

Note du Parlement européen sur les négociations d'adhésion à l'Union européenne des quatre pays candidats (Novembre 1994)

Légende: En novembre 1994, le bureau de la représentation du Parlement européen à Paris dresse le bilan, point par point, des négociations d'adhésion de l'Autriche, de la Finlande, de la Norvège et de la Suède à l'Union européenne.

Source: Les échos du Parlement européen. RRéd. Chef Chevalier, Bernard. Novembre 1994, n° 99. Paris.

Copyright: (c) Parlement européen

URL:

http://www.cvce.eu/obj/note_du_parlement_europeen_sur_les_negociations_d_adhesion_a_l_union_europeenne_des_quatre_pays_candidats_novembre_1994-fr-1b103c94-4e78-4b22-829b-d5cbdf2416ff.html

Date de dernière mise à jour: 04/09/2012

Les négociations d'adhésion avec l'Autriche, la Finlande, la Norvège et la Suède

Les négociations entre l'Union européenne et les quatre pays candidats à l'adhésion, Autriche, Finlande, Norvège et Suède, commencées en février 1993 ont été conclues fin mars 1994. Le Parlement européen a donné son avis conforme à une très large majorité en mai de la même année.

Les procédures nationales de référendum et de ratification parlementaire sont en cours. On trouvera ci-dessous l'analyse succincte, parmi les 29 chapitres des négociations, des problèmes majeurs soulevés à cette occasion et des résultats obtenus.

NORMES RELATIVES A L'ENVIRONNEMENT

- Situation

Tous les pays candidats font preuve d'un fort engagement en faveur de la politique de l'environnement. Les pays candidats voulaient préserver leurs normes plus strictes en matière d'environnement, d'autant plus que l'Union progresse, de toute manière, dans la même direction. Le droit d'avoir des normes environnementales plus strictes est inscrit dans le droit communautaire, tant que ces normes ne représentent pas une entrave au commerce et, par conséquent, à la libre circulation des marchandises. L'Union reconnaît cependant la contribution que pourront apporter les pays candidats de par leur expérience en matière de protection de l'environnement.

- Résultats

L'Union a fait preuve d'une grande compréhension pour les desiderata des futurs États membres. Elle aurait eu un problème d'image si elle avait voulu contraindre ces pays à abandonner leurs normes plus strictes. Les tendances d'opinion actuelles ont été prises en considération de même que les revendications du Parlement européen : les pays candidats ont pu bénéficier d'une période de transition de quatre ans. Les efforts de l'Union en vue du relèvement de ses propres normes sont un indicateur important de sa politique future relative à l'environnement.

L'Union souligne que l'acquis communautaire doit être appliqué sans exception. Les pays candidats, de leur côté, ont réaffirmé qu'ils pouvaient invoquer, dans un tel cas, l'article 100a.

De fait, dans aucun des pays membres, l'opinion publique n'eût accepté un abaissement des normes. Les pays candidats ont salué le résultat obtenu comme un grand succès, en y voyant la preuve de ce que, les «petits» pays peuvent apporter une contribution à l'Union au lieu de se faire simplement « avaler ».

ACCORD DE TRANSIT

- Situation

L'Autriche absorbe la majorité du trafic transalpin de marchandises (57 %) concentré sur quelques itinéraires peu nombreux et écologiquement sensibles des Alpes autrichiennes (Brenner, 80 %). Ceci entraîne des nuisances graves pour la population et l'environnement.

L'Autriche et la CE ont signé un accord de transit dans le cadre des négociations sur l'EEE. L'accord prévoit des améliorations structurelles pour les transports combinés (rail-route) à travers l'Autriche et la Communauté ainsi qu'un système d'« éco-points » qui favorise l'utilisation de camions dégageant moins de substances polluantes. L'accord de transit est entré en vigueur le 1er janvier 1993 pour une période de 12 ans. A l'horizon 2003, les émissions d'oxydes d'azote dues au trafic de poids lourds doivent être réduites de 60 % par rapport à 1992.

L'Autriche souhaitait le maintien de l'intégralité de cet accord en cas d'adhésion. Elle indiquait que la population locale n'était plus disposée à accepter un niveau sans cesse croissant de nuisances. L'Union, de

son côté, estimait que les aménagements spéciaux négociés dans le cadre de l'accord sur l'EEE ne pouvaient être repris lorsqu'ils étaient en contradiction avec le droit communautaire.

