



VIÐSKIPTAHÁSKÓLINN

**BIFRÖST**

# **Norræna víddin í Evrópusamstarfinu**

María Þorgeirsdóttir

Lokaverkefni til M.A gráðu í hagnýtum hagvísindum, evrópufræðivali  
Leiðbeinandi Eiríkur Bergmann Einarsson  
Maí 2005

# Efnisyfirlit

<b>EFNISYFIRLIT</b> .....	<b>2</b>
<b>ÚTDRÁTTUR</b> .....	<b>4</b>
<b>FORMÁLI</b> .....	<b>5</b>
<b>1 INNGANGUR</b> .....	<b>5</b>
1.1 VIÐFANGSEFNI .....	6
1.1.1 Svæðisbundin samvinna Norðurlanda .....	7
1.1.2 Ólík afstaða Norðurlandanna til Evrópusambandsins .....	10
1.1.3 Norrænt samstarf í kjölfar stækkunar Evrópusambandsins .....	10
1.2 MIKILVÆGI RANNSÓKNAR .....	12
1.3 RANNSÓKNARFERLI .....	12
1.4 ÚPPBYGGING RITGERÐARINNAR .....	13
<b>2 RANNSÓKNARAÐFERÐIR</b> .....	<b>14</b>
2.1 EIGINDLEGAR RANNSÓKNARAÐFERÐIR .....	14
2.1.1 Einstaklingsviðtöl og innihaldsgreining .....	14
2.1.2 Skráning gagna og aðferð við gagnaurvinnslu .....	16
2.2 MARKMIÐ OG MEGINVIÐFANGSEFNI .....	16
2.3 ÞÁTTTAKENDUR Í VIÐTALSHLUTA RANNSÓKNARINNAR .....	17
2.4 AÐFERÐAÐFRÆÐILEGUR VANDI .....	18
<b>3 FRÆÐILEGUR BAKGRUNNUR RANNSÓKNARINNAR</b> .....	<b>19</b>
3.1 SKILGREINING Á HUGTÖKUM .....	19
3.1.1 Vitund, þjóðernisvitund, norræn vitund og evrópsk vitund .....	19
3.1.2 Gildismat og vitund Vestur-Evrópubúa .....	24
3.1.3 Kaupmannahafnar-skilyrðin .....	25
3.1.4 Sameiginleg einkenni Norðurlandanna .....	28
3.2 KENNINGAR UM SAMRUNAÞRÓUN Í EVRÓPU .....	30
3.3 STAÐA NORÐURLANDANNA Í SAMRUNAÐFERLINU Í EVRÓPU .....	34
3.3.1 Danmörk .....	36
3.3.2 Svíþjóð .....	37
3.3.3 Finnland .....	38
3.3.4 Noregur .....	40
3.3.5 Ísland .....	41
3.3.6 Staða Norðurlanda í þróun öryggis- og varnarmála í Evrópu .....	45
3.3.7 Frjáls Norðurlönd .....	47
3.4 SAMANTEKT .....	49
<b>4 SVÆÐISBUNDIÐ RÍKJASAMSTARF Í EVRÓPUSAMBANDINU</b> .....	<b>51</b>
4.1 SVÆÐISBUNDIÐ RÍKJASAMSTARF ER ALÞJÓÐLEG TILHNEIGING .....	51
4.2 RÍKJABLOKKIR Í EVRÓPUSAMBANDINU .....	52
4.2.1 Svæðisbundin samvinna innan aðildarlandanna sjálfra .....	53
4.2.2 Svæðisbundin samvinna milli aðildarlandanna .....	54
4.2.3 Svæðisbundin samvinna aðildarlanda og nágrannaríkja þeirra .....	54
4.3 SKILGREINING Á NORÐURLÖNDUM SEM SVÆÐI .....	56
4.4 SAMANTEKT .....	58
<b>5 NORRÆNT SAMSTARF Í SÖGULEGU SAMHENGI</b> .....	<b>59</b>
5.1 NORÐURLÖNDIN .....	59
5.2 NORRÆNA SAMFÉLAGSHEILDIN .....	60
5.2.1 Djúpar og flóknar rætur norræns samstarfs .....	60

5.2.2 <i>Norrænt samstarf en ekki norrænn samruni</i> .....	65
5.3 SAMANTEKT.....	66
<b>6 FRAMTÍÐ NORRÆNS SAMSTARFS.....</b>	<b>68</b>
6.1 NORRÆNT SAMSTARF Á KROSSGÖTUM.....	69
6.2 UMRÆÐUR Á NORÐURLÖNDUM UM FRAMTÍÐ NORRÆNS SAMSTARFS.....	71
6.2.1 <i>Skilgreining á norrænu svæði</i> .....	71
6.2.2 <i>Norræn ríkjablokk eða margir mismunandi samstarfshópar</i> .....	73
6.2.3 <i>Ísland og Noregur</i> .....	76
6.2.4 <i>Gagnrýni á norrænt samstarf</i> .....	77
6.2.5 <i>Framtíðarsýn á norrænt samstarf</i> .....	79
6.3. FRAMTÍÐARSÝN ÍSLENSKRA STJÓRN MÁLAMANNA.....	81
6.3.1 <i>Mun skilgreining á Norðurlöndunum sem svæði breytast?</i> .....	81
6.3.2 <i>Verður norræn ríkjablokk í Evrópusambandinu?</i> .....	82
6.3.3 <i>Ísland og Noregur</i> .....	85
6.3.4 <i>Gengisfelling á norrænu samstarfi</i> .....	86
6.3.5 <i>Það er gott að eiga einhvers staðar heima</i> .....	87
6.5 SAMANTEKT.....	89
<b>7 NIÐURSTÖÐUR.....</b>	<b>92</b>
<b>HEIMILDASKRÁ.....</b>	<b>99</b>
<b>VIÐAUKI 1.....</b>	<b>110</b>
<b>UMRÆÐUR UM NORRÆNA VITUND OG MÁLASAMFÉLAG.....</b>	<b>110</b>

## Útdráttur

Meginviðfangsefni þessarar rannsóknar er að meta hvort Norðurlöndin myndi ríkjablokk í Evrópusambandinu í framtíðinni. Markmið hennar er þríþætt; að meta hvort stækkun Evrópusambandsins muni auka svæðisbundið ríkjasamstarf innan stofnana þess; að meta hvort Norðurlöndin verði ríkjablokk í Evrópusambandinu og að meta hvaða áhrif það hefur á Ísland og Noreg ef norrænt samstarf færist undir stofnanaramma Evrópusambandsins.

Í rannsókninni er stuðst við eigindlegar rannsóknaraðferðir. Gögnum var safnað með lestri og greiningu fyrirliggjandi gagna (*e. document analysis*), þar sem fjallað var um málefni tengd viðfangsefninu og viðtölum við fjóra íslenska stjórnámamenn sem hafa reynslu af norrænu samstarfi. (*e. in-depth interviews*).

Niðurstöður benda til þess að stækkun Evrópusambandsins leiði til þess að svæðisbundið ríkjasamstarf stórauðist. Aðildarríki Evrópusambandsins munu í framtíðinni leitast við að mynda bandalög sín á milli til þess að koma þeim málum fram sem þeim finnst mikilvægust og varða til dæmis svæðisbundna hagsmuni þeirra. Þessi ríkjabandalög, geta verið misföst í reipunum og náð yfir misviðtæk samstarfssvið. Ennfremur benda niðurstöður til þess að Norðurlöndin muni ekki mynda formlega, pólitíska ríkjablokk í Evrópusambandinu, vegna þess að hagsmunir landanna fara ekki alltaf saman. Þrátt fyrir það eru Norðurlandþjóðirnar tengdar nánnum böndum í gegnum sameiginlega sögu, menningu og samfélagslega norræna vitund. Af þessum sökum mun norrænt samstarf gegna því hlutverki að vera heimabækistöð eða kjarnasvæði, þar sem Norðurlandþjóðirnar vinna að sameiginlegum hagsmunamálum og styðja hver aðra. Þar sem hagsmunir fara ekki saman munu löndin leita til annarra ríkjabandalaga eftir þörfum og þannig taka þátt í þeirri þróun sem er að gerjast í Evrópusambandinu. Vísendingar eru um að Íslendingar og Norðmenn óttist að einangrast í norrænu samstarfi og reyni að bregðast við því.

# Formáli

Þessi ritgerð er 30 eininga meistararitgerð í hagnýtum hagvísindum, evrópufræðivali og er skrifuð við Viðskiptaháskólann á Bifröst. Rannsóknin var unnin undir leiðsögn Eiríks Bergmanns Einarssonar stjórn málafræðings.

## 1 Inngangur

Í ritgerðinni er fjallað um hvaða áhrif stækkun Evrópusambandsins hefur á norrænt samstarf. Heiti ritgerðarinnar er *Norræna víddin í Evrópusamstarfinu* og vísar til þess að Norðurlöndin eru í Evrópu og þar með samofin evrópskri menningu, stjórn málum og efnahagsmálum. Meginviðfangsefni rannsóknarinnar er að meta hvort stækkun Evrópusambandsins úr 15 ríkjum í 25 ríki í maí 2004<sup>1</sup> og ófyrirséð stækkun í framtíðinni, muni verða til þess að norrænt samstarf færir undir stofnanaramma Evrópusambandsins og Norðurlöndin myndi ríkjablokk í Evrópusambandinu.

Stækkun Evrópusambandsins bendir til þess að það sé orðið eitt helsta hreyfiafl Evrópu.<sup>2</sup> Sem slíkt mun það hafa stöðugt víðtækari efnahagsleg og pólitísk áhrif í álfunni. Áhrifarík skref í þá átt eru meðal annars sífellt meiri samþætting á sviði stjórn mála, innleiðing á sameiginlegri efnahags- og peningamálastefnu og þróun í þá átt að samræma dóms- og innanríkismál.<sup>3</sup> Meðal annars þess vegna er áhugavert að skoða hvernig Norðurlöndin geti best tryggt áhrif sín og hagsmuni í samfélagi Evrópuríkja.

---

<sup>1</sup> Þessi lönd eru: Eistland, Lettland, Litháen, Pólland, Slóvakía, Slóvenía, Tékkland, Malta, Kýpur og Ungverjaland. Fyrirhugað að Búlgaría og Rúmenía bættist við árið 2007 og í desember 2004 var samþykkt að ganga til aðildarviðræðna við Tyrkland.

<sup>2</sup> Umleikið vindum veraldar. 2000: 14

<sup>3</sup> Rieker. 2003: 1

## 1.1 Viðfangsefni

Kveikjan að vali á þessu viðfangsefni eru meðal annars hugmyndir um að stækkun Evrópusambandsins muni breyta eðli þess og svæðisbundið ríkjasamstarf innan stofnana þess muni stóraukast.<sup>4</sup> Þannig má gera ráð fyrir að allt innra skipulag breytist. Ástæðan er meðal annars sú að ytri landamæri sambandsins verða önnur, ný nágrannalönd koma til og ný sjónarmið koma inn með nýjum löndum. Þá hefur verið bent á að fjölgun aðildarlanda geti orðið til þess að áhrif ríkja í suðurhluta álfunnar muni aukast á kostnað norðurhlutans og athyglin muni í ríkara mæli beinast þangað. Það verði því erfiðara fyrir ríki Norður-Evrópu að hafa áhrif á stefnu Evrópusambandsins.<sup>5</sup> Þess vegna er það bæði áhugavert og þarft verkefni að skoða hvernig ríkin í norðurhluta álfunnar geti haft áhrif á evrópska stjórn málaþróun og þar með tryggt hagsmuni sína. Norrænt samstarf er í eðli sínu svæðisbundið samstarf og hefur sem slíkt hlutverki að gegna í Evrópu. Af þessum sökum má ætla að það yrði mikil hagræðing í því að flytja norrænt samstarf undir stofnanir Evrópusambandsins svo Norðurlandþjóðirnar geti beitt sér í málefnum sem varða hagsmuni þeirra allra og vegið upp á móti áhrifum ríkja í suðurhluta álfunnar, þar sem hagsmunir svæðanna fara ekki saman.

Norðurlöndin teljast til smærri ríkja í alþjóðasamfélaginu.<sup>6</sup> Það getur haft áhrif á hugmyndir þeirra um hvort Norðurlandþjóðirnar geti í krafti norrænnar svæðasamvinnu, komið sjónarmiðum sínum á framfæri og varið sameiginlega norræna hagsmuni, eða hvort stóru ríkin verði allsráðandi. Á það hefur verið bent að innan Evrópusambandsins, til dæmis í ráðherraráðinu hafa norrænu aðildarlöndin þrjú, þar sem búa samtals um það bil 19 milljónir íbúa, samanlagt 24 atkvæði. Fjölmennasta ríkið, Þýskaland, þar sem búa yfir 80 milljónir manna, hefur hins vegar einungis 29 atkvæði. Þannig að atkvæði norrænu ríkjanna vega hlutfallslega þyngra en atkvæði stóru ríkjanna. Samkvæmt þessu eiga smáríki það ekki á hættu að rödd þeirra

---

<sup>4</sup> Sjá t.d. Unckel. 2003

<sup>5</sup> Norrænt samstarf á tímamótum. 2005

<sup>6</sup> Flestum ber þó saman um að erfiðt sé að skilgeina hvað teljist lítið ríki. Ein skilgreiningin á litlum ríkjum er sú að þau ríki teljist lítil sem eru algjörlega háð inn- og útflutningi og þau ríki sem ekki treysta á eigin hernaðarmátt til að tryggja öryggi þegnanna. Önnur skilgreining miðar við fólksfjölda og landfræðilega stærð. Sjá. Hanf og Soetendorp (ed) 1998: 4

heyrist ekki í mikilvægum málum.<sup>7</sup> Ef þau sameinast í afstöðu sinni. Aðrir hafa bent á að stóru ríkin í Evrópusambandinu munu aldrei setta sig við að lúta í lægra haldi í málum sem snerta sérhagsmuni þeirra og skipta miklu máli fyrir þau. Þess vegna sé líklegt að þau sjái sér hag í því að leita málamiðlunarlausna með öðrum stórum ríkjum, til dæmis með eins konar „pakkalausnum“ þar sem samið er um mörg og mismunandi mál í einu lagi. Lítil lönd séu hins vegar ekki í aðstöðu til þess að beita þessari aðferð, þar sem hvert og eitt þeirra er sjaldnast með úrslitavald til að tryggja meirihluta í einhverju tilteknu máli.<sup>8</sup> Í skoðanakönnun Evrópusambandsins frá árinu 2004 kemur fram að 60% Dana óttast að smáríki missi völd og áhrif þeirra minnki eftir því sem Evrópusambandið stækkar. Þetta er mun neikvæðara viðhorf en í öðrum Evrópusambandsríkjum, en þar höfðu einungis 41% aðspurðra að meðaltali áhyggjur af því að þetta yrði raunin.<sup>9</sup> Hvort Danir tali fyrir hönd allra Norðurlandanna er ekki hægt að fullyrða um, en viðhorf þeirra er umhugsunarvert.

Í þessu ljósi er athyglisvert að skoða afstöðu Norðurlandanna til annars vegar norræns samstarfs og hins vegar samskipta við Evrópusambandið. Spurningin er hvort smáríki eins og Norðurlöndin sjái sér hag í því að vinna saman sem pólitísk ríkjablokk innan Evrópusambandsins; hvort þau telji það heppilegustu leiðina til verja hagsmuni sína.

### 1.1.1 Svæðisbundin samvinna Norðurlanda

Hnattvæðing<sup>10</sup> og stöðugt dýpri og umfangsmeiri efnahagsleg og pólitísk samrunaþróun í Evrópu hefur bein áhrif á norrænt samstarf. Ástæðan er fyrst og fremst sú að ætla má að stækkun Evrópusambandsins leiði af sér þörf fyrir meiri og nánari samvinnu þjóða með samskonar vitund (*e. identity*)<sup>11</sup> og svipað gildismat (*e.*

<sup>7</sup> Goðsögnin um valdaleysi smárikja innan ESB. 2004: 7

<sup>8</sup> Seierstad. 2005

<sup>9</sup> Eurobarometer 61.1. 2004: 4 (Danmark)

<sup>10</sup> Hnattvæðing (*e. globalization*) felur í sér stöðugt meiri samvinnun ríkja heims í efnahagslegu tilliti vegna síaukinna viðskipta með vörur, þjónustu og fjármagn á milli landa. Einnig verður útbreiðsla nýrra hugmynda og nýrrar tækni sífellt örari. Allar þessar breytingar hafa fært heimsálfurnarnar nær hver annarri. Fyrir nokkrum áratugum töldu fræðimenn almennt að hnattvæðingin fæli í sér minnkandi þjóðernishyggju og myndi að vissu leyti þurrka út sérkenni þjóða. Á síðustu árum hefur hins vegar verið lögð vaxandi áhersla á að hnattvæðing virðist í mörgum tilfellum stuðla að aukinni þjóðernishyggju. Sjá t.d. *Vísindavefur Háskóla Íslands. 2003; Hnattvæðingarnefnd*

<sup>11</sup> Hér er enska orðið „identity” sem á norsku og dönsku er „identitet”, þýtt sem vitund. Stundum er ef til vil heppilegra að tala um sjálfsmýnd eða einkenni fremur, en mér finnst þegar á heildina er lítið orðið vitund ná best utan um hugtakið.

*values*). Af þessum sökum er líklegt að vitund þjóða og svæða verði mikilvægari eftir því sem alþjóðasamstarf eykst. Á svæðum þar sem þetta fer saman, má líka gera ráð fyrir að hagsmunir fari að verulegu leyti saman. Samfélagsgerð á Norðurlöndum er af mörgum talin eitt af því sem endurspeglar best norræna vitund og gildismat Norðurlandabúa. Gildismat og vitund vísa meðal annars til viðurkenndra viðmiða innan ákveðins hóps eða samfélags. Hugtakið „norræna samfélagsgerðin“ er þannig gjarnan notað yfir samfélagsgerð velferðarríkis þar sem gengið er út frá því að allir borgarar, óháð félagslegri stöðu, hafi rétt á þeirri þjónustu sem velferðarríkið veitir. Þjónustan er að mestu leyti fjármögnuð með sköttum og í öllum norrænu ríkjunum er opinberi geirinn stór í samanburði við önnur Evrópulönd.<sup>12</sup> Norræna samfélagsgerðin sem mótast hefur á Norðurlöndum síðastliðin 100 ár einkennist meðal annars af því að samfélögin eru rótgróin, þingbundin lýðræðissamfélög, þau eru háþrúð velferðarkerfi og opin bæði efnahagslega, stjórnmalalega og menningarlega gagnvart umheiminum. Lýðræðisþróun byggist á mikilli þátttöku almennings, bæði staðbundið og í landsmálum. Verkalýðs- og bændahreyfingar eru öflugar og hefð er fyrir því að leysa deilur á friðsamlegan hátt. Annars staðar í Evrópu eru aðrar hefðir og kjörum á vinnumarkaði fremur stýrt með lagasetningum til dæmis um lágmarkslaun. Á Norðurlöndum er þátttaka kvenna í atvinnulífinu mikil, mun meiri en annars staðar í Evrópu. Um átta af hverjum tíu konum á Norðurlöndum eru starfandi á vinnumarkaði.<sup>13</sup> Þessi lýsing á norrænni vitund og gildismati er nokkuð einfölduð en er samt sem áður viðmið um lífsgæði sem telja má að Norðurlandabúar vilji standa vörð um.

Kalda stríðið setti Norðurlöndin í afar sérstaka aðstöðu í alþjóðasamfélaginu.<sup>14</sup> Landfræðileg staða þeirra gerði það að verkum að þau lentu í eiginlegri merkingu á milli Vesturblokkarinnar, þar sem Bandaríkin réðu ferðinni og Austurblokkarinnar, þar sem Sovétríkin voru ráðandi afl.<sup>15</sup> Þetta ástand hefur stundum verið kallað

---

<sup>12</sup> Norræn samsemd í hnattvæddum heimi. 2004

<sup>13</sup> Norræn samsemd í hnattvæddum heimi. 2004; Ögmundur Jónasson. 2005

<sup>14</sup> Kalda stríðið 1947-1991, er það tímabil í sögunni sem einkenndist af samkeppni og togstreitu sem þróaðist eftir seinni heimstyrjöldina, á milli ríkjahópa með með áherslu á ólíka hugmyndafræði og stjórnarfar. Annars vegar voru það Sovétríkin og þeirra bandamenn, gjarnan vísað til sem Austurblokkinn. Hins vegar Bandaríkin og þeirra bandamenn sem Vesturblokkinn. Nafnið sem þessari valdabaráttu er gefið, Kalda stríðið, vísar til þess að til eiginlegra stríðsátaka kom ekki. Kalda stríðs tímabilinu lauk við fall Sovétríkjanna 1991. Sjá t.d. Cold War. Wikipedia, the free encyclopedia.

<sup>15</sup> Lagerpetz. 2003; Rielker. 2003: 3; Knutsen. 2000



Norræna leiðin (*e. nordic balance*).<sup>16</sup> Norræna leiðin byggðist á því að Danmörk og Noregur létu lítið fara fyrir sér í NATO. Löndin höfnuðu til dæmis hugmyndum um að þar yrðu settar upp bandarískar herstöðvar á friðartímum en í staðinn létu Sovétríkin þrýstingi á Finnland. Svíar gátu varið hlutleysisstefnu sína á sama hátt; þátttaka þeirra í NATO gæti ögrað Sovétríkjunum og þar með ógnað öryggi Finnlands.<sup>17</sup>

Þannig voru Norðurlöndin einskonar vogarskál á milli stórveldanna, bæði í diplómátskum og hernaðarlegum skilningi. Samkvæmt þessu má halda því fram að staða Norðurlandanna í alþjóðasamfélaginu hafi verið einstök á þann hátt að hugmyndafræðin um norrænu samfélagsgerðina og stöðu Norðurlandanna sem eftirsóknarverðs valkosta á móti kapítalisma Vesturveldanna og kommúnisma Austursins, veitti Norðurlöndunum ákveðinn sess í alþjóðasamfélaginu.

Af þessum sökum er áhugavert að skoða hvernig Norðurlöndin hafa brugðist við breyttri stöðu sinni eftir lok Kalda stríðsins. Þá má segja að ferli hafi farið í gang sem bæði hefur breytt norræna nærsamfélaginu og Evrópu með sífellt dýpri og umfangsmeiri samruna. Norðurlöndin hafa ekki sömu sérstöðu og áður og hafa þurft að endurmeta stöðu sína og hvernig þau vilja vinna saman. Ennfremur hafa þau þurft að staðsetja sig í alþjóðasamfélaginu og í Evrópu, bæði hvert um sig og sem afmarkað norrænt svæði. Þá er áhugavert að skoða hvort norræn samvinna verði í framtíðinni innhverf og dragist saman eða þróist út í það að verða sameiginlegt, pólitískt starfstæki Norðurlandalþjóðanna.

---

<sup>16</sup> Hugtakið „Nordic balance” er eignað norska stjórn málafræðingnum Arne Olav Brundtland og lýsir öryggisstefnu Norðurlanda á tímum Kalda stríðsins. Sjá t.d. Rieker. 2003: 3

<sup>17</sup> De Nordiske Lande i International Politik. 2003; Thomas. 1996: 20

### 1.1.2 Ólík afstaða Norðurlandanna til Evrópusambandsins

Norðurlandþjóðirnar hafa farið ólíkar leiðir í tengingu sinni við Evrópusambandið og í varnarmálum.<sup>18</sup> Svíþjóð og Finnland eru aðilar að Evrópusambandinu en ekki NATO, en taka þó þátt í samstarfi Evrópusambandsins um friðargæslu. Danmörk er bæði í Evrópusambandinu og NATO en vegna fyrirvara um varnarsamstarf innan Evrópusambandsins standa Danir utan við það. Íslendingar og Norðmenn eru ekki í Evrópusambandinu en hafa kosið að tengjast innri markaði Evrópusambandsins í gegnum EES-samninginn<sup>19</sup> og eru aðilar að NATO. Athyglisvert er að velta fyrir sér af hverju svo er fyrst þessar þjóðir sem í orði kveðnu hafa líka vitund, svipað gildismat og telja sig einsleit þjóðfélög á grundvelli sameiginlegrar sögu, líkrar samfélagsgerðar og svipaðs menningararfs svo eitthvað sé nefnt. Þess vegna ber að hafa það í huga að kannski eru Norðurlöndin ekki eins einsleit samfélög og af er látið og því forvitnilegt að kanna hvað það er sem sameinar þau og hvað gerir þau ólík, með það að markmiði að meta hvort þau muni í framtíðinni verða ríkjahópur í Evrópusambandinu með samræmda og markmiðaða stefnu í öllum málum.

