

Élargissement ou intégration à la carte pour l'Islande ?

L'Islande a bien suscité un intérêt fort des Européens ces deux dernières années, certes moins en raison de ses perspectives européennes que de l'éruption du volcan Eyjafjöll qui a entraîné une paralysie du système aérien. À première vue, l'adhésion de ce pays ne pose pas de problème pour l'Union européenne, notamment en raison de sa taille modeste : après tout, ce pays est 250 fois moins peuplée que la Turquie, autre pays candidat. En d'autres termes, l'Islande ne représente que 0,06 % de la population de l'UE pour 0,08 % du PIB : son niveau de vie atteint 120 % du niveau communautaire.

Cette île, longtemps sous domination norvégienne puis danoise, a obtenu son indépendance en 1944 et a semblé jusqu'à présent assez éloignée de la question de l'élargissement. Forte de son économie florissante, de son indépendance tardivement acquise et d'un sentiment insulaire, l'Islande n'a guère semblé pressée de devenir un nouvel Etat membre de l'UE.

Pourtant, la crise économique et financière amène l'Islande à repenser sa politique étrangère : faut-il suivre comme d'autres le chemin de l'élargissement, ou se contenter d'un rapprochement pragmatique et partiel avec l'UE ?

L'enjeu européen dans la politique islandaise

Le 17 juillet 2009, le jour de sa fête nationale, l'Islande a fait officiellement une demande d'adhésion à l'Union européenne. Le gouvernement de Johanna Sigurdardottir y est plutôt favorable, sachant que l'opinion publique et les partis politiques sont toujours divisés. Bien évidemment, l'effondrement du système bancaire qui a commencé en octobre 2008 à joué un rôle de catalyseur dans cette évolution, mais la politique islandaise n'y est pas réductible.

Petite économie ouverte, l'Islande a dû passer rapidement d'une économie centrée sur la pêche à une économie plus diversifiée, incluant un bras financier important. Une politique laxiste du crédit a permis une accélération marquée de la consommation. Le secteur financier islandais reposait essentiellement sur trois banques, Landsbanki, Kaupthing et Glitnir (représentant les trois quarts de la valeur de la bourse), qui se déclarèrent en faillite¹. Plusieurs



chiffres témoignent d'un emballement : la place de l'intermédiation financière de l'immobilier est en effet passée de 17% du PIB en 1998, à 26% en 2007. La valeur des actions a été multiplié par 6 entre 2002 et 2007, ce qui ne semblait pas tenable à terme.

La forte dépression économique qui s'en est suivie, de 5,5% en rythme annuel au premier semestre 2009, a entraîné l'octroi d'un prêt massif du FMI en novembre 2008. Le pays doit désormais retrouver la stabilité monétaire afin d'assainir son budget et de restructurer son secteur bancaire ; en 2009, le déficit public a atteint 14,4% du PIB. Autre motif d'inquiétude, le ratio de la dette publique sur le PIB atteint désormais 130% en 2010, contre seulement 29% de 2007. Le taux de chômage, quant à lui, est passé de 2,5% avant la crise à 9% de la population active en avril 2009. Au demeurant, si l'Islande a reculé dans de nombreux classements internationaux pour sa compétitivité, elle conserve un certain nombre de forces, comme la qualité de son éducation, sa performance dans les nouvelles technologies et de bonnes infrastructures².

Cette crise n'a pas été sans impact sur le système politique islandais dans la mesure où le premier ministre a été contraint à la démission en janvier 2009. Les élections qui s'ensuivirent ont permis une alternance, la coalition vainqueur rassemblant la gauche pro-européenne composée de l'alliance social-démocrate et du mouvement gauche – vert.