- Résultats

Pour l'Autriche, l'accord sur le transit alpin constitue sans conteste un grand succès, non seulement parce que la lutte a été rude et les pressions de l'opinion, mais aussi parce que ce résultat prouve qu'un «petit» pays peut intégrer sa politique au sein de l'Union. La composante écologique de l'accord a été sauvegardée et reprise par F Union. La durée de vie de l'accord n'a finalement été abrégée que d'un an. Il reste à savoir dans quelle mesure l'Autriche pourra imposer son point de vue politique pour que l'accord arrive effectivement à la troisième phase ou qu'une solution adéquate soit trouvée. Le contournement de l'accord suite à la libéralisation des transports bilatéraux pose également un problème.

L'Union a reconnu les impératifs qui dictaient le succès des négociateurs autrichiens et a fait preuve d'une certaine flexibilité dans ses revendications. L'Allemagne, en particulier, a pris la défense des intérêts autrichiens. La solution constitue un indicateur supplémentaire en matière de politique de l'environnement. Les négociateurs autrichiens ont bien entendu salué l'accord obtenu comme un grand succès, bien que des voix critiques se fussent élevées au Tyrol et dans les rangs de l'opposition, surtout concernant la durée réduite de l'accord.

ACQUISITION DE RESIDENCES SECONDAIRES

- Situation

Les quatre pays candidats ont demandé des dispositions particulières relatives à l'acquisition de maisons de vacances dans leurs pays pour éviter leur « vente au rabais ». Ils ont invoqué la dérogation accordée au Danemark dans le cadre du traité de Maastricht.

En Autriche, la question de l'acquisition de biens immobiliers par les étrangers concerne surtout les Länder alpins à l'ouest du pays. Il s'agit de sites idéaux pour les maisons de vacances. Dans certaines localités touristiques, une forte proportion des logements est déjà occupée par des étrangers (42 % à Mittelberg, 41 % à Seefeld). Or, ces régions souffrent en raison de leur situation dans le massif alpin, d'une pénurie de terrains.

Eu égard à la pénurie croissante de logements et à l'équilibre écologique délicat du massif alpin, l'Autriche demande que ses réserves de terrains à bâtir soient traitées avec ménagement. Les prix des terrains, qui augmentent en raison de la forte demande, représentent un facteur social important. Les Länder fédéraux autrichiens sont en train d'élaborer des lois foncières qui devraient libéraliser les règlements actuels plutôt restrictifs (l'acquisition de terrains à des fins de vacances ne devrait être possible qu'aux personnes résidant actuellement ou ayant résidé à titre principal dans le pays).

En Suède et en Finlande, d'après les règles en vigueur il faut résider de manière permanente dans le pays ou l'avoir fait sans interruption pendant cinq ans pour pouvoir y acquérir une résidence secondaire. Eu égard à la situation périphérique et au climat froid des pays scandinaves, le problème des résidences secondaires ne s'y pose en réalité que dans des proportions limitées.

Ce problème est surtout essentiel pour l'Autriche. Les négociateurs autrichiens ne pouvaient se permettre, en raison de l'opinion publique des régions alpines, de revenir sur leurs positions. L'Union, de son côté, défendait clairement le point de vue qu'il ne saurait y avoir de dérogations aux libertés de circulation inscrites dans le Marché intérieur.

- Résultats

L'Union a pu largement imposer son point de vue, refusant toute dérogation permanente. Toutefois, elle a fait preuve de compréhension face aux arguments avancés par les États membres, indiquant que des mesures

nationales ou régionales pouvaient être adoptées aux fins de protection de l'environnement. Ces mesures permettent aux pays candidats d'interdire de manière générale l'acquisition de résidences secondaires, sans qu'il y ait à cette occasion de discrimination entre les nationaux et les étrangers.

Les pays candidats ont pu présenter ce résultat comme un succès, car la protection de l'environnement, tout au moins, est garantie. Il incombe à présent aux autorités nationales et régionales d'adopter des plans appropriés d'occupation des sols ou des programmes de protection de l'environnement. Toutefois, l'opinion publique des futurs États membres, en particulier les habitants des régions concernées, considèrent ce résultat comme une «défaite».