### 1.1.3 Norrænt samstarf í kjölfar stækkunar Evrópusambandsins

Athyglisvert er að fylgjast með hvernig Norðurlandþjóðirnar ætla að haga samstarfi sínu í framtíðinni. Þau hljóta að þurfa að aðlagast breyttum aðstæðum í kjölfar stækkunar Evrópusambandsins og margt bendir til þess að það breytingaferli sé þegar farið af stað. Þannig hefur Norræna ráðherranefndin boðað endurskipulagningu á norrænu samstarfi með það að markmiði að gera það markvissara og skilvirkara. Þessar breytingar á samstarfinu eru forgangsverkefni hjá Dönum sem fara með formennsku í Norrænu ráðherranefndinni árið 2005. Markmiðið er hvorki að minnka

---

<sup>18</sup> Færeyjar og Grænland eru ekki í Evrópusambandinu en Grænlandingar hafa með sérstökum samningum aðgang að mörkuðum þess og ákveðnum áætlunum. Álandseyjar eru aðilar en í sérstakri bókun með samningi Finnlands við Evrópusambandið er kveðið á um sérstöðu eyjanna sem eru til dæmis ekki með í evrópska tollabandalaginu. Sjá t.d. Norræn samsemd í hnattvæddum heimi. 2004; Det internationale Norden. 2003: 5

<sup>19</sup> Samskipti Íslands og Evrópusambandsins ráðast fyrst og fremst af samningnum um Evrópska efnahagssvæðið (EES). Samningurinn gefur Íslandi aðgang að svokölluðum innri markaði Evrópusambandsins og þátttöku í ýmsum upplýsingar- og styrktaráætlunum sem nýtast íslenskum fyrirtækjum og stofnunum.

né víkka út samstarfið, heldur aðlaga það breyttum tímum þar sem mikil samkeppni er um tíma og athygli þátttakenda. Áhersla verður lögð á árangur fremur en hátiðarræður.<sup>20</sup> Ekki er gott að spá fyrir um hvert þetta breytingaferli mun leiða þjóðirnar. En það er nokkuð ljóst að þátttaka Danmerkur, Finnlands og Svíþjóðar í Evrópusambandinu tekur freklega af dýrmætum tíma sem fer í alþjóðasamstarf, þar á meðal norrænt samstarf. Ögmundur Jónasson alþingismaður hefur til dæmis gagnrýnt Norðurlandaráð fyrir að beita sér ekki í að standa vörð um norræna velferðarkerfið eins því beri að gera. Hann telur umhugsunarvert, hvers vegna Norðurlandasamstarfið sé máttlaust og láti lítið yfir sér. Ástæðuna telur hann vera þá að nú hafi evrópskt samstarf forgang en norræna samstarfið komi haltrandi á eftir.<sup>21</sup>

Af þessum sökum er áhugavert að greina samstarfið, skoða það bæði í sögulegu samhengi og í ljósi atburða líðandi stundar með það að markmiði að spá fyrir um hversu langt gengið verði í að gera samvinnuna markvissari og skilvirkari og hvort það muni leiða til þess að norrænt samstarf færist undir stofnanaramma Evrópusambandsins, þar sem norrænu aðildarþjóðirnar þrjár eru fyrir. Það er umhugsunarvert hvort það myndi ekki einfalda uppbygginguna og spara tíma, öllum norrænu þjóðunum til góðs. Ekki síst er áhugavert að meta hvernig Ísland og Noregur, sem ekki eru aðilar að Evrópusambandinu, muni bregðast við.

Umfjöllunarefnið tengist allt í senn efnahagslegum, stjórnmálalegum, félagslegum og menningarlegum þáttum norræns samstarfs, þar sem það á sér stað á öllum þessum sviðum, þótt ekki sé það jafn samþætt og náð í öllum málaflokkum. Þá tengist efnið samrunaþróuninni í Evrópu í heild sinni, þar sem Norðurlandþjóðirnar eru allar nátengdar Evrópusamstarfinu þótt á ólíkan hátt sé. Sumar eru þátttakendur og taka ákvarðanir sem aðilar að Evrópusambandinu, aðrar hlíta ákvörðunum, í gegnum EES-samninginn og Schengen-samstarfið.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> *Norrænt samstarf endurskipulagt. 2005; Det nordiske samarbejde vil blive moderniseret. 2005*

<sup>21</sup> Ögmundur Jónasson. 2005

<sup>22</sup> Kjarni Schengen-samstarfsins er annars vegar að tryggja friðsala för einstaklinga um innri landamæri samstarfsríkjanna og hins vegar að styrkja baráttuna gegn alþjóðlegri afbrotastarfsemi. Nánari umfjöllun er um Schengen-samstarfið í kafla 5

## **1.2 Mikilvægi rannsókna**

Rannsóknin er fyrst og fremst innlegg í umræðuna um stöðu norræns samstarfs og hvernig líklegt sé að það muni þróast. Stækkun Evrópusambandsins og stöðugt dýpri og umfangsmeiri efnahagsleg og pólitísk samrunaþróun mun hafa bein áhrif á Norðurlandasamstarfið og pólitískar áherslur þess. Það er margt sem kemur til. Eftir því sem aðildarlöndum Evrópusambandsins fjölga má ætla að ákvarðanatökufærlið verði flóknara og margbrotnara. Þess vegna er líklegt að svæðisbundið samstarf aðildarríkjanna aukist. Það getur auðveldað afgreiðslu mála ef ríki taka sig saman áður en til formlegrar ákvarðanatöku kemur. Samstarf Norðurlandanna er svæðisbundið samstarf sem fellur vel að þessu mynstri. Þá styður það mikilvægi rannsóknarinnar að Norræna ráðherranefndin hefur boðað róttækar breytingar á norrænu samstarfi og bregst þar með við þeim breytingum sem eru að gerjast í samfélagi Evrópuþjóða. Breytingaferlið er þegar hafið og mikil endurskipulagning er framundan. Þess vegna má ætla að norrænt samstarf sé á tímamótum og því þarft verkefni að staldra við og reyna að varpa ljósi á hvert þetta ferli mun leiða Norðurlöndin. Meta hvort niðurstaðan verði sú að Norðurlöndin muni í framtíðinni kjósa að vinna saman sem ríkjablokk innan Evrópusambandsins eða hvort þau hafi aðrar hugmyndir um hvernig best sé að þróa samstarfið.

## **1.3 Rannsóknarferli**

Rannsóknarferlinu var þannig háttað að á tímabili var fylgst með pólitískri umræðu um norrænt samstarf, í dagblöðum, vefmiðlum og í fræðilegum tímaritum á Norðurlöndum. Í kjölfarið var ritaður kafli um fræðilegan bakgrunn rannsóknarinnar. Meðfram þessari vinnu var hafist handa við að taka saman og skrá niðurstöður úr rannsóknarvinnu og innihaldsgreiningu á pólitískri umræðu um stöðu og framtíð Norðurlandasamstarfsins. Að því loknu var haft samband við þátttakendur í viðtalshluta rannsóknarinnar. Tekin voru viðtöl við þessa einstaklinga, þau greind og niðurstöður bornar saman við niðurstöður úr innihaldsgreiningu á pólitískri umræðu á Norðurlöndum.

## **1.4 Uppbygging ritgerðarinnar**

Ritgerðin skiptist í sjö kafla. Fyrsti kaflinn er inngangur þar sem gerð er grein fyrir viðfangsefni ritgerðarinnar og efnistöfum. Í öðrum kafla er ítarleg lýsing á rannsóknaraðferðum sem stuðst var við í rannsókninni. Í þriðja kafla er fjallað um fræðilegan bakgrunn ritgerðarinnar. Hugtök eru skilgreind og sagt frá helstu kenningum um samrunaþróun í Evrópu. Þá er gerð grein fyrir helstu kenningum um stöðu Norðurlandanna í samrunaferlinu. Í fjórða kafla er almenn umfjöllun um svæðisbundið ríkjasamstarf. Meðal annars er fjallað um ríkjasamvinnu sem þegar er til staðar innan Evrópusambandsins og hvernig sú samvinna komi til með að þróast eftir því sem aðildarlöndum fjölga. Þá er skilgreining á Norðurlöndunum sem sérstakt svæði. Í fimmta kafla er úttekt á norrænu samstarfi í sögulegu samhengi og ljósi varpað á samstarfsvettvang þeirra í fortíð og nútíð. Í sjötta kafla er fjallað um framtíð norræns samstarfs. Þar er greining á pólitískri umræðu um samstarfið og gerð grein fyrir viðhorfum íslenskra stjórnámálamanna til þess hvernig það muni þróast. Í sjöunda kafla eru niðurstöður rannsóknar teknar saman. Í viðauka 1 eru umræður um norrænt málasamfélag og norræna vitund.

## 2 Rannsóknaraðferðir

Í þessum kafla er gerð grein fyrir framkvæmd, aðferðum og úrvinnslu gagna sem beitt er í rannsókninni. Fjallað er um eiginlegar rannsóknaraðferðir og af hverju þær urðu fyrir valinu. Gerð er grein fyrir meginviðfangsefni, helstu markmiðum og rannsóknarspurningum. Þátttakendur í viðtalshluta rannsóknarinnar eru kynntir og loks er fjallað um aðferðafræðilegan vanda sem tengist rannsóknarvinnunni.

### 2.1 Eiginlegar rannsóknaraðferðir

Í rannsókninni er notast við eiginlegar rannsóknaraðferðir sem eru samheiti yfir hóp aðferða með ákveðin sameiginleg einkenni.<sup>23</sup> Eiginlegar rannsóknaraðferðir geta til dæmis snúist um hegðun einstaklinga eða samskipti þjóða. Gagnaöflun getur átt sér stað í gegnum bækur, þátttökuathuganir, einstaklingsviðtöl og opinber skjöl.<sup>24</sup> Í þessari rannsókn var gögnum safnað með einstaklingsviðtölum (*e. in-depth interviews*), og innihaldsgreiningu á rituðum og rafrænum heimildum (*e. document analysis*). Þar sem úrtak þátttakenda í eiginlegum rannsóknum er yfirleitt lítið er ekki hægt að alhæfa um niðurstöður, enda er tilgangurinn ekki sá, heldur er markmiðið að gefa raunsæja mynd af viðhorfum og skoðunum þátttakenda.<sup>25</sup>

#### 2.1.1 Einstaklingsviðtöl og innihaldsgreining

Einstaklingsviðtöl byggjast á spurningum rannsakanda þar sem fólk er beðið um að lýsa með eigin orðum reynslu og sjónarmiðum. Viðtalsspurningarnar eru gjarnan opnar og í samhengi við rannsóknarspurningar, þær geta þó tekið breytingum frá einum viðmælanda til annars. Markmiðið er ekki að fá fyrirfram ákveðið svar við þeim spurningum sem lagðar eru fyrir, heldur að rannsakandi nái að greina merkingu út úr viðtalinu sem varpað getur ljósi á viðhorf og skoðanir þátttakenda um tiltekið

---

<sup>23</sup> Strauss og Corbin. 1998: 10-11

<sup>24</sup> Cooper og Schindler. 2003:152

<sup>25</sup> Taylor og Bogdan. 1998

efni.<sup>26</sup> Innihaldsgreining (*e. document analysis*) byggist á því að rannsakandi metur söguleg gögn eða samtímagögn. Þetta geta bæði verið opinber eða leynileg skjöl, stjórnsýslugögn og viðhorf.<sup>27</sup> Aðferðinni er stundum lýst á þann hátt að einn og sami texti geti haft margar mismunandi merkingar. Þannig er til dæmis hægt að finna samhengi, dulda merkingu og vísbendingar. Sömuleiðis er hægt að hafa til hliðsjónar samfélagslega eða pólitíska túlkun texta, draga út ákveðin þemu eða flokka.<sup>28</sup> Í þessari rannsókn voru textar greindir og flokkaðir í mismunandi þemu í því skyni að fá upplýsingar um viðhorf.

Í þessari rannsókn byggist nálgun viðfangsefnisins bæði á frumgögnum (*e. primary sources*) og fyrirliggjandi gögnum (*e. secondary sources*). Frumgögnin byggjast á viðtölum við aðila sem tekið hafa þátt í norrænu samstarfi. Til frumgagna teljast einnig ræður, ritgerðir og opinberar yfirlýsingar ráðamanna og pólitískra embættismanna á Norðurlöndum þar sem fram koma viðhorf þeirra til norræns samstarfs og hugmyndir þeirra um hvernig það muni þróast. Fyrirliggjandi gögn sem stuðst er við eru fræðibækur, vefrit og greinar um samrunaþróun í Evrópu, svæðisbundið samstarf almennt og ýmsar kenningar um stöðu Norðurlandanna innan Evrópusambandsins.

Gagnaöflun fór því fram á tvenns konar hátt. Í fyrsta lagi voru lesnar ritaðar og rafrænar heimildir: fræðirit, skýrslur, ræður, ritgerðir og önnur þau opinber gögn sem innihalda pólitíska umræðu á Norðurlöndunum um norrænt samstarf. Þessi gögn voru síðan innihaldsgreind. Í öðru lagi voru tekin viðtöl við valda aðila sem tekið hafa þátt í norrænu samstarfi og þau greind. Markmiðið er að meta söguleg gögn og samtímagögn, ritaðar og munnlegar heimildir og viðhorf.

Eigindlegar rannsóknaraðferðir urðu fyrir valinu vegna þess að þær henta þessari rannsókn vel. Verið er að meta samstarf þjóða og viðhorf fólks sem hefur skoðun á eða tekur þátt í norrænu samstarfi. Einstaklingsviðtöl eru heppileg til að fræðast um viðhorf fólks. Það sama á við um greiningu á rituðum og rafrænum heimildum, þar sem fólk hefur komið sjónarmiðum sínum á framfæri á opinberum vettvangi. Eigindlegar aðferðir voru því taldar besta leiðin til að fræðast á heildstæðan hátt um

<sup>26</sup> Taylor og Bogdan. 1998: 10 Bogdan og Biklen: 1998

<sup>27</sup> Cooper og Schindler. 2003: 152

<sup>28</sup> Cooper og Schindler. 2003: 461

hvernig norrænt samstarf muni þróast og hvernig stækkun Evrópusambandsins muni hafa áhrif á það.

### **2.1.2 Skráning gagna og aðferð við gagnauðvinnslu**

Skráning frumgagna í viðtalshluta rannsóknarinnar fór fram þannig að viðtöl voru tekin upp á segulband að fengnu leyfi viðmælenda. Viðtölin voru síðan afrituð orðrétt þannig að merkingin væri örugglega rétt. Viðtalsgögnin voru tæplega 80 blaðsíður. Viðtöl voru lesin yfir margoft og lykluð þannig að hægt væri að draga út ákveðin atriði eða þemu tengd meginviðfangsefni og rannsóknarspurningum. Þá voru ritaðar og rafrænar heimildir; fræðirit, skýrslur, ræður, ritgerðir og önnur þau opinber gögn sem innihalda pólitíska umræðu á Norðurlöndunum um norrænt samstarf, innihaldsgreind. Skoðað var hvað var líkt með svörum viðmælenda í einstaklingsviðtölum og hvað ólíkt. Þessar niðurstöður voru síðan bornar saman við innihaldsgreiningu gagna.

## **2.2 Markmið og meginviðfangsefni**

Helsta markmið rannsóknarinnar er að skoða Norðurlandasamstarfið í sögulegu samhengi og í ljósi atburða líðandi stundar. Þannig er ætlunin að meta hver verði líkleg þróun norræns samstarfs. Í rannsókninni eru settar fram hugmyndir um að stækkun Evrópusambandsins úr 15 ríkjum í 25 ríki í maí 2004, og ófyrirséð stækkun í framtíðinni, komi til með að auka svæðisbundið ríkjasmstarf innan stofnana þess.

Meginviðfangsefni í rannsóknarinnar er að meta hvort stækkun Evrópusambandsins verði til þess að Norðurlöndin myndi ríkjablokk innan stofnana þess. Helstu rannsóknarspurningar eru mótaðar í kringum þetta viðfangsefni. Þær voru ennfremur notaðar til þess að afmarka viðfangsefnið og sem grunnur og viðmið við lestur fyrirbyggjandi gagna og í einstaklingsviðtölum:



Rannsóknarspurningar:

- A. Mun skilgreining á Norðurlöndunum sem svæði breytast?
- B. Er norræn ríkjablokk í Evrópusambandinu í dag?
- C. Hvaða áhrif hafa breytingar á Evrópusambandinu og norrænu samstarfi á Ísland og Noreg, sem ekki eru aðilar að Evrópusambandinu?
- D. Er norrænt samstarf valkostur á móti Evrópusamstarfinu?

Markmið rannsóknarinnar er þrjúþætt:

1. að meta hvort stækkun Evrópusambandsins muni auka svæðisbundið samstarf Evrópuþjóða;
2. að meta hvort og hvernig Norðurlöndin eigi eftir að mynda ríkjablokk innan Evrópusambandsins;
3. að meta hver staða Íslands og Noregs verður ef norrænt samstarf flyst undir hatt Evrópusambandsins.

### **2.3 Þátttakendur í viðtalshluta rannsóknarinnar**

Viðtöl voru tekin við fjóra einstaklinga, tvo karla og tvær konur. Í Íslandsdeild Norðurlandaráðs eru mismunandi deildir eftir málaflokkum og þannig atvikast að nefndarmenn raðast niður í deildir eftir stjórn málaflokkum. Því var ákveðið að tala við fólk úr mismunandi nefndum og úr ólíkum stjórn málaflokkum. Forseti Norðurlandaráðs um þessar mundir er Íslendingur, þannig að það lá beint við að taka viðtal við hann. Viðtölunum er ætlað að gefa innsýn í starf þeirra sem taka þátt í norrænu samstarfi. Ennfremur er markmiðið að fá upplýsingar um hvaða mat viðmælendur leggja á þær breytingar sem eru að verða á Evrópusambandinu og hvernig samrunaferlið í Evrópu mun hafa áhrif á norrænt samstarf í framtíðinni.

Allir sem leitað var til veittu fúslega viðtöl og samþykktu að viðtölin væru tekin upp á segulband og afrituð. Viðmælendur gáfu síðan rannsakanda formlegt leyfi til þess að

vitna í viðtölin. Beinar tilvitnanir í viðmælendur eru inndregnar ef um langar tilvitnanir er að ræða, annars eru beinar tilvitnanir innan gæsalappa.

Viðmælendur voru; Rannveig Guðmundsdóttir, alþingismaður fyrir Samfylkinguna og forseti Norðurlandaráðs;<sup>29</sup> Siv Friðleifsdóttir, alþingismaður fyrir Framsóknarflokkinn. Hún sat í Íslandsdeild Norðurlandaráðs 1995-1999 og var samstarfsráðherra Norðurlanda 1999-2004;<sup>30</sup> Steingrímur J. Sigfússon, alþingismaður fyrir Vinstri hreyfinguna grænt framboð. Hann hefur setið í Íslandsdeild Norðurlandaráðs frá árinu 1995;<sup>31</sup> og Sigurður Kári Kristjánsson, alþingismaður fyrir Sjálfstæðisflokkinn. Hann hefur setið í Íslandsdeild Norðurlandaráðs frá árinu 2003.<sup>32</sup>

## **2.4 Aðferðafræðilegur vandi**

Aðferðafræðilegur vandi er til staðar í öllum rannsóknum. Í þessari rannsókn er nauðsynlegt að hafa í huga að viðfangsefnið er pólitískt í eðli sínu þar sem verið er að rannsaka ákveðið form af samvinnu þjóða. Þótt rannsakandi leggi áherslu á að vera hlutlaus og leggja til hliðar eigin skoðanir, trú og viðhorf geta persónulegar skoðanir hans litað viðtölin. Í öðru lagi getur það verið áskorun að beita innihaldsgreiningu á opinbera texta um stjórnsmál, vegna þess að hægt er að túlka pólitíska orðræðu á mismunandi vegu og dulín merking getur leynst í textanum. Í þriðja lagi getur val á viðmælendum skipt máli vegna þess að önnur sjónarmið gætu hafa komið fram hjá öðrum viðmælendum.

---

<sup>29</sup> Rannveig Guðmundsdótti. (09.12.2004)

<sup>30</sup> Siv Friðleifsdóttir (Björg Siv Juhlin). (15.11.2004)

<sup>31</sup> Steingrímur J. Sigfússon. (Steingrímur Jóhann). (15.11.2004)

<sup>32</sup> Sigurður Kári Kristjánsson. (15.11.2004)

### 3 Fræðilegur bakgrunnur rannsóknarinnar

Í þessum kafla er gerð grein fyrir fræðilegum bakgrunni rannsóknarinnar. Fyrst eru helstu hugtök skilgreind. Þá er kafla um samrunaferlið í Evrópu en margvíslegar kenningar eru til um það. Hér verður ekki gerð grein fyrir þeim öllum, heldur miðar umfjöllunin að því að útskýra hvernig hægt er að nálgast rannsóknarefnið á mismunandi hátt, allt eftir því hvaða svið samrunaþróunar verið er að rannsaka. Þá eru færð rök fyrir hvaða nálgun hentar þessari rannsókn best. Í beinu framhaldi er ítarleg umfjöllun um kenningar um stöðu Norðurlandanna í samrunaferlinu í Evrópu. Að lokum eru niðurstöður kaflans teknar saman.

#### 3.1 Skilgreining á hugtökum

Í þessari rannsókn er mikilvægt að skoða og meta skilgreiningar á vitundarhugtakinu (*e. identity*) og hvort munur sé til dæmis á þjóðernisvitund (*e. national identity*), norrænni vitund (*e. nordic identity*) og evrópskri vitund (*e. european identity*).

Tilgangurinn með skilgreiningu á þessum hugtökum er að greina hvort vitund sé afgerandi áhrifavaldur þegar kemur að afstöðu Norðurlandþjóðanna til norræns samstarfs og samrunaþróunar í Evrópu. Það skal tekið fram að þótt vitundargreining sé á engan hátt töfralausn sem útskýrir ein og sér hegðun og athafnir fólks og heilla þjóða, þá er hér um að ræða áhrifamikla breytni sem ekki verður horft framhjá í mati á hegðun þjóða í samskiptum þeirra á milli.

##### 3.1.1 Vitund, þjóðernisvitund, norræn vitund og evrópsk vitund

Hugtakið vitund er mikilvægt í stjórn málasögunni, til dæmis á sviði samanburðarstjórn mála og alþjóðasamskipta. Þótt vitund sé einstaklingsbundin, þá eru einstaklingar ekki einir heldur lifa í þeir í samfélagi við aðra. Samfélagið á hverjum

tíma mótar meðal annars vitund þeirra.<sup>33</sup> Vitundin er þannig ekki óumbreytanlegur fasti, heldur er hún í stöðugri mótun og þróun.<sup>34</sup>

Stundum er þjóðum og ríkjum líkt við einstaklinga sem eru að vaxa, þroskast og breytast, en missa samt aldrei tengslin við upphaf sitt eða fortíð. Á sama hátt eru þjóðir líkt og einstaklingarnir mótaðir af umhverfi sínu. Stofnanir, bæði innlendar og alþjóðlegar, hafa þannig mótandi áhrif á vitund. Breytingar á stofnunum og því umhverfi sem ríkin tilheyra hafa því mótandi áhrif á vitund þeirra.<sup>35</sup>

Því hefur verið haldið fram að þjóðernisvitund og hugmyndir um stöðu þjóða í alþjóðasamfélaginu liti utanríkisstefnu og samskipti þjóða á milli. Ástæðan er meðal annars sú að þótt vitundin byggist á þessum tiltekna grunni, þá breytist hún og þróast í tímans rás og pólitískir leiðtogar endurtúlka gjarnan hugmyndir um þjóðarvitundina, allt eftir því hver pólitísk markmið eru á hverjum tíma.<sup>36</sup>

Þjóðernisvitund er gjarnan talin ein sterkasta hópvitund sem til er. Antony Smith, prófessor í félagsfræði við London School of Economy, telur þjóðernisvitund vera hugmynd fólks um sjálft sig í tengslum við aðra. Þessi hugmynd eða upplifun er af mörgum talin grundvallast á þeirri tilfinningu að tilheyra sama stjórnarfarslega samfélagi og búa við sömu réttarfarslegu skyldur og réttindi. Aðrir veigamiklir þættir eru; sögulegt landsvæði, menningarleg arfleifð, hefðir, ríkisborgararéttindi, sameiginleg gildi, minningar, trúarbrögð, goðsagnir og þjóðsögur.<sup>37</sup> Sterk hópvitund getur svo verið vísbending um að þjóðernisvitund sé eitt mikilvægasta form pólitískrar samkenndar í heiminum í dag.<sup>38</sup>

Það er ekki hægt að segja með vissu hvenær hugmyndir um norræna vitund tóku að þróast. Ein skýringin er að það hafi gerst í byrjun 19. aldar, þegar ágreiningur var á milli þýsku- og dönskumælandi hluta Danmerkur. Danir og Norðmenn voru sameinaðir á móti Þjóðverjum og sömuleiðis þótti hið norræna tilheyra danskri vitund.