Prospective européenne

L'Islande n'est pas le premier pays nordique s'interrogeant sur la possibilité d'intégrer l'UE : la Finlande et la Suède l'ont également fait à l'occasion d'une crise économique au milieu des années 1990, à la différence de la Norvège qui avait refusé cette possibilité par référendum. La lecture de l'Eurobaromètre du printemps de 2010, dans lequel l'Islande est intégrée pour la première fois, nous apprend que la confiance dans les institutions de l'Union européenne ne recueille que 35% de l'opinion publique³. Cet euroscepticisme apparent doit aussitôt être contrasté si l'on observe la faible confiance dans le parlement (34%) ou le gouvernement (34%). La défiance envers l'union européenne s'établit à 52% des personnes interrogées, la défiance envers le Parlement à 65%.

En outre, ce pays participe déjà un grand nombre de programmes européens, l'Islande ayant par exemple rejoint l'association européenne de libre-échange en 1970, et l'espace



économique européen en 1994. Cette appartenance a permis des rencontres régulières au niveau des ministres des affaires étrangères, ainsi que l'adoption d'une part importante de l'acquis communautaire. Son économie est essentiellement tournée vers le marché intérieur européen, puisque l'UE représente 57% des importations islandaises, mais plus encore la destination de 76% de ses exportations. Elle appartient de plein droit à l'espace Schengen depuis 1996, et est le siège d'un important poste-frontière pour contrôler l'émigration en provenance d'Amérique du Nord. Elle appartient également aux mécanismes financiers de l'espace économique européen, qui est un fonds parallèle au fonds de cohésion de l'Union. Enfin, en matière de sécurité, l'Islande, qui n'a pas d'armée, participe néanmoins sous d'autres formes aux politiques de sécurité de défense commune, s'étant notamment beaucoup investi dans les Balkans.

Dans ces conditions, la contribution de l'Islande à l'Union européenne peut prendre plusieurs formes : elle possède notamment une solide expérience de maîtrise des énergies renouvelables (80% de son énergie vient de la géothermie et de l'hydraulique). Elle peut être également un élément moteur de progrès dans l'utilisation durable des ressources marines, et joue un rôle leader dans le cadre de la politique commune de la pêche. Ce dossier est d'ailleurs sensible pour l'intégration de l'Islande, un pays de pêche comme l'Espagne prenant un rôle déterminant dans les négociations, selon le ministre des affaires étrangères Ossur Skarphedinsson⁴. Enfin avec l'adhésion de l'Islande, l'Union compléterait sa position dans le Grand Nord, puisqu'il s'agit d'un pays entièrement situé dans la zone arctique.

Conclusion

La vocation européenne de l'Islande a pu paraître tardive, attirée par l'image de protection dont pouvait se prévaloir l'euro avant la crise grecque, mais l'intégration et la coopération de l'Islande avec l'UE est un phénomène déjà ancien. Paradoxalement, l'euro qui peut être si décrié à l'intérieur de la zone a toutefois un potentiel d'attraction extérieure, pour un pays qui, encore en 2008, occupe le premier rang au monde pour l'indice de développement humain.

Étant donné que l'adoption de l'euro sans faire parti de l'Union européenne ne fait pas partie des options qui sont présents sur la table aujourd'hui, la gauche islandaise en a légitimement tiré la conclusion qu'il fallait adhérer à l'union européenne pour bénéficier de l'euro. Après tout, les deux tiers des chapitres de négociation ont déjà d'un niveau satisfaisant de mise en



œuvre. La droite islandaise n'est pas hostile à l'idée d'adopter l'euro sans nécessairement aller jusqu'à l'adhésion, mais la question de la légitimité des décisions de politique économique de la zone se poserait alors avec acuité pour les Islandais. A l'heure où les Européens sont en proie à de graves doutes quant à leurs perspectives d'avenir, l'intérêt islandais sonne comme un réconfort.

¹ En mars 2009, la quatrième banque d'investissement islandaise, Straumur Burdaras, est également mise en faillite.

² L'Islande a été classé 31^e selon *Global Competitiveness Report* pour 2010-2011, soit une perte de 11 places en deux ans. Voir le rapport : http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf

³ *Eurobarometer 73*, août 2010, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb73/eb73_first_en.pdf

⁴ Andrew Willis, "Iceland: EU membership depends on fishery 'superpowers'", *Euobserver*, 27 juin 2011, <http://euobserver.com/15/32555>