AGRICULTURE

- Situation

En Autriche, la superficie agricole utilisée est de 3,55 millions d'hectares (soit 42,3 % de la superficie totale). Les cultures arables représentent seulement 41% de ce total, le reste étant occupé par les pâturages. La taille moyenne d'une exploitation agricole est de 13,2 ha (contre 16,5 pour la moyenne communautaire). 35,9 % des exploitations agricoles sont des fermes de montagne et 36% seulement des agriculteurs sont employés à plein temps dans l'agriculture.

L'agriculture autrichienne a de nombreux points de rapport avec l'agriculture communautaire, à laquelle elle s'adapte de plus en plus. Les systèmes autrichiens de réglementation du marché et de soutien des prix s'écartent toutefois de la PAC.

Les prix pratiqués en Autriche sont de 10 à 40 % plus élevés. Les fortes subventions aux producteurs ne pourront être maintenues en cas d'adhésion. L'Autriche demandait des mesures de transition permettant de supprimer les différences de prix par le biais de montants compensatoires d'adhésion, d'une ouverture progressive du marché.

Concernant l'agriculture, la Suède, la Finlande et la Norvège sont confrontées aux mêmes problèmes, qui tiennent à leur situation géographique: climat arctique et subarctique qui n'autorise qu'une période de croissance courte (130 à 170 jours en Finlande, voire 100 à 190 jours en Norvège, soit environ la moitié de la moyenne européenne), situation périphérique, faible densité de population, longues distances et coûts de transport élevés.

Depuis juillet 1991, l'agriculture suédoise est soumise à un vaste programme de réformes visant à orienter davantage la production agricole vers le marché et à réduire les excédents de production. Les agriculteurs ne doivent plus être payés que pour la production de denrées pour lesquelles il existe une demande. Le niveau excessif des aides accordées par la Suède s'est rapproché rapidement, depuis, du niveau communautaire, et les excédents de produits d'élevage peuvent être résorbés.

En Finlande, le passage d'une société agraire à une société industrialisée date seulement des années soixante et soixante-dix.

En Norvège, la superficie agricole utile représente à peine 3 % de la superficie (soit 1 million d'hectares), 5,4% de la population travaille dans l'agriculture, qui ne produit que 1,8 % du PIB de la Norvège et ne couvre que 50 % des besoins du pays. 87 % des exploitations possèdent moins de 20 ha de terres arables.

L'agriculture des pays de l'AELE est beaucoup plus liée aux politiques régionale, sociale et environnementale que ce n'est le cas dans l'Union. Les agriculteurs bénéficient d'aides beaucoup plus élevées (exception faite de la Suède) leur garantissant un revenu approprié. Dans les pays scandinaves, l'agriculture aide, en outre, au peuplement des régions désertes. Les prix payés aux producteurs vont jusqu'au double des prix pratiqués dans l'Union. La compétitivité de l'agriculture des pays de l'AELE est faible.

La politique agricole des pays scandinaves se rapproche manifestement de la politique communautaire. La politique agricole de la Suède correspond le plus à la PAC, suivie par celles de la Norvège et de la Finlande. Toutefois, la politique agricole actuelle de l'Union est manifestement inadaptée aux conditions extrêmement sévères de la Scandinavie.

- Résultats

Avec la politique régionale et la politique de la pêche, l'agriculture constituait probablement le chapitre de négociations le plus âprement contesté. L'Union ne pouvait se départir de ses principes sans mettre en péril la réalisation du marché unique, tandis qu'aucun des pays candidats ne pouvait se permettre de présenter à sa population un résultat de négociations défavorable.

Or l'Union a réussi à imposer son point de vue, en particulier en ce qui concerne la reprise des prix agricoles par les nouveaux membres dès leur adhésion et les quotas sucrier et laitier. Toutefois, elle a chèrement payé ce résultat dans le cadre du paquet agrobudgétaire. En ce qui concerne les aides aux agriculteurs de montagne, l'agriculture dans les régions défavorisées, les mesures en faveur d'une agriculture respectueuse de l'environnement et les aides à l'agriculture nordique, l'Union a également fait preuve de générosité.