---

<sup>33</sup> Jakobs og Maier. 1999: 3

<sup>34</sup> Jakobs og Maier. 1999: 3

<sup>35</sup> Novack. 2000: 4-5

<sup>36</sup> Novack. 2000: 2

<sup>37</sup> Smith. 1991: 14; 21, 143

<sup>38</sup> Guðmundur Hálfðanarson. 2001: 37

Að sumu leyti var norræn vitund skilgreind með því að aðgreina Norðurlöndin frá Evrópu en einnig með því að vitna í sameiginlega norræna fortíð og fornsögur.<sup>39</sup>

Í Maastricht-sáttmálanum er fjallað um þjóðernisvitund aðildarríkjanna og tekið fram að Evrópusambandið virði og styðji þjóðernisvitund.<sup>40</sup> Samt hefur þótt nauðsynlegt að móta einhvers konar Evrópuvitund meðal borgara Evrópusambandsins til þess að skapa samkennd meðal þeirra. Lögð er áhersla á að Evrópusambandið sé kynnt betur í aðildarlöndunum, þannig að fólk verði meðvitandi um að það tilheyrir ekki aðeins sinni þjóð heldur Evrópu líka. Á þann hátt gæti Evrópsk vitund myndað heild með þjóðernisvitund í stað þess að ógna henni. Ástæðan fyrir þessu er meðal annars sú að það þykir hentugt að hafa einhvers konar millistig á milli þjóðríkja og Evrópusambandsins. Ole Wæver, prófessor í stjórn málafræði við Kaupmannahafnarháskóla, hefur túlkað þetta á þann hátt að Evrópuvitund sé fyrst og fremst pólitísk vitund en ekki þjóðernisvitund. Þannig eigi evrópsk vitund og þjóðernisvitund að renna saman í þeim skilningi að Evrópa verði mikilvægur þáttur í þjóðernisvitund aðildarlandanna og þjóðernisvitund landanna mikilvæg í evrópskri vitund. Þannig leggur hann áherslu á að flétta mismunandi þjóðernisvitundir landanna saman við evrópska vitund.<sup>41</sup> Antony Smith, heldur því hins vegar fram að þetta hafi ekki tekist vegna þess að ekki hafi tekist að tengja til dæmis goðsagnir og minningar við evrópska vitund. Að hans mati er vonlaust að skapa evrópska vitund fyrr en fólkið sjálf fyllist einlægri meðvitund um evrópska vitund.<sup>42</sup> Ef það er rétt þá er líklegt að Evrópusambandið verði að leita nýrra leiða til að vinna traust fólksins. Samkvæmt könnunum sem Evrópusambandið lætur framkvæma reglulega í aðildarlöndunum, kemur fram að mikill meirihluti íbúanna telur þjóðernisvitund mikilvægari evrópskri vitund.<sup>43</sup>

Evrópusambandið hefur samt rekið mjög meðvitaða stefnu í að byggja upp evrópska vitund, sem að einhverju leyti keppir við þjóðernisvitundina. Tekin hafa verið upp ýmis tákni til að skapa Evrópuvitund, sem áður voru eingöngu notuð af þjóðríkjunum. Dæmi um þetta eru stjórnarskrá, Evrópufáni, Evrópusambandsdagurinn 9. maí er

<sup>39</sup> Feldbæk. 1991: 219-220

<sup>40</sup> *Treaty on European Union. Maastricht. Article 1F*: "The Union shall respect the national identities of its Member States, whose systems of government are founded on the principles of democracy".

<sup>41</sup> Wæver. 1995: 14; 26

<sup>42</sup> Smith. 1991: 42; 152

<sup>43</sup> Sjá t.d. *Eurobarometer 50. 1999: 59*

haldinn hátíðlegur líkt og þjóðhátíðardagur þjóðríkja, sérstakur lofsöngur Evrópusambandsins gegnir sama hlutverki og þjóðsöngur ríkja og Evran er afar áberandi þjóðernislegt ták sambandsins.<sup>44</sup>

Norræn vitund og evrópsk vitund eru að hluta til sömu gerðar. Báðar eru yfirþjóðleg vitund sem eru daufari eða meira víkjandi en þjóðarvitundin. Norræna vitundin er líklegri sterkari á meðal Norðurlandabúa en sú evrópska, vegna þess að norrænu þjóðirnar álíta sig skyldari hver annarri en öðrum þjóðum. Ein skilgreiningin á norrænni vitund byggist þannig á því að Norðurlandþjóðirnar upplifi það að sjálfsmyndir þeirra séu hver með sínu móti en samt náskyldar og ólíkar til dæmis evrópskri vitund.<sup>45</sup> Þjóðernisvitund er samt ekki endilega eins innan allra Norðurlandanna og ólík vitund norrænu þjóðanna getur vel verið áhrifavaldur í afstöðu þeirra til Evrópusambandsins.<sup>46</sup> Gera má ráð fyrir að norræn vitund sé ekki endilega hin sama innan Norðurlandanna og þaðan af síður evrópsk vitund.

Á tímum Kalda stríðsins aðgreindu Norðurlöndin sig frá öðrum Evrópuríkjum á þann hátt að þau væru þróuð friðsamleg velferðarsamfélög þar sem jafnrétti þegnanna og lýðræði væri meira en í öðrum Evrópuríkjum. Þau væru þannig eftirsóknarverður valkostur á móti vestrænum kapítalisma og austrænum kommúnisma.<sup>47</sup> Sumir fræðimenn hafa svo haldið því fram að lok Kalda stríðsins marki upphaf tímabils þar sem gamlar hugmyndir um þjóðernisvitund eru endurnýjaðar.<sup>48</sup> Ole Wæver, hefur meðal annars haldið því fram að norrænu samstarfi og jafnvel svæðisbundinni vitund (*e. regional identity*) geti stafað ógn af stöðugt meiri samrunaþróun í Evrópu.<sup>49</sup>

Því hefur verið haldið fram að Norðurlöndin sem svæði, gegni því hlutverki að vera eins konar millistig eða lag á milli norrænu þjóðanna og Evrópusambandsins. Í umræðum um Evrópusamrunann er einmitt gjarnan litið á Norðurlöndin sem eina heild eða svæði sem gegni þessu hlutverki ólíkt til dæmis Frakklandi, Þýskalandi og Bretlandi sem eru hvert um sig meira í beinum samskiptum við Evrópusambandið.<sup>50</sup>

---

<sup>44</sup> The European Union at a glance

<sup>45</sup> Wæver. (ed.) 2002: 24

<sup>46</sup> Novack. 2000: 19

<sup>47</sup> Novack. 2000: 10

<sup>48</sup> Safioleas. 1999

<sup>49</sup> Wæver. 1992: 78-102

<sup>50</sup> Hansen (ed.) 2002: 11-12; Wæver (ed.) 2002: 25

Þótt norræn vitund og evrópsk vitund séu að hluta til sömu gerðar, byggjast þær ekki alveg á sömu hefðum. Það er ekki auðvelt að skilgreina nákvæmlega í hverju sá munur felst. En hann er til staðar. Eins og fram hefur komið í þessari ritgerð þá er samfélagsgerðin á Norðurlöndum af mörgum talin eitt af því sem endurspeglar best norræna vitund og gildismat Norðurlandabúa. Hugtakið „norræna samfélagsgerðin” er þannig gjarnan notað yfir samfélagsgerð velferðarríkis þar sem gengið er út frá því að allir borgarar, óháð félagslegri stöðu, hafi rétt á þeirri þjónustu sem velferðarríkið veitir.<sup>51</sup>

Munurinn á norrænni vitund og evrópskri vitund birtist því kannski hvað greinilegast í þeirri áherslu sem lögð er á norrænu samfélagsgerðina. Lýðræðisþróunin á Norðurlöndum byggist á mikilli þátttöku almennings, bæði staðbundið og í landsmálum. Verkalýðshreyfingar eru öflugar og hefð er fyrir því að leysa deilur á friðsaman hátt. Annars staðar í Evrópu eru aðrar hefðir og kjörum á vinnumarkaði fremur stýrt með lagasetningu, til dæmis um lágmarkslaun. Ennfremur hefur verið bent á að þátttaka kvenna í atvinnulífinu sé mun meiri á Norðurlöndum en annars staðar í Evrópu.<sup>52</sup> Ein skýringin á farsæld Norðurlandanna er sú að þar hafi byltingarnar á fyrri hluta 19. aldar ekki farið út í öfgar og fírrur líkt og víða annars staðar í Evrópu, heldur hafi stjórnarhættir í anda frjálshyggju náð að þróast með friðsamlegum hætti líkt og í Bretlandi og Bandaríkjunum.<sup>53</sup>

Í þessu ljósi má halda því fram að norræna samfélagsgerðin og norræn vitund tengist órofa böndum. Þar af leiðandi má ætla að allt sem ógnar norræna velferðarsamfélaginu, ógni um leið norrænni vitund. Munurinn á norrænni vitund og evrópskri vitund byggist þannig á þeirri hugmyndafræði að Evrópusamruni ógni norrænu velferðinni og öllu því sem hún stendur fyrir í norrænum lýðræðissamfélögum.

Ef gengið er út frá því að Norðurlöndin hafi að einhverju leyti misst sérstöðu sína þegar Berlínarmúrinn féll og landslagið í Evrópu breyttist, má gera ráð fyrir að þau

---

<sup>51</sup> Norræn samsemd í hnattvæddum heimi. 2004

<sup>52</sup> Norræn samsemd í hnattvæddum heimi. 2004; Ögmundur Jónasson. 2005

<sup>53</sup> Atli Harðarson. 2004

reyni að endurmóta norræna vitund og aðlaga hana að þeim breytingum sem eiga sér stað í Evrópu. Það getur líka verið sjónarmið að norrænu þjóðirnar reyni þvert á móti að endurvekja þjóðernisvitund sína og hafni hugmyndum um yfirþjóðlega vitund. Í framhaldinu er forvitnilegt að skoða hvert er viðtekið gildismat og vitund Vestur-Evrópubúa í heild sinni með það að markmiði að meta hvort norræn vitund og evrópsk vitund stefni í það að verða eitt. Ástæðan er meðal annars sú að það getur skipt sköpum varðandi framtíð norræns samstarfs, hvort sameiginleg norræn vitund sameini Norðurlöndin í svæðisbundnu ríkjabandalagi innan Evrópusambandsins.

### 3.1.2 Gildismat og vitund Vestur-Evrópubúa

Einn af þekktari fræðimönnum í smárikjarannsóknum í heiminum, dr. Peter Katzenstein, prófessor við Cornell-háskóla í Bandaríkjunum, hefur bent á að í Vestur-Evrópu megi finna mjög skýr stofnanaleg líkön (*e. institutional models*) sem feli í sér ákveðin gildi eða viðmið sem þjóðir á því svæði hafa tileinkað sér. Þessi gildi eru meðal annars lýðræði, mannréttindi, kristin trú, þjóðerniskennd, velferðarkerfi, nán samvinna milli ríkja og ákveðnir fordómar gagnvart útlendingum (*e. xenophobia*).<sup>54</sup>

Samkvæmt skilgreiningu Katzensteins eiga ríki, sem geta tekið upp og sætt sig við þessi tilteknu gildi, auðveldara með að aðlagast Evrópusambandinu og upplifa þau ekki sem þvingun eða menningarlegan árekstur (*e. cultural clash*) líkt og raunin er með mörg lönd Austur- og Mið-Evrópu þar sem önnur stofnanaleg líkön eru ráðandi sem fela í sér öðruvísi gildi. Þess vegna verða þessi viðmið mun sýnilegri og pólitísk áhrif harkalegri í þessum löndum.

Dæmi um lönd sem hafa átt í erfiðleikum með að tileinka sér vestur-evrópsk gildi eru Grikkland og Pólland.<sup>55</sup> Katzenstein nefnir að Grikkir hafi átt í erfiðleikum og í raun barist gegn áhrifum Evrópusambandsins á gríska menningu og efnahagslíf, þar sem grísk menning sé ólík og grískt hagkerfi öðruvísi en í öðrum löndum Evrópusambandsins. Þess vegna gekk þeim verr að byggja upp efnahagskerfið og laga

---

<sup>54</sup> Katzenstein (ed.) 1997b: 262

<sup>55</sup> Katzenstein 1997a



það að kröfum Evrópusambandsins. Þessum rökum eru fleiri sammála og hafa bent á að Grikkland eigi sér allt aðrar sögulegar rætur, stjórn málaþróun sé með öðrum hætti en í öðrum löndum Evrópusambandsins og rétttrúnaðarkirkjan sé samofin þjóðarvitund Grikkja. Af þessum sökum hefur reynst erfitt að aðskilja ríki og kirkju. Samrunaþróun í Evrópu hefur þannig ógnað grískri þjóðarvitund.<sup>56</sup> Grikkland er smám saman að breytast og aðlagast Evrópu en breytingarnar eru hægfara og sársaukafullar, bæði fyrir Grikki og hinar Evrópusambandsþjóðirnar.<sup>57</sup>

Annað dæmi er Pólland, en þar hefur kaþólska kirkjan gríðarleg völd og er knúin áfram af sterkri, trúarlegri sýn. Hún samræmist ekki veraldlegum stjórnunarháttum sem tíðkast í Vestur-Evrópu þar sem áhersla er fremur á friðsamlegan samruna, lýðræðislega, kapítalískra samfélaga.<sup>58</sup>

Þess vegna má halda því fram að þar sem þessi vestrænu gildi eru ekki til staðar verða áhrif þeirra harkalegri og sýnilegri og íbúar landanna upplifa þau sem þvingun eða menningarlega árekstra.

### 3.1.3 Kaupmannahafnar-skilyrðin

Þegar fjallað er um efnahagsleg og pólitísk gildi Vestur-Evrópu er vert að hafa í huga að þegar ríki Mið- og Austur-Evrópu öðluðust sjálfstæði á árunum 1989-90, í kjölfar falls kommúnismans, sóttust mörg þeirra eftir því að koma á fót frjálsslyndu, lýðræðislegu markaðskerfi svo þau gætu sótt um aðild að Evrópusambandinu. Umsóknarríkin og aðildarríkin litu ólíkum augum á forsendur aðildar.<sup>59</sup> Vestur-Evrópuríkin voru þeirrar skoðunar að hvert nýtt aðildarríki yrði að uppfylla viss lágmarksskilyrði efnahagslegs- og pólitísku þroska.<sup>60</sup> Viðbrögð Evrópusambandsins

---

<sup>56</sup> Christakis. 1998: 85; Mavrogordatos. 2003: 121-122, 133

<sup>57</sup> Marks. 1997: 142

<sup>58</sup> Katzenstein (ed.) 1997b: 262-264

<sup>59</sup> Bent hefur verið á að í umsóknarríkjunum hafi sú skoðun verið útbreidd að að ESB aðild væri sögulegur og siðferðilegur réttur þeirra, þar sem þau höfðu ekki valið sjálf það hlutskipti að verða „lokuð“ inn í Austurblokkinni. Sjá. Arnórsson, Auðunn, Eide, Espen Barth, Claes, Dag Harald, Ulrichsen, Hanne, og Asle Toje. 2003: 25

<sup>60</sup> Eiríkur Bergmann Einarsson. 2004: 69-73; Arnórsson, Auðunn, Eide, Espen Barth, Claes, Dag Harald, Ulrichsen, Hanne, og Asle Toje. 2003: 25

fólust því meðal annars í því að í júní 1993 voru tekin saman svokölluð Kaupmannahafnar-skilyrði (*e. Copenhagen criteria*). Öllum umsóknarlöndum er gert að uppfylla þessi grundvallarskilyrði Evrópusambandsins. Kaupmannahafnar-skilyrðin eru í fyrsta lagi pólitísk skilyrði sem eru stöðugt stjórnarfar, stofnanir sem tryggja lýðræði, réttarríki, virðingu fyrir mannréttindum og réttindum minnihlutahópa. Í öðru lagi efnahagsleg skilyrði sem fela í sér virkt markaðshagkerfi sem getur tekist á við þá samkeppni sem fylgir þátttöku í innri markaðinum og í þriðja lagi verða löndin að hafa burði til að taka upp lög og lagagerðir Evrópusambandsins og vinna að stefnumálum þess. Ennfremur skulu þau taka þátt í framtíðarþróun um pólitíska og efnahagslega samþættingu.<sup>61</sup> Þessi skilyrði eru miðuð við efnahagslega og pólitíska uppbyggingu vestrænna ríkja og eru í raun lýsing á lýðræðislegum samfélögum Vestur-Evrópu.

Þau efnahagslegu og pólitísku gildi sem Katzenstein telur Vestur-Evrópuríki eiga sameiginleg eru af mörgum talin sameinast í norrænum gildum.<sup>62</sup>

Í ljósi þess sem hér hefur verið haldið fram; að norræn vitund og evrópsk vitund séu ekki sömu gerðar og byggist ekki alveg á sömu hefðum, er áhugavert að skoða hvort Norðurlöndin hafi átt í erfiðleikum með að tileinka sér vestur-evrópsk gildi líkt og til dæmis Grikkland og Pólland, þrátt fyrir að tilheyra Vestur-Evrópu. Norðurlöndin eru nyrst í Evrópu og því hefur sundum verið haldið fram að landfræðileg einangrun þeirra skýri meðal annars afstöðu þeirra til alþjóðasamvinnu. Þannig virðist sem allar Norðurlandþjóðirnar hafi verið tortryggjar í garð Evrópusambandsins og samrunaþróunar í Evrópu.<sup>63</sup> En það eru fleiri skýringarþættir sem koma til.

Magnús Árni Magnússon dósent við Viðskiptaháskólann á Bifröst, hefur bætt við athyglisverðri skýringu á því hvers vegna Norðurlöndin og Bretland hafa verið neikvæðari í garð Evrópusamrunans en önnur Evrópulönd. Að hans mati geta trúarbrögð verið ein af skýringarbreytunum. Hann bendir á að á Norðurlöndum og Bretlandi séu yfir 80% kristinna manna mótmælendatrúar. Til samanburðar þá eru mótmælendur og kaþólikkar um það bil jafnmargir í Þýskalandi, Sviss og Hollandi en

<sup>61</sup> Dinan 1999, 190-193, Nugent 2003,495. Eiríkur Bergmann Einarsson. 2003: 73; *Europa: Gateway to the European Union*

<sup>62</sup> Thorhallsson, Baldur (ed.) 2004: 8

<sup>63</sup> Sjá t.d. Ingebritsen. 1998: 4-5

yfirgnæfandi meirihluti íbúa er kaþólskur í öðrum Vestur-Evrópuríkjum.<sup>64</sup> Í framhaldinu bendir hann á að ef efnahagsleg rök séu ekki nægjanleg skilyrði til að lönd gangi í Evrópusambandið, hljóti þættir eins og menning og stjórnmál að hafa áhrif á afstöðu almennings til sambandsins. Almennur í löndum þar sem mótmælendatrú er ríkjandi virðist tengjast þjóðríkinu sterkari böndum og þar af leiðandi verða tortryggjari í garð yfirþjóðlegra valdastofnana eins og Evrópusambandsins.<sup>65</sup>

Þessi rök má svo tengja við þá hugmyndafræði að norræna samfélagsgerðin og norræn vitund séu óaðskiljanleg hugtök. Norræna samfélagsgerðin byggist fyrst og fremst á hugmyndum um lýðræði og jafnrétti. Eins og Magnús bendir á þá hefur af einhverjum ástæðum reynst auðveldara að koma á lýðræði í samfélögum mótmælenda en í kaþólskum samfélögum og síðarnefnd samfélög voru mun seinni að tileinka sér hugmyndir um jafnrétti.<sup>66</sup> Það þýðir þó ekki endilega að kenningar kaþólikka hafni lýðræði. Heldur getur þessi sögulega staðreynd leitt til fordóma í löndum þar sem mótmælendatrú er allsráðandi. Dæmi um tilhneigingu í þessa veru er að andstæðingar Evrópusambandsaðildar í Svíþjóð á 6. áratugnum notuðu slagorðin; „Evrópa íhaldsseminnar”, „Evrópa auðvaldsins”, „kaþólska Evrópa” og „Evrópa einokunar.”<sup>67</sup> Þannig var Evrópu stillt upp sem andstæðu við Svíþjóð. Í bókinni „We and Western Europe” sem kom út árið 1962 er sænska velferðarkerfið borið saman við Evrópusambandið. Þar segir Gunnar Myrdal, einn þekktasti hagfræðingur heims, að í löndum Evrópusambandsins séu mun frumstæðari samfélög en í Svíþjóð og öðrum löndum þar sem mótmælendatrú er ríkjandi. Hann segir: „[...] it is above all the securely Protestant countries that have progressed economically and in all other ways”.<sup>68</sup> Þannig leggur hann áherslu á að lýðræði sé mun veikara á meginlandi Evrópu, heldur en á Norðurlöndum.

Svo virðist sem Norðurlandþjóðirnar hafi átt í erfiðleikum með að tileinka sér öll viðtekin gildi Evrópusambandsins. Það er freistandi að halda því fram að tortryggni þeirra byggist á ótta við hver verði afdrif velferðarsamfélagsins, rótgröinna

<sup>64</sup> Magnús Árni Magnússon. 1999-2000: 6

<sup>65</sup> Magnús Árni Magnússon. 1999-2000: 5

<sup>66</sup> Magnús Árni Magnússon. 1999-2000: 81

<sup>67</sup> Trägårdh. 2002: 154, 176 (s. *Konservativa Europa, kapitalets Europa, kartellernasEuropa och det katolska Europa*)

<sup>68</sup> Sjá tilvitnun í Trägårdh. 2002: 154

lýðræðishugmynda og jafnréttis og fordómum gagnvart samfélagsgerðum sem mótast hafa til dæmis samkvæmt hugmyndaheimi kaþólikka í Suður-Evrópu.

Á það hefur verið bent að eftir að Svíþjóð gerðist aðili að Evrópusambandinu þá hafi Ingvar Carlsson, þáverandi forsætisráðherra Svíþjóðar sagt á samstarfsfundi ráðherra í Evrópusambandinu: „We don't do it this way in Sweden”. Í þessu samhengi var hann að vísa til þess að mikið hallaði á konur í stofnunum Evrópusambandsins. Í Svíþjóð eins og á hinum Norðurlöndunum væri hin vegar lögð áhersla á að jafna hlut kynjanna í opinberum störfum. Þannig stangaðist sænsk og þar með norræn jafnréttisvitund á við ríkjandi hugmyndir um jafnrétti kynjanna hjá Evrópusambandinu.<sup>69</sup>

Samkvæmt skilgreiningu Katzensteins eiga ríki sem geta tekið upp og sætt sig við þessi tilteknu gildi, auðveldar með að aðlagast Evrópusambandinu og upplifa þau ekki sem þvingun eða menningarlega árekstra. Skoðanakannanir Evrópusambandsins á viðhorfi almennings í aðildarlöndunum til Evrópusambandsins sýna að á Norðurlöndunum er almenningur tortrygginn í garð Evrópusambandsins.<sup>70</sup> Jafnvel þótt finnsk stjórnvöld hafi tekið þátt í Evrópusamrunanum af mikilli festu og Finnar séu þátttakendur í allri starfsemi sambandsins, þá er almenningur í Finnlandi ekki síður tortrygginn en almenningur á hinum Norðurlöndunum.<sup>71</sup>

### 3.1.4 Sameiginleg einkenni Norðurlandanna

Í umfjöllun um norræn gildi og viðmið er mikilvægt að hafa í huga hvað það er sem Norðurlöndin eiga sameiginlegt. Þetta getur skipt máli við greiningu á stöðu Norðurlandanna í samrunaferlinu í Evrópu og mismunandi afstöðu þeirra til þess. Þjóðernisvitund og norræn vitund geta líka vegið þungt í afstöðu Norðurlandabúa til norræns samstarfs og hvort grundvöllur sé til myndunar norrænnar ríkjablokkar innan Evrópusambandsins í framtíðinni.