Les pays candidats, mécontents de certains résultats (à l'exception de la Suède, pour laquelle la reprise de la PAC ne présentait pas de problème majeur), ont donc au moins pu faire valoir la possibilité d'aides publiques et le soutien financier important de Bruxelles, ce qui a été âprement négocié.

Ainsi, ces pays devraient pouvoir bénéficier de certains allègements lors de leur passage à la PAC. Toutefois, ils n'ont pu rallier l'accord de l'opinion, en particulier celui de leurs agriculteurs, sur ce résultat.

PECHE

- Situation

La Norvège est le premier producteur européen et l'un des plus grands exportateurs de produits pêchés. Le poisson et les produits dérivés contribuent à raison de 6 % aux exportations totales du pays. Les pêcheurs norvégiens ramènent à terre 2 millions de tonnes de poisson par an. En cas d'adhésion de la Norvège, le tonnage de la flotte de pêche de l'Union augmenterait de 17 % et le nombre de pêcheurs, de 10 %, tandis que le déficit structurel de l'Union serait réduit de 17 % pour le poisson. Ce sont surtout les nombreuses petites communes de la côte norvégienne, longue de 22.000 km et faiblement peuplée dans sa partie septentrionale, qui vivent de la pêche. Cette activité contribue à maintenir le peuplement de ces régions.

Actuellement, la Norvège dispose d'une zone de pêche exclusive de 200 milles. Les accords sur la pêche donnent aux Norvégiens un accès aux autres zones de pêche sur la base de la réciprocité. Dans l'accord sur l'EEE, des quotas de pêche supplémentaires ont été conférés à la Communauté pour la pêche en eaux norvégiennes. La Norvège a demandé un système garantissant une surveillance et une exploitation opportunes des ressources marines, en invoquant son expérience dans ces domaines. Les négociateurs norvégiens souhaitaient n'ouvrir, si possible, aucune autre possibilité de pêche à l'Union, mais demandaient en même temps un accès libre au marché communautaire.

Concernant la pêche à la baleine, début juin 1993, la Norvège a repris unilatéralement cette pêche, en dépit du moratoire imposé par la Commission internationale de la pêche à la baleine (IWC). Oslo maintient qu'une pêche limitée au rorqual ne contrevient pas à l'accord conclu lors du sommet de Rio. En outre, le rorqual ne se trouve pas sur la liste des espèces menacées d'extinction établie par l'IWC.

La reprise de la pêche à la baleine a néanmoins entraîné un désaccord entre Oslo et Bruxelles. L'Union a refusé de retirer le rorqual de la liste communautaire des espèces animales menacées d'extinction (directive sur les habitats) et le Parlement européen a adopté, le 27 mai 1993, une résolution condamnant la Norvège pour cette action et l'invitant à cesser la pêche à la baleine. Cependant, cette question n'a pas constitué la menace attendue pour les négociations.

- Résultats

Bien que ce sujet revête une grande importance pour la Suède et pour la Finlande, le dossier de la pêche est surtout lié à la Norvège. Étant donné que cette question constituait la pierre d'achoppement du référendum manqué de 1972, le gouvernement norvégien s'est montré résolu à « se battre pour chaque poisson ».

Le jugement que portera l'opinion publique norvégienne sur le résultat obtenu déterminera sans doute l'adhésion ou la non-adhésion de ce pays à l'Union.

L'adversaire le plus acharné de la Norvège dans ses négociations sur ce chapitre était l'Espagne (avec le Portugal), qui a fait valoir ses propres résultats de négociations de 1985. La Norvège paraissait obtenir de meilleurs résultats que l'Espagne et le Portugal quelques années plus tôt. Tous les membres de l'Union reconnaissaient les pressions énormes qui s'exerçaient en Norvège. Les deux parties ont dû faire des concessions pour arriver à un résultat. Ce dernier a été reçu par tous les intéressés avec satisfaction comme un accord équitable. La forte tradition de pêche de la Norvège, en particulier, a été reconnue, ses méthodes d'exploitation et de contrôle ayant été prises en considération par l'Union.

POLITIQUE REGIONALE

- Situation

La structure régionale de l'économie autrichienne est marquée par un fossé est/ouest. Une grande partie de l'industrie et du tourisme se concentre - abstraction faite de Vienne - dans les Länder de l'ouest du pays. Les régions périphériques nord-est, aux frontières des anciens pays communistes, et les vieux bassins industriels du sud (Styrie et Carinthie) comptent parmi les régions à problème.

L'adhésion des pays scandinaves augmenterait de presque 50 % la surface de l'Union, l'accroissement n'étant que de 5 % en termes de population. La Scandinavie a une densité de population extrêmement faible : 19 habitants au km² en Suède, 15 en Finlande et 14 en Norvège (moyenne communautaire 145). Dans le Finnmark, une région située à l'extrême nord de la Norvège, il n'y a que 1,6 habitants au kilomètre carré. Il faut ajouter à cela le climat froid (régions arctiques et sub-arctiques), les grandes distances et la forte dépendance de ces régions vis-à-vis de l'agriculture et de la pêche.

La politique régionale active des pays scandinaves est étroitement liée à des politiques agricole, sociale et de l'environnement, ainsi qu'à la politique de pêche dans le cas de la Norvège. La politique régionale vise à garantir le peuplement de toutes les régions du pays à conditions de vie égales.

- Résultats

L'Union devait résoudre le problème de certaines régions scandinaves, dont les conditions géographiques extrêmes et le droit à bénéficier d'une aide ne faisaient certes aucun doute, mais qui ne remplissaient pas les conditions visées par l'objectif 1. L'introduction d'un nouvel objectif a permis de trouver une solution équitable et de tenir compte de la nouvelle situation géographique de l'Union suite à l'élargissement.

Étant donné leur situation géographique, les pays scandinaves considéraient naturellement la politique régionale de l'Union comme une source majeure de bénéfices financiers, susceptible de réduire quelque peu leurs contributions nettes. Bien qu'ils aient initialement souhaité la reconnaissance de ces régions au titre de l'Objectif 1 (les paiements attribués au titre de l'objectif 6 sont quelque peu inférieurs à ceux de l'Objectif 1), ils ont finalement accepté cette solution comme équitable.

POLITIQUE ENERGÉTIQUE

- Situation

La Norvège est le plus grand producteur et exportateur de pétrole et de gaz naturel d'Europe occidentale. Le secteur pétrolier représente 16% du PIB et 32 % des exportations de ce pays. 80 % du pétrole et 100 % du gaz naturel norvégien sont exportés vers l'Union, où la part de la Norvège s'élève à 15 %. Du point de vue de sa politique énergétique, le pays est donc déjà intégré au sein de l'Union. Une adhésion de la Norvège réduirait considérablement la dépendance de l'Union vis-à-vis des importations en provenance de pays tiers.

Actuellement, il n'existe pas de politique communautaire de l'énergie. D'après les dispositions existantes, la Norvège devrait uniquement reprendre l'obligation de constituer des réserves d'urgence. La proposition de directive de la CE sur les autorisations relatives aux hydrocarbures prévoit cependant un accès libre des entreprises de la CE aux ressources pétrolières d'un État membre.

Si la Norvège délivre des licences à des entreprises internationales, elle veille à maintenir une participation majoritaire constante par le biais de la société d'État Statoil. Oslo défend clairement le droit exclusif d'un État à ses ressources minérales. En l'absence de garanties adéquates pour la Norvège, l'adoption d'une telle directive pourrait fortement peser sur le référendum, à l'instar de la politique commune de la pêche en 1972, adoptée pendant les négociations d'adhésion et rendue responsable de l'issue défavorable du référendum.

- Résultats

Les préoccupations norvégiennes quant à un projet de directive de la CE sur les hydrocarbures ont pu être dissipées dans le protocole convenu.

MONOPOLE SUR L'ALCOOL

- Situation

Les trois pays scandinaves appliquent, pour des raisons de santé publique, une politique restrictive en matière d'alcool, dirigée contre toutes les boissons alcoolisées contenant de l'alcool éthylique. Ces mesures comprennent un monopole sur les importations, les exportations et la vente en gros et au détail, ainsi que des taxes élevées et une interdiction de publicité frappant les boissons alcoolisées.