<sup>69</sup> Ingebritsen. 2002: 256

<sup>70</sup> Eurobarometer 61.1. 2004 (Sweden); Eurobarometer 60.1. 2003(Finland); Eurobarometer 61.1. 2004 (Danmark); Eurobarometer 62. 2004 (Finland)

<sup>71</sup> Þannig sýna skoðanakannanir Evrópusambandsins frá árinu 1998 að Finnland er þriðja í röðinni af löndum sem álíta aðild að Evrópusambandinu slæma (*e. bad thing*) eða 21%. Á undan eru Svíar með 36% og Bretar með 22% og á hæla Finna koma svo Danir þar sem 20% álíta aðild slæman kost. Sjá umfjöllun: Magnús Árni Magnússon. 1999-2000: 53 og Eurobarometer 50. 1. 1999

Finnski fræðimaðurinn Mikko Lagerspetz<sup>72</sup> hefur tekið saman nokkur atriði sem að hans mati eru sameiginleg einkenni Norðurlanda. Þessir sameiginlegu þættir styðja meðal annars kenningar Katzensteins, um hugmyndir þess efnis að í Vestur-Evrópu megi finna mjög skýr stofnanaleg líkön (*e. institutional models*) sem feli í sér ákveðin gildi eða viðmið sem þjóðir á því svæði hafa tileinkað sér. Lagerspetz telur eftirfarandi þætti einkennandi fyrir Norðurlöndin:

1. Velferðarkerfi sem byggjast á háum sköttum og þróuðu félagslegu stuðningskerfi. Norrænu velferðarkerfin eru svo gjarnan tekin sem dæmi um sérstöðu Norðurlandanna af stjórnmálamönnum.
2. Landfræðileg staða. Með því er hann meðal annars að vísa til norrænu leiðarinnar (*e. nordic balance*).
3. Sameiginlegar sögulegar rætur.
4. Skyldleiki tungumála. Danir, Norðmenn og Svíar geta skilið móðurmál hverjir annarra.
5. Kristni (Lútersk mótmælendatrú)
6. Náin samvinna í sameiginlegum norrænum stofnunum.
7. Sameiginlegar réttarfars- og stjórnsýsluhefðir sem fela meðal annars í sér sjálfstjórn og jafnrétti fyrir lögum.
8. Jafnrétti kynjanna er meira á Norðurlöndum en tíðkast annars staðar í heiminum.

Þessu til viðbótar hafa fræðimenn bent á að á Norðurlöndum sé stjórnsýslan lítil og einkennist af persónulegum samböndum, óformlegu samstarfi og afar sterkri hefð fyrir samvinnu og samkomulagi. Samfélögin eru samkvæmt hefðinni einsleit, bæði í pólitísku, efnahagslegu og menningarlegu tilliti. Öll Norðurlöndin búa við lítil hagkerfi sem gerir það að verkum að þau eru háð útflutningi.<sup>73</sup> Aðrir hafa bætt því við að Norðurlöndin byggja friðelskandi þjóðir. Í það minnsta frá 1815, þar sem ekki hefur geisad stríð þeirra á milli frá þeim tíma og einungis séu fá dæmi um borgarstyrjaldir og hryðjuverk. Tilfelli þar sem ákveðin lönd eða svæði hafa sett fram kröfu um

---

<sup>72</sup> Lagerspetz. 2003

<sup>73</sup> Arter. 1999

sjálfstæði hafa verið leyst á diplómatiskan hátt og í dag sé óhugsandi að stríð brjótist út á milli norrænu þjóðanna.<sup>74</sup>

Samkvæmt þessari úttekt eiga Norðurlöndin margt sameiginlegt og sem svæði tengja þau saman margir þræðir. Að sumu leyti má taka undir þau sjónarmið að þau efnahagslegu og pólitísku gildi sem Katzenstein telur Vestur-Evrópuríki eiga sameiginleg sameinist í norrænum gildum. Öll Norðurlöndin uppfylla Kaupmannahafnar-skilyrðin með þátttöku í Evrópusambandinu eða Evrópska efnahagssvæðinu. Þannig má halda því fram að norræna samfélagsgerðin feli að einhverju leyti í sér þessi gildi eða viðmið Evrópusambandsins. Þrátt fyrir það er almenningur á Norðurlöndum tortrygginn í garð Evrópusambandsins og norrænu þjóðirnar hafa átt í erfiðleikum með að sætta sig við evrópsk gildi.

### **3.2 Kenningar um samrunaþróun í Evrópu**

Þegar fjallað er um Evrópusambandið er því gjarnan haldið fram að það sé algjörlega einstakt og frábrugðið öllu öðru alþjóðasamstarfi (*Sui generis*).<sup>75</sup> Ástæðan er meðal annars sú að það sé sprottið upp úr alveg sérstökum sögulegum aðstæðum.<sup>76</sup> Þessi skilgreining á Evrópusambandinu torveldar að sumu leyti almenna kenningasmíð um það að mati margra fræðimanna, þar sem ekki er hægt að bera það saman við sambærilegt alþjóðasamstarf. Þar af leiðandi eru ekki til neinar almennar kenningar um samrunaþróun sem með góðu móti er hægt að heimfæra upp á Evrópusambandið, eða niðurstöður rannsókna á samrunaþróun Evrópusambandsins sem hægt er að nota á samrunaferli annars staðar í heiminum.<sup>77</sup> Ennfremur hefur því verið haldið fram að sífellt meiri samrunaþróun í Vestur-Evrópu sé þar af leiðandi alls ekki heppileg fyrirmynd fyrir aðra að fara eftir. Rökin eru fyrst og fremst þau að söguleg reynsla Evrópusambandsins eigi sér rætur í efnahagsþróun og ákveðnu öryggisástandi (*e. security framework*) í heiminum sem ekki sé lengur til staðar.<sup>78</sup>

---

<sup>74</sup> Archer. 1996

<sup>75</sup> Evrópusambandið í hnotskurn. Fastanefnd Evrópusambandsins gagnvart Íslandi og Noregi.

<sup>76</sup> Rosamund 2000: 16-17

<sup>77</sup> Rosamund 2000: 16

<sup>78</sup> Wallace 1994: 9

Röksemdir af þessu tagi eiga fyllilega rétt á sér og er nauðsynlegt að taka tillit til þeirra þegar fjallað er um samrunaþróun í Evrópu. Hins vegar hlýtur það að vera ögrandi viðfangsefni að rannsaka og móta kenningar um samrunaþróun. Þrátt fyrir ýmsar efasemdir og gagnrýni á kenningasmíð hafa margar og fjölbreyttar kenningar verið settar fram um Evrópusamrunann sem auðvelda bæði fræðimönnum og öðrum áhugasömum um þróun í Evrópu að skilja þetta einstaka ferli betur.

Ben Rosamund, sérfræðingur í alþjóðastjórnámálum, hefur gert úttekt á samrunakenningum, kostum þeirra og göllum.<sup>79</sup> Að hans mati eru ekki til neinar algildar kenningar (*e. grand theories*) um samrunaþróun í Evrópu og því nauðsynlegt að skoða kenningar út frá því rannsóknarefni sem liggur til grundvallar í hvert sinn og í samhengi hverja við aðra, í ljósi þess að félagsvísindin og stjórnmálaumræðan eru síbreytileg og síðast en ekki síst með tilliti til fenginnar reynslu af samrunaþróun og stjórnunarháttum í Evrópusambandinu.<sup>80</sup>

Allar þær kenningarlegu nálganir og mismunandi sjónarhorn á rannsóknarsvið sem Rosamund tiltekur eru sérlega áhugaverð og prýðilegur rammi fyrir fræðimenn að fara eftir. Nauðsynlegt er að hafa breytileg sjónarhorn í huga, sama hvaða nálgun á viðfangsefnið er valin.

Í þessari rannsókn er stuðst við það rannsóknarsvið sem nálgast viðfangsefnið út frá skilgreiningum á svæðasamvinnu. Ástæðan er sú að norrænt samstarf er gjarnan skilgreint sem svæðasamstarf og markmið þessarar rannsóknar er meðal annars að meta hvort norrænt svæðasamstarf muni þróast í takt við Evrópusamrunann og hvernig Evrópusambandið mun hafa áhrif á þetta samstarf. Megináhersla er lögð á að greina kenningar um tilhneigingu ríkja á sama landsvæði til að mynda blokkir og vinna saman að ákveðnum málefnum.

Rosamund greinir fjögur afmörkuð rannsóknarsvið sem fjalla um samrunaþróun í Evrópu. Þessum kenningum eru gerð skil hér, vegna þess að þótt ein aðferð hafi orðið

---

<sup>79</sup> Rosamund 2000: 4-18, 98-185

<sup>80</sup> Rosamund 2000: 9, 196-197

fyrir valinu, er nauðsynlegt að allar kenningarlegar nálganir séu greindar í samhengi hver við aðra.<sup>81</sup>

Í fyrsta lagi er rannsóknarsvið þessarar ritgerðar að fjalla um samrunaþróun í Evrópu sem svæðasamvinnu (*e. regionalism*). Markmið rannsókna á þessu sviði er að spegla og mögulega yfirfæra kenningar um tilhneigingu ríkjahópa á sama landsvæði til að mynda blokkir og vinna saman að ákveðnum sameiginlegum hagsmunamálum.

Í öðru lagi geta rannsóknir falist í því að gengið sé út frá að Evrópusambandið sé alþjóðleg stofnun. Alþjóðlegar stofnanir eru gjarnan skilgreindar þannig að þær tryggi samræmi í milliríkjaviðskiptum og samskiptum þjóða og þannig megi tryggja varanlegan frið í heiminum.

Þriðja rannsóknarnálgunin miðast við að Evrópusambandið sé heppilegur rammi fyrir rannsóknir á sviði stefnumótunar. Þannig er áhersla lögð á að kanna samskipti á milli aðila og í hvernig ferli málefni fara. Greining á þessum ferlum getur gefið vísbendingar um hvar valdið liggur og hvernig samspilið er á milli formlegra og óformlegara stefnumótunarferla. Þetta rannsóknarsvið býður upp á að hægt sé að gera úttekt á því hvert hlutverk stofnana er, í tilvikum þar sem gömul þjóðleg og ný yfirþjóðleg stjórnsmál skarast.

Fjórða og síðasta nálgunin gengur einfaldlega út á það að Evrópusambandið og samrunaþróun í Evrópu sé algjörlega einstakt fyrirbæri sem eigi sér enga hliðstæðu. Þess vegna er ekki hægt að heimfæra kenningar um samrunaþróun í Evrópu yfir á sambærilega samrunaþróun annars staðar. Þannig er það tilhneiging að fjalla um Evrópusambandið sem sögulegt fyrirbæri sem sprottið er upp úr sérsötkum aðstæðum í heiminum sem eigi sér hvorki fordæmi í fortíðinni né hliðstæðu í samtímanum.

Í þessari rannsókn er gengið út frá því að samstarf ríkja innan stofnana Evrópusambandsins sé í raun viðbrögð þjóðanna við aukinni hnattvæðingu og því að fullvalda ríki verði sífellt háðari hvert öðru þar sem öll ríki verði fyrir áhrifum sem eigi sér upphaf utan þeirra eigin landamæra og þau hafi þar af leiðandi enga stjórn á.

---

<sup>81</sup> Rosamund. 2000: 14-16



Dæmi um þetta eru ýmis málefni tengd umhverfisvernd, hreyfingar á alþjóðlegum fjármálamörkuðum, hryðjuverk og aðrar róttækar breytingar sem fylgja því að fjarlægjar heimsálfur einfaldlega færast nær hver annarri með bættum samgöngum og samskiptum heimshorna á milli. Það má því halda því fram að saman séu ríkin betur í stakk búin til að takast á við þessi alþjóðlegu verkefni. Norðurlandasamstarfið er svæðisbundið samstarf. Þannig má telja líklegt að Norðurlöndin sjái sér hag í því að vinna saman að framgangi ákveðinna mála sem snerta hagsmuni þeirra, innan Evrópusambandsins.

### 3.3 Staða Norðurlandanna í samrunaferlinu í Evrópu

Nokkur atriði sameina Norðurlöndin í afstöðu þeirra til Evrópusambandsins. Eins og fram hefur komið þá byggðust þar upp velferðarsamfélög sem flestir Norðurlandabúar eru afar stoltir af og margir álíta betri en hjá öðrum Evrópuþjóðum. Norðurlöndin leggja því ofuráherslu á að standa vörð um sjálfstæði sitt til þess að geta varið hagsæld og pólitíska sérstöðu. Með tímanum virðist þó hafa myndast gjá á milli almennings og valdamanna. Almenningsur á Norðurlöndum hefur verið mun tortryggjari á Evrópusamrunann en valdamenn.<sup>82</sup>

Tortryggni í garð Evrópusamrunans er svo nátengd hræðslu við að geta ekki fjármagnað norræna velferðarsamfélagið í framtíðinni ef reglugerðir og lagabálkar Evrópusambandsins verða til þess að skera þurfi niður í samneyslu og breyta skattakerfinu sem hingað til hefur staðið undir velferðinni. Lee Miles, stjórnfræðingur við Háskólann í Hull, hefur til dæmis bent á að þegar kosið var um Evru í Svíþjóð hafi andstæðingar þess að Svíar gengju í myntbandalagið meðal annars notað þau rök að það myndi í framtíðinni þróast yfir í að verða sameiginleg evrópsk efnahagsstefna. Það hefði í för með sér að grafið yrði undan sænska velferðarkerfinu.<sup>83</sup>

Ef þetta er tilfellið, má gera ráð fyrir því að framtíð og þróun Evrópusambandsins velti á því hvernig hugmyndafræðileg útfærsla á sambandi ríkis, þjóðar og Evrópusambandsins verður leyst. Ekki endilega bara fyrir Norðurlöndin, þetta getur átt við önnur Evrópulönd líka.

Þannig er ein helsta hindrunin í stækkunarferlinu ekki hjá pólitískum valdamönnum eða þeim sem eiga viðskiptahagsmuna að gæta, heldur hjá fólkinu sjálfu. Hvernig fólkið sjálft upplifir, skilur og metur tengslin á milli ríkis og þjóðar og í framhaldi af því tengsl ríkis og þjóðar við yfirþjóðleg samtök eins og Evrópusambandið.

---

<sup>82</sup> Á Íslandi eru valdamenn tortryggjari gagnvart Evrópusamrunanum öfugt við valdamenn hinna Norðurlandanna. Kristinsson, Gunnar Helgi and Thorhallsson, Baldur (ed.) 2004: 158

<sup>83</sup> *De Nordiske Lande i International Politik: 2003*

Kenningar um stöðu Norðurlandanna í Evrópusamrunanum eru margvíslegar og byggjast á mismunandi forsendum. Í grófum dráttum byggjast þessar kenningarlegu forsendur á þáttum eins og öryggismálum, efnahagsmálum, þjóðernisvitund og hegðun smáríkja í samrunaferlinu.

Viðhorf Norðurlandanna til öryggismála mótuðust meðal annars á tímum Kalda stríðsins. Í fyrsta lagi skýrir landfræðileg lega Finnlands sambandið við Sovétríkin og hlutleysisstefnu Finna. Danmörk og Noregur létu lítið fara fyrir sér í NATO til að styggja ekki Sovétríkin. Svíþjóð kaus að standa utan varnarbandalaga og efnahagslegt og pólitískt samstarf var óhugsandi við NATO-þjóðir því það hefði getað ögrað Sovétríkjunum. Í öðru lagi eru efnahagsmál skýringarbreyta. Efnahagskreppur, eins og Finnar og Svíar upplifðu í byrjun níunda áratugarins, eru þung rök fyrir því að ganga í Evrópusambandið.<sup>84</sup> Í þriðja lagi þjóðernisvitund. Í þessu sambandi hefur verið bent á að nán og sterk tengsl séu á milli þjóðar og ríkis í Danmörku, Noregi, Íslandi og Svíþjóð en í Finnlandi eigi þjóðin auðveldar með að aðgreina sig frá ríkinu á flestum sviðum.<sup>85</sup> Í fjórða lagi eiga smáríki margt sameiginlegt sem skýrir hegðun þeirra í alþjóðasamfélaginu.

Mismunandi nálgun kenningasmiða getur skýrt hegðunarmynstur Norðurlandanna í samrunaferlinu og þannig verið til gagns við mat á norrænu samstarfi og hvernig það kemur til með að þróast. Ástæðan er fyrst og fremst sú að greining á afstöðu Norðurlandanna til Evrópusamrunans getur einnig varpað ljósi á afstöðu þeirra til alþjóðasamstarfs, þar á meðal norræns samstarfs.

Christine Ingebritsen, prófessor í norrænum fræðum við Washington-háskóla í Seattle, hefur sett fram skýrar og afar athyglisverðar kenningar um samrunaþróunina í Evrópu.<sup>86</sup> Hugmyndir hennar hafa kallað á viðbrögð fræðimanna og þannig vakið upp umræðu og nýjar kenningar um stöðu Norðurlandanna í þessu ferli. Að mati Ingebritsen er nauðsynlegt að rannsaka hegðun og viðbrögð leiðandi atvinnugreina í hverju landi fyrir sig til þess að fá gleggri mynd af mismunandi viðbrögðum ríkja í þessu ferli. Hún segir að á öllum Norðurlöndum hafi hagsmunahópar mikil áhrif. Að

---

<sup>84</sup> Miles (ed.) 1996: 63-65

<sup>85</sup> Hansen (ed.) 2002: 221

<sup>86</sup> Ingebritsen 1997; 1998; 2001; 2002

hennar mati eru Norðurlöndin sérstaklega áhugaverð vegna þess hve háð þau eru einhæfum útflutningi: „For their economic survival, small states depend on economic openness and foreign trade.”<sup>87</sup> Hún setur fram þá kenningu að Evrópuumræðan á Norðurlöndum endurspegli tvær ólíkar hugmyndir um samrunaþróun í Evrópu. Annars vegar er það þýska leiðin. Þýskaland vill hraða samrunaþróun og dýpka hana. Hins vegar breska leiðin. Bretland hefur sýnt tregðu, vill fara sér hægt í samrunaþróun og takmarka yfirþjóðlegt vald. Ingebritsen flokkar svo löndin eftir því hvora leiðina þau hafa kosið að feta í Evrópumálum. Hún telur Ísland, Noreg og Danmörku vilja fara bresku leiðina en Svíþjóð og Finnland þýsku leiðina.<sup>88</sup>

Samkvæmt kenningum Ingebritsen eru það hagsmunaðilar í olíuiðnaði sem ráða úrslitum í Noregi, á Íslandi er það sjávarútvegur, í Svíþjóð og Finnlandi iðnaður og landbúnaður í Danmörku. Hagsmunahópar úr leiðandi atvinnugreinum í þessum löndum gegna því lykilhlutverki í mótun stefnu stjórnvalda til Evrópusamrunans. Ástæðuna segir hún meðal annars vera þá að á Norðurlöndum séu leiðandi atvinnugreinar valdamiklar á stjórn málasviðinu í gegnum hagsmunahópa.<sup>89</sup>

### 3.3.1 Danmörk

Ingebritsen leggur áherslu á að Danir hafi alla tíð verið mun jákvæðari gagnvart frjálsum viðskiptum heldur en aðrar Norður-Evrópu þjóðir. Þeir hafi því strax séð viðskiptalegum hagsmunum sínum borgið innan Evrópusambandsins og látið það sjónarmið ráða úrslitum: „When the Danes joined the European Community, they did so with their purses – not their hearts.”<sup>90</sup> Hún segir að þar sem Danir séu háðir landbúnaði og verið háðir útflutningi til Bretlands hafi þetta orðið niðurstaðan. Þetta skýrir þó ekki tregðu Dana í Evrópusamstarfinu. Danir felldu Maastricht-sáttmálann í þjóðaratkvæðagreiðslu 1992, með 50,7% atkvæða og fengu í kjölfarið undanþágu frá mynt- og varnarmálasamstarfi Evrópusambandsins. Skýring Ingebritsen á því er sú að Danir fylgi bresku leiðinni í samrunaferlinu og séu tortryggir á yfirþjóðlegt vald.

---

<sup>87</sup> Ingebritsen. 1998:39

<sup>88</sup> Ingebritsen: 22

<sup>89</sup> Ingebritsen. 1998: 10-11; 34

<sup>90</sup> Ingebritsen. 1998: 120-121 og 11-12

Lene Hansen, aðstoðarprófessor við Kaupmannahafnarháskóla, hefur í þessu samhengi bent á að mikið fylgi hafi verið við Maastricht-sáttmálanum á meðal ýmissa hagsmunaaðila og valdamanna. Samkvæmt kenningum Ingebritsen hefðu þessir hagsmunaaðilar og pólitískir leiðtogar átt að geta sett nægjanlegt fjármagn og upplýsingar í kynningarherferðir til að þjóðin léti sannfærast. Hansen túlkar þetta meðal annars þannig að þjóðin og ríkið séu samofin í þjóðarvitund Dana. Þannig upplifi danskur almenningur að valdamenn og hagsmunaaðilar séu að svíkja þjóðina með því að framselja vald til yfirþjóðlegra stofnana.<sup>91</sup> Í könnun Evrópusambandsins frá árinu 2004, kemur fram að 41% Dana er á móti stjórnarskrá Evrópusambandsins, en meðaltal þeirra sem eru á móti, í löndunum 15 sem tóku þátt í könnuninni, er einungis 17%. Þannig að Danir eru afgerandi andsnúnari sameiginlegri evrópskri stjórnarskrá.<sup>92</sup>

### 3.3.2 Svíþjóð

Sænskur efnahagur byggist fyrst og fremst á iðnaði. Svíar gengu í gegnum mikla efnahagskreppu þegar ákvörðun um aðild að Evrópusambandinu var tekin. Stórfyrirtæki höfðu fjárfest í Evrópusambandslöndum og því varð mikill þrýstingur frá sænskum atvinnurekendum og verkalýðsfélögum á inngöngu Svía í Evrópusambandið. Sænsk fyrirtæki töldu sig hreinlega ekki samkeppnishæf utan Evrópusambandsins. Ingebritsen telur að aðilar úr leiðandi atvinnugreinum hafi þannig haft áhrif í gegnum sambönd við stjórnvöld, til dæmis með þátttöku í nefndum um Evrópumál, bein tengsl við stjórnmalaflokka og þátttöku í hagsmunasamtökum.<sup>93</sup>

Ekki verður þó horft fram hjá því að í Svíþjóð hafa stjórnvöld átt í erfiðleikum með að sannfæra almenning um ágæti Evrópusambandsaðilar. Í fyrsta lagi samþykktu Svíar aðild naumlega, þeir höfnuðu því að leggja niður sænsku krónuna og taka upp evru. Skoðanakannanir sýna ítrekað að kjósendur eru ekki sannfærðir.<sup>94</sup> Lars Trägårdh, prófessor við Columbia-háskóla, hefur bent á að sænska þjóðarvitundin sé tengd

---

<sup>91</sup> Hansen (ed.) 2002: 222

<sup>92</sup> *Eurobarometer 61.1. 2004: 2. (Danmark)*

<sup>93</sup> Ingebritsen. 1998: 157-163

<sup>94</sup> Hansen (ed.) 2002: 223

sænska velferðarríkinu órofa böndum og ef Evrópusambandið ógni þessum sterku böndum á einhvern hátt, verði því mætt af mikilli hörku. Hugmyndafræðin á bak við Evrópusamrunann vekur þannig upp djúpstæðan ótta sem á sér rætur í upplifun margra Svía á sambandinu á milli ríkis, samfélags og þjóðarinnar. Þjóðarvitund Svía er þannig nátengd hugmyndum þeirra um velferðarsamfélagið eða heimili fólksins eins og þeir kalla það (*s. folkhemmet*).<sup>95</sup> Skoðanakannanir sýna svo ekki verður um villst, að almenningur í Svíþjóð álítur þjóðernisvitund skipta meira máli en evrópska vitund. Þjóðernisvitund mælist einnig mun sterkari í Svíþjóð en í öðrum Evrópusambandslöndum.<sup>96</sup> Í nýlegri könnun kemur til dæmis fram að nær sex af hverjum tíu Svíum líta á sig sem eingöngu Svía (*e. swedish only*) en bara 1% þeirra álíta sig eingöngu evrópska. Samanborið við eldri kannanir þá er fleira fólk núna sem segist vera eingöngu Svíar og færri sem segjast vera Evrópubúar líka.<sup>97</sup> Stefán Snævarr hagfræðingur hefur sagt að þjóðernisvitund sé ávallt til staðar í öllum samfélögum og hafi áhrif á hegðun fólks og hugsunarhátt. Að hans mati hafa ráðamenn í Svíþjóð reynt að bæla niður þjóðerniskenndina en uppskorið í staðinn að hún hefur læðst aftan að þeim í líki bjánalegrar dýrkunar á sænska velferðarkerfinu og hjá vissum hópum í formi nasískra öfga.<sup>98</sup>

### 3.3.3 Finnland

Utanaðkomandi aðstæður eins og fall Sovétríkjanna gerðu það að verkum að Finnar neyddust til að leita nýrra markaða og flestar útflutningsgreinar í Finnlandi tóku höndum saman um að aðild að Evrópusambandinu væri besti kosturinn í stöðunni og þrýstu á stjórnvöld þar um. Ennfremur voru Finnar háðir sænska markaðnum og óttuðust að standa utan Evrópusambandsins, færu Svíar inn.<sup>99</sup> Finnski

---

<sup>95</sup> Trägårdh. 2002: 130-131

<sup>96</sup> *Eurobarometer 61.1. 2004: 2(Sweden)*

<sup>97</sup> Í þessari könnun var helmingi viðmælenda gert að kjósa á milli fjögurra valkosta: (Eingöngu Svíi), (Svíi og Evrópubúi), (Evrópubúi og Svíi) og (eingöngu Evrópubúi). Hinum helmingi viðmælenda var gert að velja á milli þriggja valkosta: (Eingöngu Svíi), (Eingöngu Evrópubúi) og (Svíi og Evrópubúi). Niðurstöður voru samreiknaðar úr báðum hópum. *Eurobarometer 61.1. 2004: 2(Sweden)*

<sup>98</sup> Tilvitnun í grein Atla Harðarsonar: 14

<sup>99</sup> Ingebritsen. 1998:

stjórn málafræðingurinn Teija Tiilikainen hefur gagnrýnt kenningar Ingebritsen<sup>100</sup> og sagt þær algjörlega vanta sögulegar og pólitískar viddir. Sem dæmi bendir hún á að ekki séu metnir mikilvægir þættir eins og söguleg tengsl Finnlands við Sovétríkin og lok Kalda stríðsins.<sup>101</sup> Að mati Tiilikainen leit almenningur í Finnlandi á Evrópusambandið sem lausn á öryggis- og varnarmálastefnu landsins og þjóðin hafi séð bjartari framtíð í þessu samstarfi.<sup>102</sup> Hansen hefur hins vegar tekið undir greiningu Ingebritsen en bætt því við að ástæða þess að Finnar hafa tekið fullan þátt í samrunaþróuninni geti einnig verið sú að þeir eigi, vegna sögulegrar fortíðar sinnar, auðvelt með að aðgreina ríki og þjóð og þannig aðgreina stjórnsmál frá menningu.<sup>103</sup> Pertti Joenniemi, sérfræðingur í Evrópumálum við dönsku Alþjóðamálastofnunina, skýrir afstöðu Finna á þann hátt að aðlögunarhæfni þeirra liggja í ákveðinni hugmyndafræðilegri tvíhyggju. Upplifun þeirra á hugtakinu þjóð megi skipta upp í annars vegar menningarþjóð en hins vegar pólitískt ríkisvald. Þessi tvíhyggja opnaði leið fyrir Finna inn í Evrópusambandið vegna þess að þátttaka í pólitískum samruna í Evrópu ógnaði ekki finnskri þjóðarvitund. Að mati Joenniemi getur ríkið þannig unnið betur úr alþjóðlegum áhrifum og utanaðkomandi þrýstingi og eigi auðveldar með að aðlagast sífellt meiri áherslu í alþjóðasamfélaginu á hugtök eins og svæði og svæðasamvinnu.<sup>104</sup> Á það hefur líka verið bent að samanborið við árið 1809, þegar Rússland tók við stjórn Finnlands af Svíþjóð og valdastofnanir fluttust til Moskvu, þá sé litlum vandkvæðum bundið fyrir Finna að sætta sig við að pólitískt vald flytjist til Brussel.<sup>105</sup>

Af þessu má leiða að finnska þjóðin getur vel þrífist og dafnað í Evrópusambandinu svo lengi sem það er tryggt að samruninn verði einungis á sviði stjórn mála og viðskipta. Skoðanakannanir á meðal almennings í Finnlandi sýna hins vegar að Finnar virðast vera í hópi þeirra þjóða sem eru neikvæðastar gagnvart Evrópusambandinu.<sup>106</sup>

---

<sup>100</sup> Það vekur athygli að Tiilikainen segir að það skíni í geng í kenningum Ingebritsen, að útlendingur sé að fjalla um innanríkismálefni Norðurlandnanna: „Her conception, clearly, is that of an external observer”. Tiilikainen. 2001: 95. Þannig örlar á ákveðnum fordómum gagnvart útlendingum.

<sup>101</sup> Tiilikainen. 2001: 96

<sup>102</sup> Tiilikainen. 2001: 96-97

<sup>103</sup> Hansen (ed.) 2002: 221

<sup>104</sup> Joenniemi (ed.) 2002: 182, 208

<sup>105</sup> Edgin closer. 2003

<sup>106</sup> *Eurobarometer 60.1.2003: 5 (Finland); Eurobarometer 62. 2004: 7 (Finland)*

Tveir þriðju Finna líta fyrst og fremst á sig sem Finna, en einungis 11% líta á sig sem evrópska.<sup>107</sup> Þannig er almenningur í Finnlandi tortrygginn þótt yfirvöld séu sannfærð.

### 3.3.4 Noregur

Ingebritsen leggur áherslu á að í Noregi sé olíuðnaðurinn leiðandi atvinnugreinin. Olíugróðinn hefur að hennar mati gert Noregi kleift að standa utan við Evrópusambandið þar sem enginn efnahagslegur hvati er fyrir hendi. Þetta hefur gert Norðmönnum mögulegt að halda úti umfangsmiklu styrkjakerfi, bæði í landbúnaði og sjávarútvegi, og þar með halda úti atvinnugreinum sem annars væru gætu varla staðið undir sér. Hún heldur því meðal annars fram að staða Noregs væri allt önnur í dag ef þeir hefðu ekki olíugróðann: „In the absence of oil, the character, discourse and outcome of the EC campaign would have been drastically different”.<sup>108</sup> Norski fræðimaðurinn Iver Neumann hefur hins vegar bent á ýmsa galla í kenningunni og meðal annars sýnt fram á að í Noregi var það ekki olíugeirinn sem hélt uppi mótmælum við Evrópusambandið, heldur voru það aðilar úr sjávarútvegi, bændastétt og smáíðnaði.<sup>109</sup> Það er því óljóst samkvæmt kenningunni hvaða atvinnugrein í Noregi gegnir hvaða hlutverki. Ingebritsen leggur áherslu á að olíugróðinn sé ekki gerandi, heldur áhrifavaldur og það veikir kenninguna að mati Neumann. Auk þess bendir hann á þá augljósu staðreynd, að Ingebritsen virðist ekki hafa tekið með í reikninginn að Norðmenn höfnuðu inngöngu 1972 og þá voru háværust mótmæli frá aðilum í sjávarútvegi og landbúnaði. Þá hafði olíuvinnsla ekki hafist við Noreg. Þess vegna verður að gera ráð fyrir að það séu líka aðrir þættir, sem liggja að baki höfnun Norðmanna árið 1972 og einnig 1994.

Að mati Neumann er Ingebritsen að beina sjónum að rangri breytu. Bæði 1972 og 1994 voru það norskir kjósendur sem höfnuðu hugmyndum valdamanna, þannig augljóslega gegnir þjóðerniskennd stóru hlutverki.<sup>110</sup> Í þessu ljósi má halda því fram að í Noregi sé sambandið á milli valdamanna og hagsmunaaðila annars vegar og

---

<sup>107</sup> *Eurobarometer 60.1.2003: 1(Finland)*

<sup>108</sup> Ingebritsen 1998: 112-113; Ingebritsen. 2001: 99

<sup>109</sup> Neuman. 2001; 110

<sup>110</sup> Neuman 2001: 90-93; 2002: 89



almennings hins vegar ekki eins einfalt og kenning Ingebritsen gefur til kynna. Neumann bendir á að norskum bændum hafi tekist að skapa sér ímynd sem tákn norskrar þjóðarsálar. Þessi eiginleiki norskra bænda er sömuleiðis grundvallaratriði í röksemdum með gríðarlegum áframhaldandi styrkveitingum til bændastéttarinnar.<sup>111</sup> Martin Sæter, prófessor við Oslóarháskóla, hefur ennfremur bent á að bæði fyrir kosningarnar 1972 og 1994 hafi umræðum um aðild verið stjórnað að mestu leyti af þeim sem voru á mótí Evrópusambandinu. Fyrir meginþorra almennings hafi Evrópusambandið verið óþekkt stærð. Það hafi því reynst andstæðingum aðildar auðvelt að spila á hræðslu almennings við hið óþekkta. Þeim tókst að sannfæra fólk um að standa vörð um öruggar aðstæður sem það þekkti vel á mótí óþekktum aðstæðum og breytingum sem Evrópusambandsaðild hefði í för með sér og enginn vissi hvert myndi leiða þjóðina.<sup>112</sup>

### 3.3.5 Ísland

Ingebritsen heldur því fram að það sé sjávarútvegurinn sem sé lykilbreytan í afstöðu Íslands. Að hennar mati fara saman hagsmunir aðila í sjávarútvegi og stjórnvalda og þeir hafi því haft afgerandi áhrif á stefnu íslenskra stjórnvalda.<sup>113</sup> Baldur Þórhallsson, dósent við Háskóla Íslands, hefur hins vegar bent á að ekki sé hægt að skýra viðbrögð ríkja eingöngu á sviði alþjóðasamskiptakerfa, né heldur einhliða á grundvelli ákveðinna þátta innanlands, eins og til dæmis leiðandi atvinnugreina, öryggismála eða þjóðernisvitundar eins og hefð sé fyrir, heldur verði að leita fleiri skýringaþátta til að skilja og greina viðhorf ríkja til Evrópusamrunans.<sup>114</sup> Þetta á sérstaklega við um Ísland, sem ólíkt hinum Norðurlöndunum hefur aldrei sótt um aðild að Evrópusambandinu. Á það hefur verið bent að orðræða íslenskra stjórnmalamanna um Evrópumál virðist snúast fyrst og fremst um fullveldi og sjálfstæði. Þetta hefur leitt til þess að stjórnmalamenn geta ekki lagt til að Ísland gangi í Evrópusambandið, því þannig væru þeir að færa valdið frá Alþingi til Brussel og veita útlendingum aðgang og yfirráð yfir fiskimiðunum, sem ekki væri hægt að sætta sig við. Að einhverju leyti

---

<sup>111</sup> Neuman. 2001: 92

<sup>112</sup> Sæter. 1996: 138

<sup>113</sup> Ingebritsen 1998: 127

<sup>114</sup> Thorhallsson, Baldur (ed.) 2004: 13

má skýra þetta með því að ekki er ýkja langt síðan Íslendingar fengu sjálfstæði og umráðarétt yfir fiskimiðunum.

Gunnar Helgi Kristinsson, prófessor við háskóla Íslands og Baldur Þórhallsson hafa sett fram kenningar um sérstöðu valdakjarnans á Íslandi samanborið við valdakjarna nágrannaríkjanna. Sérstaða íslensku valdhafanna felst í fyrsta lagi í því að í upphafi samrunaþróunar í Evrópu var valdakjarninn á Íslandi upptekinn af þjóðernishyggju og því að stefna að beinum efnahagslegum ávinningi. Í öðru lagi eru það tengsl landsins við Bandaríkin frá seinna stríði en þau hafa orðið til þess að lítill áhugi hefur verið á Evrópusamruna á norðurslóð, mun minni en á meginlandinu. Íslendingar hafa verið undir verndarvæng Bandaríkjanna og því ekki fundið þörf fyrir að tryggja öryggi sitt með nánu samstarfi við þjóðir á meginlandi Evrópu. Í þriðja lagi þá hefur þeim sem mest eru á móti Evrópusamrunanum í valdakjarnanum tekist að koma í veg fyrir frekari samrunaþróun. Meginskýringin á því er meðal annars sú að það er afar ójöfn dreifing sæta á Alþingi, sem gerir það að verkum að landsbyggðin hefur hærra hlutfall þingmanna en höfuðborgarsvæðið.<sup>115</sup> Þetta veldur því að hagsmunaaðilar í sjávarútvegi og landbúnaði, sem koma af landsbyggðinni, eiga auðvelt með að komast í lykilaðstöðu við ákvarðanatökur. Pólitískir leiðtogar af landsbyggðinni eru því ekki líklegir til að taka upp aðildarumræður, af ótta við kjósendur sína úr sjávarþorpum og sveitum landsins.<sup>116</sup>

Sjónarmið sem byggjast á þessum rökum ganga út á það að þeir þjóðfélagshópar sem mestu töpuðu ef Ísland gerðist aðili að Evrópusambandinu væru útgerðarmenn, sjómenn, bændur og íbúar í bæjum og þorpum sem byggðu afkomu sína á úrvinnslu sjávarafurða og búvara.<sup>117</sup>

Guðmundur Hálfðanarson, prófessor við Háskóla Íslands, hefur haldið því fram að þjóðernishyggja sé ein helsta orsök þess að íslenskir stjórnmálamenn hafa ákveðið að

---

<sup>115</sup> Baldur og Gunnar Helgi benda þó á að árið 2003 voru gerðar mikilvægar breytingar á kosningakerfinu. Breytingarnar fólust í því að íbúar höfuðborgarsvæðisins kusu meirihluta alþingis eða 52%. Þótt þessar breytingar hafi verið mikið framfaraspor, verður að hafa í huga að ennþá er mikið ójafnvægi á milli höfuðborgarsvæðisins og landsbyggðarinnar þar sem 37% kjósenda sem býr út á landi, kys nær helming alþingismanna. Kristinsson, Gunnar Helgi and Thorhallsson, Baldur (ed.) 2004: 158

<sup>116</sup> Kristinsson, Gunnar Helgi and Thorhallsson, Baldur (ed.) 2004: 158

<sup>117</sup> Ragnar Arnalds. 2000: 43

Ísland eigi ekki að fylgja samrunaþróuninni í takt við aðrar þjóðir og það byggist á þeim „vísindum” að íslenska þjóðin sé einstök og megi ekki undir nokkrum kringumstæðum glata sjálfstæði sínu og fullveldi. Umræðan á Íslandi hefur þannig haft tilhneigingu til að snúast um íslenskt þjóðerni og sjálfstæði landsins frekar en alþjóðlegar skuldbindingar eða hnattræn áhrif. Þannig virðist umræðan á Íslandi um alþjóðleg stjórnsmál snúast helst um íslenska hagsmuni og viðmiðið í samskiptum við umheiminn um það hvað komi Íslendingum best. Hann bendir í framhaldinu á að svo virðist sem valdakjarnar í Noregi og á Íslandi hafi komist að ólíkri niðurstöðu um aðild að Evrópusambandinu og það bendi sterklega til þess að pólitíska orðræðan um fullveldi og sjálfstæði sé ekki sú sama í löndunum.<sup>118</sup> Guðmundur hefur ennfremur bent á að hvort sem Íslendingum líki betur eða verr þá muni þróunin í Evrópu hafa áhrif á Íslandi. Ástæðuna segir hann vera þá að íslenska þjóðríkið sé ekki reist á íslenskri hugmynd, heldur er það fullkomlega háð þeirri þróun sem varð á stjórnskipunarhugmyndum og alþjóðarétti á Vesturlöndum frá síðari hluta 18. aldar til fyrri hluta hinnar 20. Það sé því blekking að halda að með stofnun Lýðræðisins á Þingvöllum 1944 hafi Íslendingar endanlega komið heim í fyrirheitna landið, sem þeim var lofað í árdaga, og þaðan verði aldrei aftur snúið.<sup>119</sup>

Áhersla íslenskra valdamanna á þjóðernishyggju hefur gengið svo langt að því hefur verið velt upp hvort íslenskir stjórnsmálamenn noti sameiginlegu sjávarútvegsstefnuna meira sem afsökun í því skyni að drepa niður umræðu um Evrópumál.<sup>120</sup> Íslendingar hafa ávallt hampað sjálfstæði sínu og lagt áherslu á að standa vörð um auðlindir og fullveldi landsins. Jeffrey Sachs, þekktur hagfræðingur, hefur kynt undir þessar hugmyndir. Að hans mati eru það saga, menning og náttúrulegar auðlindir sem skýra hvers vegna smáríki eins og Íslandi hefur tekist að sjá sér fjarborða í alþjóðasamfélaginu. Hann segir:

Ísland er gott fordæmi fyrir mörg smáríki í heiminum vegna þess árangurs sem hér hefur náðst. Reyndar tel ég það áhugavert að skoða út frá sjónarmiðum hagfræðinnar hvernig ríki með færri en 300 þúsund íbúa getur haft svo miklar tekjur á hvern íbúa. Það hefur að gera með

<sup>118</sup> Guðmundur Hálfðanarson. 2004a: 140-141; 2004b

<sup>119</sup> Guðmundur Hálfðanarson. 2004b

<sup>120</sup> Thorhallsson, Baldur (ed.) 2004: 129.

sögu og menningu landsins, hinar náttúrulegu auðlindir landsins og það að Ísland barðist fyrir fiskveiðilögsögu sinni.<sup>121</sup>

Katzenstein hefur aftur á móti sett fram þá kenningu að lítil ríki í Evrópu eigi margt sameiginlegt og hegði sér eins í alþjóðasamfélaginu, þau séu oftast en ekki háð einhæfum útflutningi og þar af leiðandi viðkvæm fyrir sveiflum á alþjóðamörkuðum. Til að draga úr þjóðfélagslegum áhrifum slíkra efnahagssveiflna hafi þróast innan lítilla ríkja í Evrópu ákveðin hugmyndafræði um samstöðu og samráð sem ýti undir þróun innlendra velferðarúrræða. Helstu velferðarríki heims sé því að finna í löndum eins og Noregi, Svíþjóð og Danmörku. Hann telur að öll smáríki í Evrópu reyni að milda efnahagslegar og pólitískar þvinganir sem þau upplifa á alþjóðavettvangi og í Evrópusamrunanum með því að reyna að taka fullan þátt í samrunaþróuninni. Að hans mati finna lönd sem taka fullan þátt í samrunaþróuninni, minna fyrir pólitískum og efnahagslegum þvingunum en lönd sem eru þátttakendur að hluta til eða ekki. Katzenstein skýrir þannig hegðun smárikja í Evrópusamrunanum sem blöndu af ytri áhrifum og þáttum innanlands.<sup>122</sup>

Hugmyndir Katzensteins um Evrópusamrunann skýra að sumu leyti stöðu Íslands. Stjórnvöld hafa kosið að nálgast Evrópusambandið í smáskrefum í formi þátttöku í EFTA,<sup>123</sup> EES-samningnum og Schengen-samstarfinu. Aftur á móti heldur hann því fram að því meiri sem samruninn við Evrópu sé því mildari verði þvingunaráhrifin en það á tæplega við um Ísland, þar sem fullur samruni hefur verið talinn valda óbærilegum þvingunum. Baldur Þórhallsson hefur bent á að kenning Katzensteins skýri ekki af hverju stjórnvöld á Íslandi sjái ekki Evrópusamrunann í sama ljósi og valdakjarnar á hinum Norðurlöndunum né hvers vegna íslensk stjórnvöld telji það milda þvingunaráhrif að taka einungis þátt í hluta samrunaferlisins.<sup>124</sup>

---

<sup>121</sup> Sachs. 2003, 15. september

<sup>122</sup> Katzenstein (ed.) 1997b: 257-261, 272

<sup>123</sup> EFTA, stendur fyrir Fríverslunarsamtök Evrópu (EFTA-European Free Trade Association)

<sup>124</sup> Thorhallsson, Baldur (ed.). 2004: 64-65.

### 3.3.6 Staða Norðurlanda í þróun öryggis- og varnarmála í Evrópu

Björn Olav Knutsen, sérfræðingur í öryggismálum í Evrópu,<sup>125</sup> hefur greint stöðu Norðurlanda í þróun öryggis- og varnarmála í Evrópu. Þar kemur fram að á dögum Kalda stríðsins hafi norrænu þjóðirnar reynt að rækta með sér pólitíska samkennd með því að vera öðruvísi. Eftir að Kalda stríðinu lauk, var þessi samkennd ekki lengur fyrir hendi þar sem norrænu ríkin fóru að taka þátt í umræðum um öryggismál í Evrópu varðandi sameiginlega öryggismálastefnu álfunnar. Fram kemur að það sem einkenndi Norðurlöndin og þeir þættir sem mótuðu hið „norræna pólitíska rými” hafi farið að skipta minna máli. Þessir þættir eru meðal annars sérstakt samband Rússlands við Norðurlöndin, tengsl yfir Atlantshafið og pólitísk menning, tengd einangrunarstefnu, hlutleysi og efasemdum gagnvart samrunaþróun í Evrópu. Um leið og þessir þættir fara að skipta minna máli, fer samrunaþróun í Evrópu og stækkun Evrópusambandsins að skipta meira máli fyrir Norðurlöndin.

Samkvæmt þessari greiningu er munurinn á fyrrnefndum þáttum og stöðugt mikilvægari samrunaþróun innan Evrópusambandsins til þess fallinn að ýta af stað ferli sem leiðir af sér sérstakt norrænt umbreytingakerfi. Það felur í sér eftirfarandi þætti:

1. Norræn vitund skiptir ekki eins miklu máli og áður;
2. aukinn þrýstingur verður á norræna hlutleysis- og einangrunarstefnu (hugmyndafræði);
3. á sviði öryggis- og varnarmála verða eldri hugmyndir um hlutleysi sífellt veigaminni;
4. hlutverk varnarbandalaga breytist, í ljósi þess að áherslan verður á sameiginleg öryggismál. Þessi þróun mun verða áskorun á varnarmálastefnu Danmerkur, Íslands og Noregs.

Niðurstaða þessarar greiningar er meðal annars sú að Norðurlöndin verða að tileinka sér evrópska vitund, ekki bara norræna. Þetta leiðir af sér að innra samstarf

---

<sup>125</sup> Knutsen, 2000

Norðurlandanna á sviði öryggis- og varnarmála verður líka að skoðast í víðara samhengi, þ.e. í ljósi öryggis- og varnarsamstarfs í Evrópu. Lausnir á þessu sviði byggjast því á evrópskum grunni, ekki sérstökum norrænum grunni. Þar af leiðandi er afar erfitt að eyrnamerkja sérstaka norræna samkennd eða vitund í varnarmálum.

Samkvæmt því sem hér hefur verið haldið fram er ekki til neitt skilgreint norrænt svæði (*e. nordic region*) lengur, heldur væri eðlilegra að tala um undirsvæði (*e. sub-region*) eða vídd, sem er hluti af og þátttakandi í stærra ferli sem er samrunaþróun Evrópu.<sup>126</sup>

Ef gengið er út frá því að þessi kenning sé rétt, má draga þá ályktun að teljist Norðurlöndin undirsvæði í stærra ferli, sé afar líklegt að allt norrænt samstarf færist nær Evrópusambandinu og jafnvel að einhverju leyti undir stofnanaramma þess um leið og minni áhersla verður lögð á sérstakt, innhverft norrænt samstarf, þar sem það mun ekki þjóna tilætluðum árangri í þessu ferli. Norrænt samstarf mun þannig halda áfram að þróast sem sérstök vídd í samfélagi Evrópuþjóða.