Selon les gouvernements des pays scandinaves, le monopole sur l'alcool est une partie intégrante et importante de leur politique de santé publique. Ce monopole devrait être préservé à tout prix, surtout en ce qui concerne la vente au détail. L'Union, au contraire, exigeait le remplacement du monopole sur l'alcool par d'autres mesures restrictives telles que la limitation de la publicité ou l'interdiction de vendre de l'alcool aux mineurs.

- Résultats

Les pays scandinaves ont dû relâcher quelque peu leur politique restrictive en matière d'alcool, mais ils savaient que le monopole sur l'alcool n'était pas viable dans sa forme actuelle. L'Union, de son côté, a fait preuve de compréhension pour certains aspects du monopole sur l'alcool dans ces pays.

NEUTRALITÉ

- Situation

La neutralité de l'Autriche et de la Finlande a son origine dans la division de l'Europe intervenue après la seconde guerre mondiale et dans l'existence de deux alliances militaires puissamment armées. Pour de petits États relativement faibles et situés à la jonction de l'Est et de l'Ouest, il était plus opportun de servir de tampon entre les grandes puissances plutôt que de se trouver aux avant-postes de l'une des alliances.

La neutralité de l'Autriche est inscrite dans sa Loi constitutionnelle du 26 octobre 1955. La loi autrichienne sur la neutralité mentionne explicitement trois obligations : les obligations négatives de ne pas appartenir à une alliance militaire et de ne pas autoriser le stationnement de forces armées étrangères sur son territoire et

l'obligation positive de défendre sa neutralité par tous les moyens à sa disposition.

La Finlande n'a acquis son indépendance qu'en 1917. En raison de sa situation périphérique et de sa frontière de 1300 km avec l'ancienne URSS, la Finlande ne voulait être entraînée dans aucun conflit. La neutralité de la Finlande allait de pair avec une limitation considérable de sa liberté d'action en matière de politique étrangère, qui amenait Helsinki à toujours se conduire avec la plus grande prudence sur la scène politique mondiale. La neutralité finlandaise n'est pas inscrite dans la Constitution.

La politique de neutralité suédoise se distingue de celles de l'Autriche et de la Finlande; ses racines historiques sont plus anciennes : elle n'a plus participé à un conflit militaire depuis la fin des guerres napoléoniennes. En raison de ces expériences positives en matière de neutralité, la Suède n'a jamais jugé nécessaire de l'abandonner.

La fin de la Guerre froide et la désagrégation de l'Union soviétique ont suscité dans les pays de l'AELE un vif débat au sujet de la redéfinition du concept de neutralité qui reposait jusque là sur un ordre du monde bipolaire et était donc dépassé. Les pays neutres couraient le risque de voir la dynamique européenne se poursuivre sans eux en raison de leur statut.

Comme la neutralité autrichienne repose sur une loi constitutionnelle interne, l'Autriche est libre d'interpréter et de modifier elle-même sa neutralité. La réserve concernant la neutralité contenue dans la demande d'adhésion doit être lue dans le contexte d'une époque où les changements politiques mondiaux ne s'étaient pas encore accomplis. Depuis, le gouvernement fédéral a relativisé cette réserve dans de nombreuses prises de position officielles. L'Autriche s'est déjà départie d'une politique de neutralité stricte : au cours de la guerre du Golfe, elle a donné au transport de matériel de guerre des Alliés l'autorisation de survoler et de traverser son territoire. Comme la neutralité est fermement ancrée dans la conscience collective autrichienne comme partie intégrante de l'identité de l'Autriche, elle est toujours très populaire. Un abandon de la neutralité sans référendum est dès lors hors de question.

Le consensus politique établi en Suède est que l'adhésion ne doit pas être remise en question par la neutralité. En novembre 1991, la Commission permanente des affaires étrangères, au sein de laquelle sont représentés tous les grands partis de Suède, a déclaré que l'adhésion à la CE était compatible avec la neutralité de la Suède. Ainsi, la Suède a ramené sa neutralité et son autonomie de défense à la non-appartenance à une alliance militaire. Des articles publiés dans la presse, il ressort que la Suède pourrait envisager non seulement une adhésion à l'UEO, mais aussi un abandon de sa neutralité. D'un point de vue strictement constitutionnel, cette mesure ne poserait aucun problème, mais une réception favorable par l'opinion publique paraît douteuse.