Það er margt sem styður þessi rök. Norðurlöndin voru eftirsóknarvert friðarsvæði á tímum Kalda stríðsins og byggðu upp velferðarsamfélög. Þess vegna er líklegt að Norðurlandþjóðirnar hafi séð fyrir sér skynsamleg, upplýst og friðsöm samfélög í norðri, ólíkt gömlu Evrópu þar sem stöðug ólga og ófriður réðu ríkjum. Það sem breyttist á árunum eftir 1989 var að hugmyndir um framtíðarskipan í álfunni fóru að snúast um Evrópuvæðingu. Lykilorðin í Evrópuvæðingunni voru pólitískt frjálrsæði, frjálrs markaður og samruni.<sup>127</sup>

Þetta má skilja á þann hátt að framtíðarsýn á skipan mála í Evrópu hafi færst frá því að Norðurlöndin væru í brennidepli og ákjósanleg fyrirmynd, yfir á meginlandið sjálft. Í nýrri og stærri Evrópu verða Norðurlöndin og Norður-Evrópa undirsvæði og þátttakendur í þeirri þróun sem á sér stað í Evrópu. Það er að minnsta kosti framtíðarsýn sem virðist afar líkleg eins og staðan er í dag.

---

<sup>126</sup> Knutsen. 2000

<sup>127</sup> Thomas. 1996: 30

Henrik Wilén, finnskur sérfræðingur í málefnum Norðurlandanna hefur að sumu leyti tekið undir þessi sjónarmið og bent á að eldri hugmyndir um Norðurlöndin sem eina heild séu úreltar og að norrænt samstarf hafi farið þverrandi. Endurskoðun á norrænu samstarfi og hugmyndir um hvernig það muni þróast í framtíðinni séu nú óaðskiljanlegur hluti af samrunaþróun í Evrópu.<sup>128</sup> Í skýrslu sem nefnd á vegum Norrænu ráðherranefndarinnar tók saman árið 2000 er tekið undir þetta að miklu leyti. Þar kemur fram að öryggisstefna Norðurlandanna hafi breyst verulega. Þannig hefur áhersla í öryggismálum að miklu leyti flust frá almennum landvörnum yfir í sérstök verkefni, oft utan hlutaðeigandi lands. Í stað þess að snúast um Kalda stríðið og landamæravarnir er nú lögð áhersla á viðbrögð við svæðisbundnum hernaðaráttökum og annars konar neyðarástandi. Þetta leiðir af sér að þótt Norðurlöndin eigi aðild að ólíkum varnarbandalögum, standa þau nær hvert öðru en nokkru sinni fyrr og Norðurlöndin, að Danmörku undanskilinni, muni taka þátt í hernaðaraðgerðum innan ramma Evrópusambandsáætlunarinnar um viðbrögð gegn áttökum.<sup>129</sup>

Þannig má færa rök fyrir því að norrænt samstarf sé ekki og verði aldrei valkostur á móti Evrópusambandinu heldur sé það órjúfanlegur hluti af samrunaferlinu í Evrópu og komi til með að þróast í takt við það. Allar ákvarðanir sem teknar eru í Brussel hafa áhrif, líka á þær þjóðir sem ekki taka þátt í undirbúningsvinnunni og ákvarðanatöku þar sem þær þurfa að hlíta flestum þessara ákvarðana í gegnum EES-samninginn og Schengen-samstarfið. Sumir fræðimenn hafa jafnvel fært fyrir því rök að Ísland og Noregur séu þær þjóðir sem nánastar eru Evrópusambandinu án þess að vera aðilar og séu í raun aukaaðilar að sambandinu.<sup>130</sup>

### 3.3.7 Frjáls Norðurlönd

Ekki verður horft fram hjá því að ýmsir eru þeirrar skoðunar að Norðurlöndin ættu að einbeita sér að svæðisbundinni samvinnu fyrir utan Evrópusambandið og ekki taka þátt í samrunaferlinu. Þannig gætu þau haft mun meiri áhrif í alþjóðasamfélaginu með því að einbeita sér ótruflað að sínum hagsmunamálum og viðhorfum. Einn af

---

<sup>128</sup> Wilén. 2004

<sup>129</sup> Umleikið vindum veraldar. 2000: 18-19

<sup>130</sup> Eide og Rieker. 2002: 18

talsmönnum þessara sjónarmiða, Ole Krarup, lagaprófessor við Kaupmannahafnarháskóla, hefur fært rök fyrir því að Norðurlöndin myndu græða, bæði út frá svæðisbundnum sjónarmiðum og alþjóðlegum. Að hans mati eru Norðurlöndin valkostur við Evrópusambandið, ekki síst þar sem kannanir sýna að almenningur í Danmörku og Svíþjóð er andsnúinn Evrópusambandinu.<sup>131</sup> Með Noregi og Íslandi gætu þessar þjóðir tekið upp pólitískt og efnahagslegt samstarf utan sambandsins. Í framtíðinni væri svo hugsanlegt að Finnland og Eystrasaltlöndin bættust í þessa norrænu svæðasamvinnu.<sup>132</sup> Samtökin Frjáls Norðurlönd endurspeglar þessi viðhorf og hafa meðal annars á stefnuskrá sinni að a) frelsa Danmörku frá Evrópusambandinu svo landið geti tekið þátt í norrænu og alþjóðlegu samstarfi frjálsra þjóða; b) að verja rétt einstaklinganna til sjálfstæðis; c) að verja þjóðþingið; d) að þróa áfram norræna velferðarkerfið; e) að leggja höfuðáherslu á norrænt samstarf og þjappa saman norrænu þjóðunum án þess að það bitni á margbreytileikanum í norrænum samfélögum.<sup>133</sup> Stefnumálin eru samt sem áður nokkuð almenn og höfuðmarkmið samtakanna um þessar mundir er að skilgreina hver sé hin raunverulega framtíð Norðurlandanna. Nýlega voru stofnuð samtök í Svíþjóð, Noregi og Danmörku. Norræn sýn (*e. Nordisk vision*), sem hafa það sömuleiðis á stefnuskrá sinni að sameina Norðurlöndin utan alþjóðlegrar yfirstjórnar<sup>134</sup> og byggja á svipaðri hugmyndafræði og Frjáls Norðurlönd. Bæði Krarup og aðrir talsmenn Frjálsra Norðurlanda færa ýmis rök fyrir sjónarmiðum sínum. Ennfremur virðist vera jarðvegur fyrir þessar hugmyndir á Norðurlöndum. Ástæðan er meðal annars sú að skoðanakannanir sýna að almenningur í Danmörku, Noregi og Svíþjóð er hlynntari nánara norrænu samstarfi en frekari Evrópusamruna.<sup>135</sup>

Á það hefur hins vegar verið bent að talsmenn þess að norræn samvinna sé valkostur við Evrópusambandið eigi mun greiðari aðgang að fólki, með skírskotun í hefðbundna þjóðerniskennd, en talsmenn þeirra sem eru hlynntir Evrópusambandinu.<sup>136</sup> Þannig er Norðurlöndum sífellt stillt upp við hlið Evrópusambandsins sem náttúrulegri, órofa samfélagsheild, sem einkennist af jafnrétti þegnanna og lýðræði, á móti Evrópusambandinu sem andstæðu alls þessa. Samkvæmt þessum hugmyndum þá er

<sup>131</sup> Roslund. 2004: 11

<sup>132</sup> Krarup. 2004: 1-16

<sup>133</sup> Kajberg. 2004: 2-5

<sup>134</sup> Sjá: Nordisk Vision. 2004

<sup>135</sup> Nordisk samarbejde støttes af befolkningerne. 2004

<sup>136</sup> Hansen (ed.) 2002: 14



samfélag Norðurlanda notað sem kennimark til að aðgreina norræna vitund frá evrópskri vitund. Þetta virðist gert með því að höfða til nokkuð róttækrar þjóðerniskenndar.

Gagnrýnivert við hugmyndir af þessu tagi er kannski einna helst það að þær eru úr öllu samræmi við þróun í alþjóðasamskiptum og þróun í Evrópu. Sterkustu rökin gegn því að Norðurlöndin ættu að draga sig út úr evrópsku samstarfi eru þau að með 25 ríki innanborðs og fleiri væntanleg, þá verður Evrópusambandið mikilvægasta samstarfsstofnun Evrópu og allar þjóðir álfunnar munu finna fyrir þeim ákvörðunum sem þar eru teknar. Þess vegna virðist óumflýjanlegt að Norðurlöndin þrói norrænt samstarf þannig að það verði að einhverju leyti hluti af evrópsku samstarfi og í samhengi við annað evrópskt samstarf.

Öll umræða um pólitíska, efnahagslega eða menningarlega stefnumótun norræns samstarfs verður aldrei nema í samhengi og tengslum við Evrópusambandið, vegna þess að norrænt samstarf er sífellt borið saman við Evrópusamstarf og þrjú af fimm Norðurlöndum eru aðilar að Evrópusambandinu.

### **3.4 Samantekt**

Í þessum kafla var fjallað um fræðilegan bakgrunn rannsóknarinnar. Hér hafa meðal annars verið færð rök fyrir því að norræn vitund og evrópsk vitund byggji ekki alveg á sama grunni. Munurinn felst fyrst og fremst í því að norræn vitund er samofin hugmyndum Norðurlandabúa um norrænu samfélagsgerðina. Allt sem ógnar norrænu samfélagsgerðinni ógnar um leið norrænni vitund. Þannig hafa Norðurlandþjóðirnar átt í erfiðleikum með að tileinka sér vestur-evrópsk gildi, líkt og raunin er um mörg ríki Austur-Evrópu en á öðrum forsendum þó. Tortryggni Norðurlandabúa í garð Evrópusambandsins byggist meðal annars á djúpstæðum ótta við að geta ekki fjármagnað velferðarsamfélagið; ef regluverk Evrópusambandsins verði til þess að skera þurfi niður í samneyslu og hver verði afdrif rótgrönnna hugmynda um lýðræði og jafnrétti. Ennfremur virðast Norðurlandabúar vera fordómafullir gagnvart löndum

sem búa við öðruvísi samfélagsgerðir sem byggjast á öðrum hefðum og öðrum trúarbrögðum.

Hér hafa verið skoðaðar kenningar um samrunaþróunina í Evrópu og Evrópusambandið. Kenningarammi um svæðisbundið samstarf hentar best sem bakgrunnur fyrir þessa rannsókn. Markmið rannsókna á þessu sviði er að spegla og mögulega yfirfæra kenningar um tilhneigingu ríkjahópa á sama landsvæði til að mynda blokkir og vinna saman að ákveðnum málefnum.

Kenningar um samrunaþróun á Norðurlöndum eru gott innlegg í rannsóknarvinnu um það hvers vegna Norðurlöndin hafa kosið að fara ólíkar leiðir í tengslum við Evrópusambandið og í varnarmálum en engin þeirra skýrir að fullu þetta ósamræmi. Í grófum dráttum byggjast þessar kenningar á þáttum eins og öryggismálum, efnahagsmálum, þjóðernisvitund og hegðun smárikja í alþjóðasamfélaginu. Í sameiningu varpa kenningarnar nokkuð skýru ljósi á hegðun Norðurlandanna í samrunaferlinu. Noregur og Ísland eru sérlega áhugaverð viðfangsefni vegna sérstöðu sinnar og enn sérstakari fyrir það að neikvæð afstaða þeirra til Evrópusambandsins byggist ekki á sama grunni, þar sem valdamenn í hvoru landi fyrir sig boða gjörólíka stefnu í Evrópumálum.

Skoðanakannanir sýna að almenningur í norrænu aðildarlöndunum er tortrygginn gagnvart Evrópusambandinu þrátt fyrir að valdamenn og hagsmunaaðilar styðji aðild. Gera verður ráð fyrir að hugmyndafræðilega útfærslu á sambandi ríkis og þjóðar og Evrópusambandsins verði að leysa. Ein helsta hindrun á Norðurlöndum liggur þannig ekki hjá pólitískum valdamönnum eða hagsmunaaðilum heldur hjá fólkinu sjálfu, hvernig það upplifir, metur og skilur tengslin á milli ríkis og þjóðar og tengsl ríkis og þjóðar við Evrópusambandið. Allt leiðir þetta að því að norræn vitund er samofin hugmyndum um norræna velferðarsamfélagið sem byggist meðal annars á rótgrónum hugmyndum um lýðræði og jafnrétti. Allt sem ógnar þessu, upplifa Norðurlandabúar sem óásættanlega þvingun. Þetta geta meðal annars verið öðruvísi hugmyndir um samfélagsgerð, tregða í öðrum trúarsamfélögum til að tileinka sér grundvallarhugmyndafræði Norðurlanda um lýðræðissamfélög eða ótti við breytingar.

Þrátt fyrir þetta er niðurstaðan í þessum kafla meðal annars sú að Norðurlöndin verða að einhverju leyti að tileinka sér evrópska vitund. Til dæmis í öryggis- og varnarmálum. Í samrunaferlinu í Evrópu eru afar miklar líkur á því að Norðurlöndin verði undirsvæði eða umdæmi og taki að einhverju leyti þátt í samrunaþróun í Evrópu.

## **4 Svæðisbundið ríkjasamstarf í Evrópusambandinu**

Í þessum kafla er fjallað um svæðisbundið ríkjasamstarf. Fyrst er stutt, almenn umfjöllun um hvernig hnattvæðing hefur kallað á samruna og svæðisbundið samstarf víða um heiminn. Rannsóknir á svæðisbundinni samvinnu falla venjulega undir rannsóknir á sviði alþjóðasamskipta og taka fyrst og fremst á því hvaða aðferðum ríki beita í flóknum samskiptum sín á milli.<sup>137</sup> Gerð er grein fyrir tilhneigingu til myndunar ríkjahópa í Evrópusambandinu. Fram til þessa hefur Evrópusambandið markvisst reynt að koma í veg fyrir blokkamyndun. Samt sem áður hafa myndast ákveðnir ríkjahópar sem vinna að sameiginlegum hagsmunamálum. Líklegt má telja að stækkun Evrópusambandsins muni auka svæðisbundið ríkjasamstarf til mikilla muna og bent er á ýmsar vísbendingar sem styðja það. Að lokum er umfjöllun um Norðurlöndin sem svæði og þá staðreynd að norrænt samstarf sé í eðli sínu svæðisbundið samstarf. Þess vegna má gera ráð fyrir að Norðurlöndin verði í framtíðinni einhvers konar ríkjahópur á meðal Evrópuþjóða og norrænt samstarf muni þróast áfram innan stofnana Evrópusambandsins, eða í nánnum tengslum við það. Fjallað er um þann möguleika að skilgreining á Norðurlöndunum sem svæði eigi eftir að breytast. Að lokum eru helstu atriði kaflans dregin saman.

### **4.1 Svæðisbundið ríkjasamstarf er alþjóðleg tilhneiging**

Thorvald Stoltenberg, fyrrverandi utanríkisráðherra Noregs, hefur sagt að svæðisbundin samvinna og samrunaþróun sé alþjóðleg tilhneiging. Að hans mati er þetta tvennt grundvöllur framtíðaröryggis, ekki bara í Evrópu, heldur heiminum öllum. Þessi þróun er komin lengst á veg í Evrópu en hennar er farið að gæta í Suður-Ameríku, Afríku og Asíu. Þannig verða ekki til skörp skil á milli landa, heldur er bilið

<sup>137</sup> Slocum og Langenhove. 2004: 227

á milli þeirra brúað.<sup>138</sup> Þessar hugmyndir tengjast hnattvæðingarferlinu sem felur í sér stöðugt meiri samtvinnun ríkja heims í efnahagslegu tilliti vegna síaukinna viðskipta með vörur, þjónustu og fjármagn milli landa. Þessi þróun er til marks um breyttar aðstæður í heiminum og kallar á endurskipulagningu á sviði efnahags-, félags- og stjórnmála. Þannig hefur verið bent á að eins og staðan er í dag, þá eru gerendur í alþjóðasamfélaginu ekki lengur eingöngu þjóðir og ríki, líkt og raunin hefur verið allt frá dögum Westphalia friðarsamninganna 1648 heldur eru, auk þjóðríkjanna, bæði undirsvæði (*e. micro-regions*) og yfirsvæði (*e. macro-regions*) og alþjóðastofnanir mikilvægir gerendur á vettvangi viðskipta og stjórnmála. Ef skilja á stjórnunarhætti í alþjóðasamfélaginu verður að líta til þess að svæðamyndun mun verða mikilvægur og óumflýjanlegur þáttur í hnattvæðingarferlinu.<sup>139</sup> Þannig getur svæðisbundin samvinna verið innan landanna sjálfra eða á milli nágrannaríkja. Svæðin eru þá eins konar undirsvæði og tengjast þá gjarnan svæðasamvinnu í víðara samhengi.<sup>140</sup> Dæmi um þetta er tilhneiging ríkja í Evrópusambandinu til að mynda svæðisbundin bandalög innan sambandsins.

## **4.2 Ríkjablokkir í Evrópusambandinu**

Stækkun Evrópusambandsins úr 15 ríkjum í 25, mun verða til þess að allt innra skipulag breytast. Ástæðan er meðal annars sú að ytri landamæri sambandsins verða önnur og stærri, ný nágrannalönd koma til sögunnar og ný sjónarmið koma inn með nýjum löndum. Öll ríki Evrópusambandsins munu þannig þurfa að endurskoða samstarfið sín á milli sem og stefnumótun gagnvart löndum utan sambandsins.

Þannig má halda því fram að nýleg stækkun Evrópusambandsins og ófyrirséð stækkun í framtíðinni, muni breyta eðli þess. Rök sem færa má fyrir því eru meðal annars þau að eftir því sem aðildarþjóðunum fjölgar má gera ráð fyrir að innan þess myndist svæðabandalög og ríki á ákveðnum svæðum taki sig saman og vinni að framgangi sameiginlegra hagsmunamála. Ástæðan er sú að gera má ráð fyrir að ákvarðanatökuferlið verði þyngra og flóknara og því líklegt að aðildarríkin sjái sér

---

<sup>138</sup> Stoltenberg. 1998

<sup>139</sup> Langenhove. 2002; 2004

<sup>140</sup> Langenhove. 2002

hag í því að ríki á ákveðnum svæðum komi sér saman um afstöðu til sameiginlegra hagsmunamála áður en til formlegar ákvörðunartöku kemur.

Per Unckel, framkvæmdastjóri Norrænu ráðherranefndarinnar hefur bent á, að vítt og breitt um Evrópu reyni nú á ný og gömul bandalög sem grundvallist að mestu leyti á sameiginlegum hagsmunum. Þessi bandalög eru misföst í reipunum og ná yfir misviðtæk samstarfssvið. Að hans mati er slíkt samstarf eðlilegur hluti nýrra samstarfshátta innan Evrópusambandsins: „Það er almennt vitað að flest aðildarríki ESB leitast nú við að mynda bandalög til að koma þeim málum fram sem þeim finnast mikilvægust. Það er augljóst að mörg þeirra líta með virðingu til fordæmisgildis hins norræna samstarfs.“<sup>141</sup>

Evrópusambandið hefur markvisst reynt að koma í veg fyrir blokkamyndun og svæðabandalög innan þess. Rökin fyrir því eru fyrst og fremst þau að aðildarlöndin ættu að taka þátt í samstarfinu af heilum hug en ekki nýta aðildina í þágu eigingjarnra, þjóðernis- eða svæðisbundinna sérhagsmuna. Þetta þýðir þó ekki að Evrópusambandið hafi alfarið hafnað samvinnu þjóða heldur hafa löndin verið hvött til samvinnu um ákveðin málefnasvið sem tilheyra sérstökum svæðum.<sup>142</sup>

Eins og staðan er í dag þá hafa ríki Evrópusambandsins tekið þátt í ýmsum formum svæðisbundinnar samvinnu, allt eftir því hvaða hagsmunir hafa verið í húfi hverju sinni. Hér verður reynt að varpa ljósi á mismunandi form ríkjasamvinnu sem sjá má vísbendingar um í Evrópusambandinu og benda á dæmi um mismunandi bandalög.

#### **4.2.1 Svæðisbundin samvinna innan aðildarlandanna sjálfra**

Í fyrsta lagi er um að ræða svæðisbundna samvinnu innan aðildarlandanna sjálfra. Dæmi um það er samvinna héraða í stærri löndum sambandsins. Nálægðarreglan (*e. Subsidiarity principle*) hefur haft áhrif í þá átt að styrkja óformlegt svæðasamstarf. Nálægðarreglan gengur út á að takmarka valdsvið Evrópusambandsins og kveður á

---

<sup>141</sup> Unckel. 2003

<sup>142</sup> Eide og Rieker. 2002: 18-19

um að Evrópusambandið eigi ekki að hlutast til um málefni sem aðildarríki geta auðveldlega leyst heima fyrir. Rík áhersla er lögð á að hvorki sé tilgangur né eðli samstarfsins að Evrópusambandið komi í staðinn fyrir aðildarríkin. Hlutverk þess er fyrst og fremst að taka á málefnum sem af einhverjum ástæðum ekki er unnt að takast á við á fullnægjandi hátt innan aðildarríkjanna sjálfra eða tiltekinna svæða.<sup>143</sup> Á það hefur verið bent að svo virðist sem nálægðarreglan og útfærsla hennar sé alfarið í höndum ríkjanna sjálfra. Það þýðir að stjórnvöld í hverju ríki fyrir sig skilgreina hvað nálægðarreglan í raun felur í sér og hvenær þörf sé á að nýta sér hana.<sup>144</sup> Þetta má túlka á þann hátt að það sé aðildarlandanna að ákveða, hvaða mál þau telji best að leysa heima fyrir. Í Maastricht-sáttmálanum er hvatt til héraðsamvinnu með því að koma á fót stofnun um svæðisbundið samstarf (*e. the Committee of the Regions*).<sup>145</sup>

#### 4.2.2 Svæðisbundin samvinna milli aðildarlandanna

Í öðru lagi er samvinna milli aðildarlanda. Dæmi um það er samstarf Benelúx landanna, Hollands, Belgíu og Lúxembourgar. Hjá þessum löndum er löng hefð fyrir formlegu samstarfi. Þau voru til dæmis bæði í vegabréfa- og landamærasamstarfi áður en Schengen-samstarfið kom til sögunnar. Innan Evrópusambandsins hafa þau unnið saman og samræmt viðhorf og áherslur í mörgum málaflokkum þar sem hagsmunir hafa farið saman.<sup>146</sup>

#### 4.2.3 Svæðisbundin samvinna aðildarlanda og nágrannaríkja þeirra

Í þriðja lagi er um að ræða samvinnu landa sem eru í Evrópusambandinu og nágrannaríkja þeirra utan sambandsins. Dæmi um það er samstarf Miðjaraðarhafsríkjanna sem hafa um árabil unnið saman í nafni Barcelona ferlisins. (*e. Barcelona Process*) og munu væntanlega leggja enn meira upp úr því samstarfi eftir því sem aðildarlöndum Evrópusambandsins fjölga. Megináhersla er á

<sup>143</sup> Nugent. 2003: 64; Eiríkur Bergmann Einarsson. 2004: 66

<sup>144</sup> Gren. 1999: 78-79

<sup>145</sup> Sjá t.d. umfjöllun um svæðasamvinnu héraða í Evrópusambandinu: Gren. 1999

<sup>146</sup> Norðurlönd og ESB. Sókn og vörn. 1997

sérhagsmuni suðursvæðis Evrópu. Eftir nýjustu stækkun eru einungis 10 lönd Barcelona-samstarfsins utan Evrópusambandsins. Samstarfið nær til pólitískra, efnahagslegra og menningarlegra þátta sem löndin eiga sameiginleg.<sup>147</sup>

Finnar komu því til leiðar innan Evrópusambandsins að komið var á fót samstarfi sem kallast Norðlæga víddin (e. *The Nordic Dimension*). Norðlæga víddin nær frá Íslandi í vestri til Norðvestur-Rússlands í austri og frá Barents- og Karahöfum í norðri til suðurstrandar Eystrasaltsins í suðri. Norræna ráðherranefndin hefur lykilhlutverki að gegna þegar Norðlæga víddin er annars vegar, enda er hún sú alþjóðastofnun á umræddu svæði sem er í bestri aðstöðu til að taka virkan þátt í framkvæmd áætlunarinnar, bæði um fjárhag, innra skipulag, starfshætti og gott tengslanet. Aðrar alþjóðastofnanir sem tengjast Norðlægu víddinni eru Eystrasaltsráðið, Barentsráðið og Norðurskautsráðið. Norðlæga víddin tekur til fjölmargra félagslegra og efnahagslegra þátta sem varða líf þess fólks sem býr á svæðinu.<sup>148</sup> Þannig tengjast verkefni Norðlægu víddarinnar gjarnan starfsemi annarra svæðissamtaka sem Noregur og Ísland eru einnig aðilar að. Þar með tengjast löndin tvö með beinum og óbeinum hætti verkefnum Evrópusambandsins.<sup>149</sup> Hugmyndin með þessu samstarfi Evrópusambandsins og Norðurlandanna var að vinna að úrbótum í umhverfis- og efnahagsmálum Eystrasaltsríkjanna, og norð-vestur héraða Rússlands og draga úr þeirri félagslegu gjá sem er á milli Norðurlandanna og ríkjanna í austri. Norræna víddin var þannig hugsuð sem mótvægi eða svar við svæðasamvinnu Miðjarðarhafslandanna.<sup>150</sup> Rökin eru þau að viðhorf og hagsmunir Suður-Evrópuríkja fari gjarnan saman og séu önnur en hagsmunir og viðhorf Evrópuríkja nyrst í álfunni.<sup>151</sup>

Á það hefur verið bent að ríkjasamstarf innan Evrópusambandsins hafi breytt hefðbundnum hugmyndum um svæðisbundið samstarf. Þannig séu svæðin innan sambandsins ekki pólitískir ríkjahópar, fremur félagslegar heildir (e. *socio-economic entities*).<sup>152</sup> Í því sambandi er ákvarðanatökufarlið í Evrópusambandinu skilgreint þannig að aðildarríkin taka þátt í ferli stöðugra samningaviðræðna, sem hafa komið í

<sup>147</sup> *Euro-Mediterranean Partnership/Barcelona Process. Gateway to the European Union.*

<sup>148</sup> *Pingskjal 785. 2005*

<sup>149</sup> Estrid Brekkan. 2002: 11

<sup>150</sup> Rannveig Guðmundsdóttir. 2002: 23

<sup>151</sup> Eide og Rieker. 2002: 19

<sup>152</sup> *The EU, new regionalism and the Baltic cooperation. 2001*

veg fyrir að varanlegar ríkjablokkir myndist. Þannig séu hvorki Benelúx-löndin, Norðurlandaráð eða samband Miðjarðarhafslöndanna skipulagðar pólitískar ríkjablokkir sem samræma viðhorf og ákvarðanir í öllum málum. Ríkin sem taka þátt í þessu formi svæðisbundinnar samvinnu, taka þátt í samningaviðræðum og skipta um samstarfshópa eftir því hvaða málefni eru á dagskrá.<sup>153</sup> Þetta má túlka þannig að þegar sé til staðar svæðisbundið ríkjasamstarf innan Evrópusambandsins.

Hér er ekki ætlunin að fara nánar út í greiningu á blokkamyndun innan Evrópusambandsins, heldur er markmiðið að draga fram vísbendingar um að slíkt samstarf komi til með að verða lykilþáttur í samvinnu ríkja innan sambandsins eftir því sem aðildarlöndum þess fjölga. Þannig má til dæmis telja líklegt að til dæmis Austur-Evrópuríkin komi til með að vinna náið saman og kjarnaríkin á meginlandinu muni verja sína sameiginlegu hagsmuni innan sambandsins í meira mæli en áður.

### **4.3 Skilgreining á Norðurlöndum<sup>154</sup> sem svæði**

Norrænt samstarf er í eðli sínu svæðisbundið samstarf sem byggist á sameiginlegri landfræðilegri, sögulegri og menningarlegri vitund. Norrænt samstarf er bæði formlegt og óformlegt. Hvort tveggja á sér stað á mörgum sviðum, meðal annars á milli þingmanna, ráðherra og embættismanna. Formlegt samstarf fer fram innan ramma Norðurlandaráðs og Norrænu ráðherranefndarinnar. Óformlega samstarfið fer fram utan Norrænu ráðherranefndarinnar. Það byggist fyrst og fremst á samvinnu á sviði utanríkismála, varnarmála, þróunarmála og viðskipta. Ennfremur er óformleg samvinna á ýmsum öðrum sviðum, til dæmis milli ráðherra innanríkismála.<sup>155</sup>

---

<sup>153</sup> The EU, new regionalism and the Baltic cooperation. 2001

<sup>154</sup> Á Norðurlöndum búa um það bil 29 milljónir manna. Til Norðurlanda teljast konungsríkin Danmörk, Noregur og Svíþjóð og lýðveldin Ísland og Finnland. Auk þess tilheyra Færeyjar og Grænland danska konungsríkinu en Álandseyjar eru hluti lýðveldisins Finnlands. Yfirráðasvæði Noregs nær yfir allar eyjar meðfram langri strandlengju landsins og eyjaklasanna Spitzbergen og Svalbarða í norðri. Þá tilheyrir Noregi, Jan Mayen eyja sem er við Grænlandsstrendur og Queen Maud landsvæðið á Suðurheimskautssvæðinu. Þjóðarleiðtogar allra landanna, bæði konungsríkjanna og lýðveldanna, eru tiltölulega valdalitlir. Staðreyndir um Norðurlönd og norrænt samstarf. 2004; Thomas. 1996

<sup>155</sup> Skýrsla Norrænu ráðherranefndarinnar. 2003: 3-4



Lagerspetz hefur sett fram hugmyndir um að leggja verði nýjan skilning í skilgreiningu svæða í ljósi þess að Eystrasaltslöndin sæki mjög í það að skilgreina sig sem norræn ríki. Þetta byggja þau meðal annars á sameiginlegri norrænni sögu og menningu. Að hans mati verður því að endurskilgreina það svæði sem kallað er Norðurlönd í dag.<sup>156</sup>

Þetta er áhugavert innlegg í umræðu um svæðaskilgreiningu, ekki síst í ljósi þess að Norðurlöndin eru að aðlaga norrænt samstarf að breyttri skipan í Evrópu og hugsanlega verður niðurstaðan sú að norræna svæðið verði endurskilgreint.

Þannig hefur finnska fræðakonan Pirjo Jukarainen haldið því fram að Norðurlöndin sem svæði séu úrelt hugmynd. (*e. norden is dead*). Að hennar mati er hugtakið sem lýsir „norðrinu” (*e. north*) að breytast og nútímavæðast. Það sé minna svæðisbundið og byggist á mörgum mismunandi lögum og möguleikum til þróunar í framtíðinni. Norðrið hafi þó ekki misst hefðbundna landfræðilega skírskotun, að hennar mati þótt pólitísk skilgreining þess sé að breytast.<sup>157</sup> Í stuttu máli heldur hún því fram að eðli norðursins muni þróast og breytast, eldri skilgreiningar á hugtakinu „Norðurlönd” munu breytast á þann hátt að að norðrið verður evrópskara og ekki eins bundið við ákveðin landsvæði og nú er. Hún telur að gamla skilgreiningin á „Norðurlöndum” eigi sér sífellt færri talsmenn.<sup>158</sup>

Þótt deila megi um hver verði endanleg skilgreining á „Norðurlandasvæðinu”, þá er ljóst að norræn samvinna er svæðasamvinna. Í skýrslu Norrænu ráðherranefndarinnar frá árinu 2003 segir:

Samræming norrænna sjónarmiða innan Evrópusambandsins þarf ekki að vera það sama og norræn blokkamyndun. Fremur skilaboð um að Norðurlöndin ætli að vinna saman á evrópskum grunni á eins mörgum sviðum og mögulegt er. Evrópusambandið hefur sýnt því áhuga bæði pólitískt séð og í verki að það vill styrkja vel uppbyggða svæðasamvinnu sem getur létt álagi af starfsemi og stofnunum sambandsins. Þess vegna ætti að leggja áherslu á að færa norrænt samstarf nær samstarfsformi Evrópusambandsins og aðlaga uppbyggingu

---

<sup>156</sup> Lagerspetz. 2003

<sup>157</sup> Jukarainen. 1999: 356

<sup>158</sup> Jukarainen. 1999: 378

norræns samstarfs að því sem tíðkast í Evrópusambandinu. Þannig mun norrænt samstarf styrkja norræna svæðið innan Evrópusambandsins.<sup>159</sup>

Sjónarmið Norrænu ráðherranefndarinnar er ótvírætt. Norræn svæðasamvinna, í hvaða formi sem hún verður endanlega, er til staðar og hana ætti að þróa áfram innan Evrópusambandsins eða í tengslum við það. Af þessu leiðir að þátttaka landa eins og Íslands og Noregs í hnattvæðingarferlinu muni tengjast í vaxandi mæli samstarfi og tengslum við Evrópusambandið í gegnum norrænt samstarf.

#### **4.4 Samantekt**

Í þessum kafla var fjallað um hvernig hnattvæðingin hefur leitt af sér svæðisbundna samvinnu þjóða. Í framtíðinni er líklegt að samruni í Evrópu muni halda áfram og alþjóðasamstarf aukast og ná til fleiri landa. Þessi sama þróun mun einnig verða annars staðar í heiminum. Ástæðan er fyrst og fremst sú að alls staðar bregðast þjóðir og svæði við hnattvæðingu með því að verja hagsmuni sína á einn eða annan hátt. Stækkun Evrópusambandsins felur svo í sér ný tækifæri fyrir ríkjahópa með sameiginleg gildi og hagsmuni að efla samstarf sín á milli innan Evrópusambandsins. Norrænt samstarf er í eðli sínu svæðisbundið samstarf. Því hefur meðal annars verið haldið fram að norrænt samstarf hafi oft og tíðum verið öðru svæðisbundnu samstarfi fyrirmynd. Dæmi um það eru til dæmis sameiginlegi vinnumarkaðurinn og norræna vegabréfasambandið.<sup>160</sup> Skilgreining á norræna svæðinu á hugsanlega eftir að breytast en skilgreint norrænt svæði í einhverri mynd mun verða til áfram.

---

<sup>159</sup> Det internationale Norden. 2003: 24

<sup>160</sup> Norrænt samstarf í nýrri Evrópu. 2003

## 5 Norrænt samstarf í sögulegu samhengi

Í þessum kafla er fjallað um norrænt samstarf í sögulegu samhengi. Farið er yfir sögulegar rætur Norðurlandasamstarfsins og samstarfsvettvangur Norðurlandanna skilgreindur og metinn. Megintilgangurinn er að varpa ljósi á það, á hvaða sviðum norrænt samstarf hefur þróast og hvert sé eðli þess í dag.

Lykilatriði í rannsókn sem ætlað er að spá fyrir um framtíð norræns samstarfs er að brjóta til mergjar það sem tengir Norðurlöndin saman sem sérstakt norrænt svæði, hverjar sögulegar rætur norrænnar samvinnu eru og hvernig samstarfið hefur þróast í takti við og aðlagast breyttum aðstæðum í Evrópu og alþjóðasamfélaginu í heild. Það skiptir meginmáli við mat á því hvernig áfram verður byggt á samstarfi sem þegar er fyrir hendi. Að lokum eru helstu atriði kaflans dregin saman.

### 5.1 Norðurlöndin<sup>161</sup>

Á 17. öld bjó alþýða á Norðurlöndum við kúgun, fátækt, refsihörku og blóðtöku vegna hernaðar umfram það sem flestar þjóðir í vestanverðri Evrópu máttu þola. Ástandið skánaði nokkuð á 18. öld og á þeirri 19. urðu alger umskipti því þá komust Danir, Norðmenn og Svíar fram úr löndunum fyrir sunnan hvað varðar jafnrétti, mannúðlega stjórnarhætti og friðsamlega sambúð. Höft á atvinnufrelsi voru að mestu afnumin um miðja 19. öld og tekin upp hagstjórn í anda frjálshyggju. Æ síðan hefur efnahagur fólks verið með skárri mótí víðast hvar á Norðurlöndum.<sup>162</sup>

Þessi lýsing á þróun norræna þjóðfélaga frá kúgun og stríðsátökum yfir í frjáls samfélög, er ágætis inngangur að umfjöllun um þróunarferil norrænu

---

161 Fræðimenn eru sumir þeirrar skoðunar að hugtakið „Norðurlönd“ eða „Norden“ sé ekki notað um Norðurlöndin nema af sérfræðingum í málefnum Norðurlanda, heldur sé hugtakið „Scandinavia“ fremur notað. „The term Scandinavia is used [...] to include both Finland and Denmark. It is preferable to the regional designation of „Norden“ known only to specialists in Scandinavian studies.” (Katzenstein. 1997a). Oftast er þó átt við Svíþjóð, Danmörku og Noreg með heitinu Skandinavía en landfræðilega er Skandinavía hins vegar landsvæði sem nær yfir Noreg, Svíþjóð og norð-vestur hluta Finnlands en ekki Danmörku.

<sup>162</sup> Atli Harðarson. 2004

samfélagsheildarinnar ekki síst vegna þess að hún endurspeglar vel mat margra Norðurlandabúa; að norræna svæðið hafi farið fram úr löndunum sunnar í Evrópu og standi þeim framar á mörgum sviðum.

## **5.2 Norræna samfélagsheildin**

Sagan sýnir okkur að Norðurlöndin hafa síður en svo alltaf setið á friðarstóli. Fyrir á tímum einkenndist sagan að mestu af valdabaráttu, styrjöldum og ágreiningi milli norrænu þjóðanna. Ekki er hægt að segja með vissu hvenær norrænt samstarf hófst, en það hefur þróast um aldir, verið mismikið, misnáið og misgott en vissulega styrkt norræna vitund og samkennd á ýmsum sviðum. Á einhverju tímabili á sögulegum tíma hafa öll norrænu löndin verið í bandalagi við eða undir hælnum á öðru norrænu landi.<sup>163</sup>

### **5.2.1 Djúpar og flóknar rætur norræns samstarfs**

Þróunarferli norrænu samfélagsheildarinnar (*e. nordic community*) er stundum skipt í tvo áfanga. Fyrri áfanginn nær yfir tímabilið frá 1830 til 1860 þegar lögð var áhersla á sameiginlega norræna vitund og þreifingar í átt að pólitískum samruna sem meðal annars fólst í því að mynda samnorrænt stjórn málafl. Norðurlandastefnan (*s. Skandinavismen*) er hugtak sem gjarnan er notað yfir þessa rómantísku samkennd sem ríkti á milli norrænu þjóðanna. Eitt af markmiðum Norðurlandastefnunnar var að sameina Norðurlönd undir einn konung og fyrsta pólitíska aðgerð í anda þeirrar stefnu var þegar margir Svíar og Norðmenn gengu í danska herinn 1848. Pólitísk samrunaþróun Norðurlandastefnunnar fékk skjótan endi 1864 þegar Danir nutu ekki aðstoðar hinna Norðurlandanna í stríði við Austurríki-Prússland og töpuðu Slésvík og Holstein.<sup>164</sup>

Menningarlegt samstarf reyndist þó byggjast á svo sterkum grunni að það lifir góðu lífi ennþá. Þess vegna má halda því fram að Norðurlandastefnan marki þrátt fyrir allt

---

<sup>163</sup> Smiley, Xan. 1999a

<sup>164</sup> Sveriges politiska historia 1521-2002; Thomas. 1996: 18; Hansen (ed.) 2002: 12

upphaf að ýmsum tilraunum til samvinnu og sameiginlegrar stefnumótunar á Norðurlöndum sem norrænt samstarf hefur byggst á allar götur síðan. Ýmis tilraunastarfsemi hefur verið í gangi og Norðurlandþjóðirnar hafa reynt samstarf á ótal mörgum sviðum. Í lok 19. aldar var ákveðið að taka upp sameiginlega norræna mynt í Danmörku og Svíþjóð. Noregur gekk í bandalagið nokkru eftir stofnun þess. Myntbandalagið leið svo undir lok í fyrri heimstyrjöldinni.<sup>165</sup> Því hefur verið haldið fram að upphafið að stofnun myntbandalagsins megi rekja til ólíkra útreikninga ríkisstjórna Danmerkur og Svíþjóðar. Báðir aðilar hafi talið sig geta ráðið ferðinni í bandalaginu.<sup>166</sup> Þannig virðist ávallt hafa verið grunnt á togstreitu á milli Norðurlandanna. Ein skýring á því er sú að ólíkir hagsmunir landanna hafi ýtt undir valdabaráttu þeirra á milli.

Síðari áfanginn í þróunarferli norrænu samfélagsheildarinnar átti sér stað eftir seinni heimstyrjöldina. Þá var fram haldið hefðbundnu menningarsamstarfi, sérstaklega á sviði þjóðfélagsmála og gerðar voru metnaðarfullar áætlanir um stofnanavæðingu samstarfsins til að koma því í fastar skorður.<sup>167</sup> Það er athyglisvert að Norðurlöndin reyndu að koma á fót varnarbandalagi en tókst ekki að ná um það samkomulagi. Í maí 1948 lagði utanríkisráðherra Svía fram tillögu að slíku bandalagi. Hugmyndin var að þiggja vopn og aðstoð Vesturveldanna ef til stríðsátaka kæmi. Norsk stjórnvöld vildu hins vegar leita samþykkis Bandaríkjamanna til að tryggja hernaðarstuðning þeirra ef til átaka kæmi. Bandaríkin settu fram þau skilyrði fyrir stuðningi við öryggissamstarf Norðurlandanna að það kæmi ekki í veg fyrir að ríkin gætu gengið í stærri bandalög. Þetta gátu Svíar ekki sætt sig við og þvertóku fyrir að tengjast Vesturveldunum beinum hernaðarböndum á þeirri forsendu að það samrýmdist ekki hlutleysisstefnu þeirra. Þessi ágreiningur Svía og Norðmanna kom í veg fyrir stofnun norræns varnarbandalags árið 1949.<sup>168</sup> Niðurstaðan varð að lokum sú að Ísland, Noregur og Danmörk gengu í Atlantshafsbandalagið, NATO. Svíþjóð og Finnland ákváðu að gera það ekki, heldur töldu hagsmunum sínum betur borgið með því að sameina hlutleysisstefnu með alþjóðlegri, hnattrænni utanríkisstefnu. Þessar ákvarðanir norrænu þjóðanna í öryggismálum eru grunnur þeirrar hugmyndafræði sem kölluð hefur verið Norræna leiðin og er skilgreind í inngangi þessarar ritgerðar.

---

<sup>165</sup> Thomas. 1996: 18

<sup>166</sup> Katzenstein. 1997a

<sup>167</sup> Hansen (ed.) 2002: 12-13

<sup>168</sup> Valur Ingimundarson. 1999

Tilraun var gerð til að stofna norrænt tollabandalag á fimmta áratugnum en það fór út um þúfur og var í raun yfirtekið af EFTA. EFTA þótti mun vænlegri kostur en takmarkað norrænt tollabandalag, þar sem það opnaði dyrnar að mikilvægum mörkuðum eins og Bretlandi og Portúgal.<sup>169</sup>

Á sjötta áratug síðustu aldar voru uppi stórhuga hugmyndir um að stofna norrænt efnahagsbandalag (NordEk). Þessar hugmyndir urðu að engu þegar Finnar drógu sig út úr samningaviðræðum vegna viðkvæms sambands þeirra við Sovétríkin. Í kjölfarið ákváðu Danir og Norðmenn að sækja um aðild að Evrópusambandinu.<sup>170</sup>

Ef til vill má halda því fram að efnahagssamruni á Norðurlöndum hafi loksins orðið að veruleika 1. janúar 1994 þegar EES-samningurinn tók gildi. En eins og á svo mörgum öðrum sviðum varð norrænn efnahagssamruni til í stærra samhengi þar sem EES-samningurinn felur í sér að EES-ríkin taka upp og innleiða lög og reglugerðir Evrópusambandsins (*f. acquis communautaire*). Í upphafi beitti Evrópusambandið sér fyrir því að koma á fót virkum sameiginlegum markaði, svokölluðu fjórfrelsi sem felur í sér frjálst flæði vara, þjónustu, fjármagns og vinnuafis. Tilheyrandi fjórfrelsinu eru einmitt sameiginlegar samkeppnisreglur og tollskrá, þannig að Evrópusambandið er, auk annars, tollabandalag.<sup>171</sup>

Allar götur síðan hafa Norðurlandþjóðirnar reynt að finna samstarfinu aðra farvegi. Norrænni samvinnu er stundum líkt við kóngulóarvef (*e. cobweb*) í þeim skilningi að styrkur hvers þráðar eða möskva í vefnum er ekki mikill en samanlagt myndar vefurinn eina samfellda heild og útkoman á mörgum sviðum er töluvert góð.<sup>172</sup> Þannig er norrænt samstarf fjölþætt og á sér ekki eingöngu stað á milli ríkisstjórna og þjóðþinga, heldur milli nánast allra frjálsra félagasamtaka á Norðurlöndum. Samstarfið myndar þéttriðið samskiptanet þar sem einn þáttur nærir annan. Margbrotin og flókin samskiptanet Norðurlandþjóðanna hafa orðið til þess að þau hafa stundum verið kölluð „Hitt Evrópusamfélagið” (*e. the other European*

---

<sup>169</sup> Thomas. 1996: 21

<sup>170</sup> Thomas. 1996: 16

<sup>171</sup> Eiríkur Bergmann Einarsson. 2003: 58-59

<sup>172</sup> Hansen (ed.) 2002: 13; Thomas. 1996: 16

community).<sup>173</sup> Þessi samlíking er kannski að sumu leyti á misskilningi byggð vegna þess að Norðurlandasamstarfið og Evrópusamstarfið eru mjög ólík samstarfsform. Norrænt samstarf byggist alfarið á samvinnu og samstöðu (*e. consensuses*) og samræmingu á löggjöf ríkjanna. Öll ríkin hafa neitunarvald. Þannig hefur eðli norrænnar samvinnu ávallt komið í veg fyrir að þróast hafi yfirþjóðleg stofnun sem hefur vald til þess að taka ákvarðanir fyrir ríkin.

Norðurlandþjóðirnar hafa á síðari árum skapað sér samstarfsvettvang og formlegt Norðurlandasamstarf sem á sér nokkuð langa sögu. Rúm fimmtíu ár eru síðan Norðurlandaráð,<sup>174</sup> samstarfsvettvangur norrænna þinga, var stofnað af Danmörku, Noregi, Íslandi og Svíþjóð. Á það hefur verið bent að kveikjan að stofnun Norðurlandaráðs hafi fyrst og fremst verið viðbrögð við misheppnaðri tilraun til að mynda varnarbandalag.<sup>175</sup> Þannig hafi norrænt samstarf alltaf fundið sér nýjan farveg og aðlagast breyttum aðstæðum. Árið 1962 undirrituðu Norðurlöndin Helsingfors-sáttmálann sem er grundvöllur samstarfsins. Fyrsti fundur ráðsins var haldinn í Kaupmannahöfn 1952. Finnland gerðist aðili 1955, Færeyjar og Álandseyjar 1970 og Grænland 1984. Þá fengu sænskir, finnskir og norskir Samar áheyrnarfulltrúa árið 1994. Norræna ráðherranefndin var stofnuð 1971 sem samstarfsvettvangur norrænna ríkisstjórna.<sup>176</sup> Á öllum Norðurlöndunum, nema í Noregi, var mikil samstaða um stofnun Norrænu ráðherranefndarinnar. Í Noregi var hins vegar mikil umræða um hvort þátttaka væri æskileg þar sem stjórn málaöfl á vinstri vængnum óttuðust mjög að nánara samstarf norrænu þjóðanna myndi skemma fyrir sambandi Noregs við Sovétríkin.<sup>177</sup>

Á fyrstu árum hins formlega samstarfs komu norrænir stjórnmalámennt á ýmsum umbótum sem mörkuðu tímamót. Þar má nefna að stofnaður var sameiginlegur

---

<sup>173</sup> Thomas. 1996: 17

<sup>174</sup> Í Norðurlandaráði eiga sæti 87 fulltrúar. Pólítísk samsetning Norðurlandaráðs á að endurspegla pólítíska samsetningu þjóðþinga landanna. Hlutverk Norðurlandaráðs er að koma með tillögur að nýjum aðgerðum og vera norrænum ráðherrum til ráðgjafar og hafa eftirlit með því að ríkisstjórnir Norðurlanda fylgi eftir ákvörðunum um norrænt samstarf. Norðurlandaráðsþing er haldið einu sinni á ári en milli þinga fer starfið fram í ýmsum nefndum og svipar mjög til starfs þjóðþinga landanna.

<sup>175</sup> Hansen (ed.) 2002: 13; Krarup. 2004: 1-16

<sup>176</sup> Norræna ráðherranefndin er ekki bara ein heldur margar ráðherranefndir. Fyrir hvert fagsvið sem ríkisstjórnirnar hafa samstarf um starfar ein ráðherranefnd. Samtals eru ráðherranefndirnar um 20. Hlutverk Norrænu ráðherranefndarinnar er að vera vettvangur samstarfs milli ríkisstjórna Norðurlanda og stjórnvalda á sjálfstjórnarsvæðunum.