Le maintien de la stabilité et de la paix en Europe du nord demeure l'objectif suprême de la politique étrangère finlandaise. On s'entend à considérer en Finlande que seules des actions communes entreprises avec les autres pays européens permettent la réalisation de cet objectif. La Finlande a toujours songé au premier chef aux possibilités prévues dans le cadre de la CSCE. Le gouvernement finlandais considérait surtout que la participation aux sanctions communautaires imposées sans le soutien de l'ONU ou de la CSCE représentait un problème majeur. Actuellement, ces réserves semblent s'être amoindries.

Le problème de la neutralité a cessé d'être considéré par les pays candidats comme la question essentielle de l'adhésion. A leur avis, les déclarations d'intention demandées et déjà données suffisent dans une grande mesure à résoudre la question. En leur qualité d'États membres, ils pourront déjà participer à l'élaboration de la PESC. Les pays candidats n'ont pas l'obligation d'adhérer dès maintenant à une institution militaire.

- Résultats

Conformément à toutes les attentes, la reprise de la PESC n'a pas donné lieu à des problèmes majeurs. Dans diverses prises de position, les trois pays candidats neutres avaient déjà fait valoir sans équivoque la possibilité d'une adoption sans réserve de la PESC et de ses objectifs. Il a suffi d'une déclaration, commune pour fixer cela par écrit. L'Union n'oblige les trois candidats ni à accepter une mesure que l'Union n'a pas

encore réalisé, ni à se rallier à une alliance militaire.

Dans les milieux gouvernementaux autrichiens, l'opinion qui prévaut est que le cadre juridique d'une reprise de la PESC est déjà en place et qu'une modification de la constitution relative à la neutralité n'est actuellement pas nécessaire. Aucune décision n'a été prise quant à une adhésion éventuelle à l'UEO ou à l'OTAN.

INSTITUTIONS

- Situation

En Suède, en Finlande et en Norvège, la transparence et l'ouverture sont une tradition dans les relations entre le gouvernement et les autorités d'une part et la population d'autre part. L'opinion publique et les médias ont accès à tous les documents administratifs. En Suède, cette obligation est même inscrite dans la Constitution. En outre, toute correspondance officielle d'un ministre suédois est un document public. Les pays Scandinaves éprouvent donc des difficultés relatives au processus décisionnel de l'Union.

- Résultats

Le Conseil européen a pris la décision politique de réaliser la phase d'élargissement actuelle dans le cadre des structures communautaires existantes, sans réformes institutionnelles. Les institutions communautaires devaient donc être adaptées de manière mathématique et la conférence intergouvernementale prévue pour 1996 ne devait pas être avancée. Les pays candidats ont salué cette décision, voulant participer activement, en qualité d'États membres, à la réforme de l'Union. Cela leur permettait de sauvegarder leurs intérêts de « petits » pays.

Le Parlement européen a insisté sur la problématique institutionnelle et l'avancement des réformes. La Communauté actuelle a été conçue pour six membres et présente d'importants déficits structurels en son état actuel. Avec seize États membres, la Communauté serait encore plus difficile à faire fonctionner et à réformer. Toutefois, le Conseil a fait résolument barrage à tout progrès. Le Conseil a buté pendant des semaines sur l'impossibilité d'arriver à une décision unanime sur la question de la minorité de blocage.

L'adaptation mathématique des institutions communautaires a tourné à l'épreuve de force entre la Grande-Bretagne et l'Espagne d'une part, et le reste de l'Union d'autre part. La Grande-Bretagne redoutait l'attribution d'un poids disproportionné aux petits États membres; l'Espagne, un déplacement vers le nord des décisions futures du Conseil.

Certes, toutes les parties maintiennent que le compromis de Ioanina ne paralysera pas le processus décisionnel de l'Union. Néanmoins, certains passages sont sujets à interprétation et laissent subsister de nombreux points d'interrogation. Le texte a-t-il force de loi, est-il possible de le faire valoir devant la Cour européenne de justice, comme le prétend John Major, ou s'agit-il plutôt, ainsi que l'affirme la Commission, d'une décision purement politique ? Quelles conséquences sont à prévoir, pour la conférence intergouvernementale ? La Commission a tenu à préciser que ce compromis ne représentait pas un précédent pour la Conférence intergouvernementale.