<sup>177</sup> *De Nordiske Lande i International Politik. 2003*

norrænn vinnumarkaður árið 1954 og 1981 var gerður samningur um að Norðurlandabúar hefðu sama rétt til félagslegrar aðstoðar og almannatrygginga og borgarar þess norræna lands sem þeir störfuðu eða dvöldu í.

Norðurlöndin gerðu með sér samning um óheft ferðafrelsi íbúanna innan Norðurlandanna og frá árinu 1954 hafa Norðurlandabúar ekki þurft að hafa vegabréf meðferðis þegar þeir ferðast á milli landanna. Markmiðið með norræna vegabréfasambandinu var að gera öll Norðurlöndin að einu vegabréfasvæði með einum ytri landamærum. Þegar Norðurlöndin gengu eitt af öðru í Evrópusambandið og stefndu þar með inn í Schengen-samstarfið, var norræna vegabréfasambandið augljóslega í hættu. Það þótti líka óviðunandi fyrir Noreg og Svíþjóð að á gríðarlöngum landamærum landanna á Skandinavíuskaganum risu ytri landamæri Schengen-svæðisins með tilheyrandi ströngu eftirliti. Þessi vandi og spurningin um framtíð norræna vegabréfasambandsins var leystur með aukaaðild Íslands og Noregs að Schengen-sáttmálanum sem öll Norðurlöndin undirrituðu 1996.<sup>178</sup> Aðild Íslands að Schengen-samstarfinu gekk að fullu í gildi 25. mars 2001.<sup>179</sup>

Með aðild að Schengen-samstarfinu komast Ísland og Noregur eins nálægt því og mögulegt er að vera fullgildir aðilar að Evrópusamstarfinu.<sup>180</sup> Á það hefur til dæmis verið bent að þau njóti þar sömu réttinda og Danmörk sem er með fyrirvara á

---

<sup>178</sup> Arnórsson, Auðunn, Eide, Espen Barth, Claes, Dag Harald, Ulrichsen, Hanne, og Asle Toje. 2003:21

<sup>179</sup> Í samningum Íslands, Noregs og Evrópusambandsins náðist sá árangur á sínum tíma að Ísland og Noregur geta tekið beinan þátt í störfum starfshópa á vegum Ráðherraráðs Evrópusambandsins en eiga ekki allt sitt undir Framkvæmdastjórninni eins og innan EES- samningsins. Þetta er því mun meiri aðgangur að ákvarðanatöku en þar. Þessi þátttaka nær til sérfræðinga og ýmissa stefnumótandi aðila eins og til dæmis sendiherra og ráðherra. Evrópusambandið áskilur sér þó rétt til að skilgreina hvaða umræðuefni beri að ræða án þátttöku Íslands eða Noregs. Í þessu samhengi hefur verið bent á að breytingar á stofnsáttmála Evrópusambandsins varðandi til dæmis stjórnskrá Evrópu, auk annarra breytinga sem hafi átt sér stað undanfarinn áratug muni veikja áhrif EFTA-ríkjanna á ákvarðanatöku, bæði í EES- og Schengen-samstarfinu. Þar sem gert er ráð fyrir betri aðkomu Ráðherraráðsins og þingsins að málefnum Schengen, en ekki er gert ráð fyrir því í upphaflega Schengen-samningnum. Þar með tapast dýrmætur aðgangur. Sjá t.d. Halldór Ásgrímsson. 2003b

<sup>180</sup> Upprunalegi Schengen-samningurinn var venjulegur milliríkjasamningur og allar ákvarðanir voru því háðar einróma samþykki þátttökuríkjanna. Með Amsterdam-sáttmálanum 1997 var samþykkt að Schengen-sáttmálinn skyldi verða hluti af sameiginlegri löggjöf Evrópusambandsins. Um leið yrðu ákvarðanir varðandi landamæraeftirlit hluti af ákvarðanatökuferlinu innan sambandsins. Amsterdam-sáttmálinn og þar með breytingin á Schengen-sáttmálanum var staðfestur af aðildarríkjunum og tók gildi 1. maí 1999. Sjá t.d. Schengen samstarfið. Fastanefnd framkvæmdastjórnar ESB gagnvart Íslandi og Noregi og The Schengen acquis and its integration into the Union. 2002



Schengen-samstarfinu og hafi í raun meiri áhrif en Bretland og Írland sem eru ekki þátttakendur í Schengen en eru í Evrópusambandinu.<sup>181</sup>

Norræna vegabréfasambandið er dæmi um norrænt samstarf sem hefur færst undir stofnanaramma Evrópusambandsins, þrátt fyrir að Ísland og Noregur séu ekki beinir aðilar.

Á síðustu tuttugu árum hefur orðið verulega þensla í samstarfinu á Norðurlöndum og grannsvæðum þeirra. Dæmi um það eru Eystrasaltsráðið, Barentsráðið og Norðurskautsráðið, Vestnorræna ráðið, þingmannasamtök Eystrasaltsríkjanna og samstarfssamtök ráðherra frá Eystrasaltsríkjunum. Þetta er í raun mun víðtækara og flóknara samstarf en marga grunar. Allt eru þetta dæmi um svæðisbundið ríkjasamstarf sem Norðurlöndin taka þátt í.

### **5.2.2 Norrænt samstarf en ekki norrænn samruni**

Ýmsir stjórnmalaskýrendur hafa gengið svo langt að halda því fram, að þótt Norðurlöndin eigi sannarlega margt sameiginlegt, þá sé það fyrst og fremst það sem aðskilur þau sem vekur athygli.<sup>182</sup> Staðreyndin er að þau hafa farið ólíkar leiðir í tengingu við Evrópusambandið og í varnarmálum og það er áhugavert að reyna að varpa ljósi á, af hverju málin hafa þróast á þennan veg og hvernig líklegt sé að norrænt samstarf komi til með að þróast í framtíðinni.

Sagan sýnir að færstar tilraunir til pólitískrar samvinnu á Norðurlöndum hafa gengið upp, heldur þróast í þá átt að verða að samstarfi fleiri þjóða en bara Norðurlandanna. Norðurlandabjórðunum hefur til dæmis aldrei tekist að koma sér saman um sameiginlega norræna utanríkisstefnu, enda er það svo að utanríkis- og öryggismál féllu utan verksviðs Norðurlandaráðs við stofnun þess árið 1953. Þetta breyttist við endalok Kalda stríðsins, þrátt fyrir að utanríkis- og öryggismál væru fyrst á dagskrá ráðsins formlega árið 1997. Samstarf um utanríkismál hefur ekki verið hluti af

---

<sup>181</sup> Stefán Eiríksson. 2004: 56-57

<sup>182</sup> Smiley, Xan. 1999a

umboði Norrænu ráðherranefndarinnar og hafa því reglubundnir fundir norrænna utanríkisráðherra og varnarmálaráðherra verið utan hins stofnanabundna samstarfs Norðurlandanna.<sup>183</sup>

Hin síðari ár hefur þó orðið breyting á þessu. Dæmi um það er að auk hinna reglubundnu funda utanríkisráðherra og varnarmálaráðherra Norðurlanda, hefur verið sett á fót norræn embættismannanefnd í öryggismálum. Finnland og Svíþjóð eru nú aðilar að Samstarfi í þágu friðar (*e. Partnership for Peace*) og Evró-Atlantshafsráðinu, vaxandi samráðsvettvangi Atlantshafsbandalagsins og samstarfsríkja um friðargæslu og aðra sameiginlega hagsmuni á sviði öryggismála.<sup>184</sup> Þetta styður hugmyndir um að lausnir í öryggismálum Norðurlanda muni í framtíðinni byggjast á evrópskum grunni, ekki sérstökum norrænum grunni.<sup>185</sup>

Eric S. Einhorn, prófessor í stjórnmálafræði við háskólann í Massachusset, hefur sett fram þá kenningu að Norðurlöndin séu, hvert um sig, tilbúin í Evrópusamruna upp að vissu marki (*e. just enough, s. lagom*), þannig að þau geti fylgt eftir pólitískum, efnahagslegum og félagslegum markmiðum sínum, en séu ekki tilbúin til að ganga lengra en það. Hann hefur bent á að Norðurlöndin hafi ekki getað komið sér saman um að ganga öll samtímis í Evrópusambandið og reyndin hafi því orðið sú að til urðu fimm norrænar leiðir að Evrópusambandinu. Norðurlöndin reyndust öll hafa mismunandi hagsmuna að gæta og sjónarmið þeirra fóru ekki saman.<sup>186</sup>

### 5.3 Samantekt

Í þessum kafla hefur verið fjallað um norrænt samstarf í víðum skilningi. Saga norrænnar samvinnu er margþætt og flókin og lituð af valdabaráttu, stríðsátökum og togstreitu á milli Norðurlandanna. Samt sem áður hafa löndin sýnt samstarfsvilja og á síðari árum hefur samstarfið orðið náðið á mörgum sviðum og sameiginleg norræn vitund blómstrað.

---

<sup>183</sup> Öryggis- og varnarmál Íslands við aldamót. Greinargerð starfshóps utanríkisráðuneytisins. 1998

<sup>184</sup> Sama

<sup>185</sup> Knutsen. 2002

<sup>186</sup> Einhorn. 2002: 5-7

Styrkur norræns samstarfs felst kannski ekki í stofnanalegri uppbyggingu þess, heldur í því að stefnumál landanna hafa verið mótuð sameiginlega á mörgum sviðum. Norðurlöndin hafa líkt réttarfar, lög og reglugerðir eru að miklu leyti mótaðar sameiginlega. Mikil samvinna er á milli landanna á sviði menningarmála, menntunar og vísinda. Sameiginlegur vinnumarkaður, ferðafrelsi og réttindi til náms á svæðinu hefur ennfremur tengt löndin sterkum böndum. Þannig er norrænt samstarf fjölpætt og á sér ekki eingöngu stað á milli ríkisstjórna og þjóðþinga, heldur milli nánast allra frjálsra félagasamtaka á Norðurlöndum. Samstarfið myndar þannig þétttriðið samskiptanet þar sem einn þáttur nærir annan. Á það hefur verið bent að þessi nána samvinna á svo mörgum sviðum og tilkoma jafnréttissinnaðrar útgáfu á kapitalískum velferðarsamfélögum hafi og muni styrkja tilhneigingu í þá átt að það myndist þétt og skýrt afmarkað norrænt svæði.<sup>187</sup>

Þróun norrænnar samvinnu hefur verið fremur hægfara og oft og tíðum verið viðbrögð við ýmsum breytingum sem hafa átt sér stað í alþjóðasamfélgainu.<sup>188</sup> Eðli norrænnar samvinnu hefur ekki boðið upp á að samstarfið þróaðist í þá átt að verða yfirþjóðleg stofnun, heldur hefur það byggst á samráði. Ástæðan er meðal annars sú að hagsmunir landanna hafa ekki farið saman á öllum sviðum og viðhorf þeirra til alþjóðasamstarfs hefur verið ólíkt.

Niðurstaðan er því meðal annars sú að þótt norrænn samruni hafi ekki gengið upp þá hefur norræn samvinna gengið nokkuð vel á mörgum sviðum. Þess vegna má telja líklegt að Norðurlöndin stefni ekki að samruna eða í mjög nána pólitíska samvinnu, heldur kjósi að vinna saman að þeim málefnum þar sem hagsmunir þeirra fara saman en leita annarra leiða þar sem þeir gera það ekki.

---

<sup>187</sup> Katzenstein 1997a

<sup>188</sup> Stoltenberg, 1998

## 6 Framtíð norræns samstarfs

Ekki er hægt að fullyrða um hvernig norrænu samstarfi verður háttáð þegar til lengri tíma er litið. En það er hægt að spá fyrir um framtíð þess með því að meta söguleg gögn og samtímagögn um Norðurlandasamstarfið. Sömuleiðis má leggja mat á þær breytingar sem eru að gerjast í samskiptum ríkja innan Evrópusambandsins í dag og hvaða áhrif þær hafa á norrænt samstarf. Í þessari rannsókn er þetta gert með því að afla upplýsinga um viðhorf og hugmyndir stjórnámálamanna sem tekið hafa þátt í norrænu samstarfi eða fylgst náið með framkvæmd þess. Þetta fólk er líklegt til að geta metið stöðuna og spáð fyrir um framhaldið vegna þess að það býr yfir reynslu og þekkingu á Norðurlandasamstarfinu.

Byrjað er á því að varpa ljósi á stöðu norræns samstarfs, sem er á tímamótum um þessar mundir. Þar á eftir er annars vegar innihaldsgreining á rituðum og rafrænum heimildum; skýrslum, ræðum og ritgerðum og öðrum opinberum gögnum sem innihalda pólitíska umræðu á Norðurlöndum um norrænt samstarf. Í gögnunum koma meðal annars fram viðhorf og skoðanir ráðamanna og pólitískra embættismanna um Norðurlandasamstarfið. Hins vegar er greining á viðhorfum íslenskra stjórnámálamanna til þess hvernig norrænt samstarf muni þróast. Við lestur fyrirbyggjandi gagna og í einstaklingsviðtölunum afmarkast umfjöllunin við meginviðfangsefni rannsóknarinnar sem er að meta hvort stækkun Evrópusambandsins verði til þess að Norðurlöndin myndi ríkjablokk innan stofnana þess. Rannsóknarspurningarnar sem kynntar voru í kafla um rannsóknaraðferðir, voru mótaðar í kringum meginviðfangsefnið og þjónuðu því hlutverki að afmarka viðfangsefnið og vera stuðningur og rammi utan um efnið.

Einstaklingsviðtölin voru greind á þann hátt að reynt var að draga út ákveðin atriði eða þemu tengd meginviðfangsefninu og spurningunum. Sömu aðferð var beitt á textagreininguna. Skoðað var hvað var líkt með skoðunum og viðhorfum og hvað ólíkt. Viðhorf íslenskra stjórnámálamanna sem fram komu í einstaklingsviðtölunum, voru síðan borin saman við innihaldsgreiningu á pólitískri umræðu á Norðurlöndum

um norrænt samstarf. Markmiðið var að finna heildstæðar vísbendingar um hvernig samstarfið muni þróast.

### **6.1 Norrænt samstarf á krossgötum**

Danir fara árið 2005 með formennsku í Norræna ráðherranefndinni og eitt af yfirlýstum markmiðum þeirra á formennskutímabilinu er að auka pólitíska samvinnu á Norðurlöndum og leggja áherslu á svæðisbundna samvinnu, þar sem bæði aukin hnattvæðing og samrunaþróun í Evrópu kallar á slíkt samstarf. Að mati Dana þá eiga sér stað miklar breytingar í Evrópusambandinu á sviði svæðisbundinnar samvinnu ríkja um þessar mundir.<sup>189</sup>

Danir hafa ennfremur tilkynnt að á árinu 2005 verði mikil uppstokkun í norrænu samstarfi á vettvangi Norræna ráðherraráðsins. Markmiðið með endurskipulagningunni er að breyta norrænu fjárlögunum þannig að þau henti betur sem stjórnþæki til pólitískra forgangsverkefna.<sup>190</sup> Hér er augljóslega verið að bregðast við breyttum aðstæðum. Það er nokkuð ljóst að þátttaka Danmerkur, Finnlands og Svíþjóðar í Evrópusambandinu tekur mikinn tíma og því má gera ráð fyrir að norrænt samstarf gjaldi þess að einhverju leyti. Þetta kemur meðal annars fram í hugmyndum Norrænu ráðherranefndarinnar um að gera róttækar breytingar á samstarfinu í því skyni að gera það markvissara og skilvirkara.<sup>191</sup>

Þegar skýrslur og gögn um norrænt samstarf eru lesin er ljóst að ávallt hefur verið reynt að aðlaga það breyttum aðstæðum í alþjóðasamfélaginu og eitt af einkennum þess er einmitt aðlögunarhæfni og sveigjanleiki. Í skýrslu um norrænt samstarf sem lögð var fram á 120. löggjafarþingi Íslendinga, fyrir réttum tíu árum, má sjá að miklar breytingar hafa einkennt samstarfið. Í samantekt sem ber heitið „Nýir tímar í norrænni samvinnu“ kemur fram að endurnýja skuli samstarfið og aðlaga það nútímanum og sömuleiðis gera það hagkvæmara og markvissara. Rétt eins og markmiðið er hjá Norrænu ráðherranefndinni nú tíu árum síðar. Í skýrslunni segir:

---

189 Regionalpolitikk: Utenriksministeriet: Danmarks formannskap for nordisk ministerråd. 2005

190 Norrænt samstarf endurskipulagt. 2005

191 Norrænt samstarf endurskipulagt. 2005

Nauðsynlegt [er] að hleypa nýju lífi í starfshættina og laga þá að nýjum aðstæðum sem sköpuðust í kjölfar þjóðaratkvæðagreiðslnanna í Finnlandi, Noregi og Svíþjóð um aðild að ESB. Norræn samvinna er ekki talin valkostur andspænis, heldur hluti af, víðtækari evrópskri samvinnu. Nauðsynlegt er talið að tryggja öllum aðildarríkjum og sjálfstjórnarsvæðum áframhaldandi jafnræði innan ramma norrænnar samvinnu, hvernig sem tengslum þeirra við ESB og EES er háttað.<sup>192</sup>

Hér kemur skýrt fram það sjónarmið að norræn samvinna sé hluti af víðtækari evrópskri samvinnu en ekki valkostur við hana. Þetta viðhorf styður kenningar sem ganga út á að norrænt samstarf sé hluti af stærra ferli sem er samrunaþróun í Evrópu. Þess vegna má halda því fram að það hafi strax verið ljóst, þegar þrjár af fimm Norðurlandþjóðum gengu í Evrópusambandið að norræn samvinna yrði hluti af víðtækari evrópskri samvinnu.

Norrænt samstarf er svæðisbundið samstarf sem byggist á sameiginlegri landfræðilegri, sögulegri og menningarlegri norrænni vitund. Þannig eru hugmyndir um dýpra norrænt samstarf stundum skoðaðar í ljósi skynsemissjónarmiða. Við stækkun Evrópusambandsins hlýtur það að vera skynsamlegt fyrir smáríki með samskonar vitund að vinna sameiginlega að því að mynda hagkvæm bandalög við önnur svæði. Ástæðan er meðal annars sú að við fjölgun aðildarlanda stækkar innri markaðurinn umtalsvert. Það getur þýtt að ákjósanlegt verði fyrir jaðarsvæði eins og Norðurlöndin að eiga samskipti við mismunandi svæði innan sambandsins á ólíkum sviðum, til dæmis á sviði rannsókna, þróunar og ekki síst viðskipta.<sup>193</sup> Ennfremur hefur komið fram að ríkjabandalög þurfi ekki endilega að vera skipulagðar pólitískar samstarfsblokkir, heldur geta ríkin skipt um bandalög eða samstarfshópa eftir því hvaða málefni eru á dagskrá og hvernig þau tengjast hagsmunamálum hvers og eins þeirra í hvert skipti.<sup>194</sup>

---

<sup>192</sup> *Þingskjal 592. Skýrsla um norrænt samstarf frá febrúar 1995 til desember 1995*

<sup>193</sup> *Det nordiske samarbejde i EU. 2003: 12*

<sup>194</sup> *The EU, new regionalism and the Baltic cooperation. 2001*

## **6.2 Umræður á Norðurlöndum um framtíð norræns samstarfs**

Í þessum kafla er innihaldsgreining á rituðum og rafrænum heimildum; skýrslum, ræðum og ritgerðum og öðrum opinberum gögnum sem innihalda pólitíska umræðu á Norðurlöndum um norrænt samstarf og framtíð þess. Hér koma meðal annars fram viðhorf og skoðanir ráðamanna og pólitískra embættismanna um Norðurlandasamstarfið. Kaflaheitin eru lýsandi og taka mið af rannsóknarspurningum og þeim sem dregin voru út úr umræðum og tengdust meginviðfangsefninu. Efnið er þannig flokkað niður í fimm eftirtalin þemu: skilgreining á norrænu svæði; norræn ríkjablokk eða margir mismunandi samstarfshópar; Ísland og Noregur; gagnrýni á norrænt samstarf og framtíðarsýn.

### **6.2.1 Skilgreining á norrænu svæði**

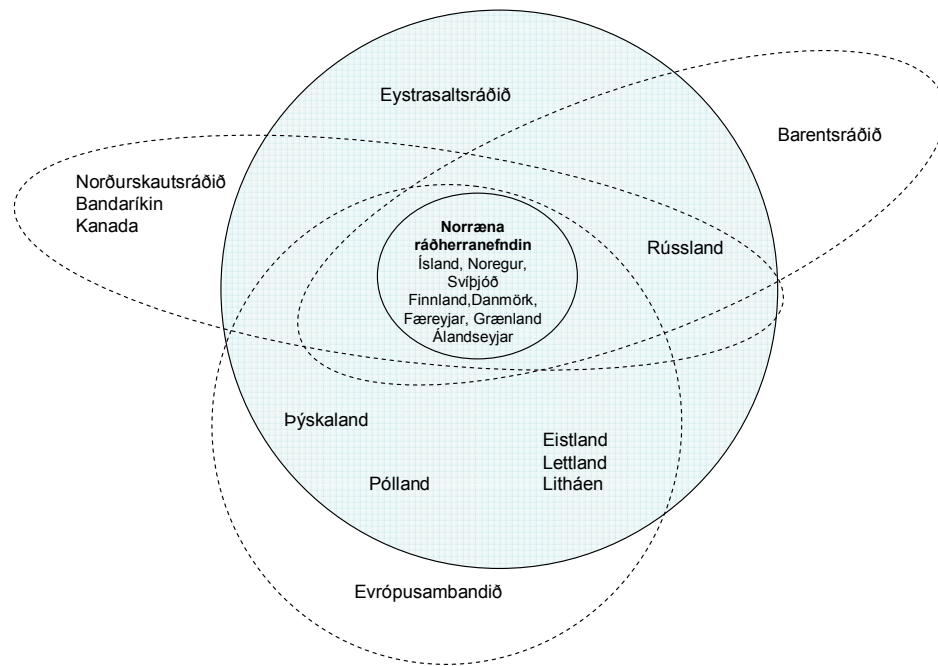
Svo hægt sé að meta hvort Norðurlöndin muni mynda ríkjablokk í Evrópusambandinu er nauðsynlegt að skilgreina hvert sé hið eiginlega norræna svæði. Í skýrslu Norrænu ráðherranefndarinnar um norrænt samstarf í Evrópusambandinu árið 2003 kemur fram að við stækkun Evrópusambandsins muni norrænt samstarf fá aukið vægi. Ástæðan er meðal annars sú að innan Evrópusambandsins munu þróast mismunandi samstarfsform í kringum samvinnu ríkjanna og eitt af þeim verður svæðisbundið ríkjasamstarf. Í skýrslunni er norræna svæðið skilgreint sem kjarnasvæði, bæði í samstarfi við nærsvæði og í alþjóðlegu samstarfi. Þannig má víkka út norræna svæðið eftir því sem við á og hvaða málefni eru til umræðu.<sup>195</sup> Samkvæmt þessum hugmyndum má stýra svæðisbundinni ríkjasamvinnu eftir því hvaða hagsmunir eru í húfi hverju sinni.

Mynd 1 sýnir hugmyndir Norrænu ráðherranefndarinnar um þátttöku Norðurlandanna í mismunandi alþjóðlegum, svæðisbundnum bandalögum. Á myndinni má sjá að þátttaka ríkjanna sem eru í Norræna ráðherranefndinni skarast mjög við þessa

---

<sup>195</sup> Det nordiske samarbejde i EU. 2003: 7, 132

alþjóðlegu samvinnu. Þau eru eins og kjarnasvæði sem tengist hinum ýmsu svæðisbundnu bandalögum.<sup>196</sup>



Mynd 1<sup>197</sup>

Í umræðum um framtíð Norðurlanda má sjá vísbendingar um að endurskoða verði hugmyndir um skilgreiningu svæða. Þannig hafa til dæmis verið uppi hugmyndir um að Eyrstrasaltsríkin vilji skilgreina sig sem norræn ríki og að eðli norðursvæðisins muni breytast í takt við samrunaþróun í Evrópu. Bent hefur verið á að endurskoða þurfi norrænt samstarf og hugmyndir um hvernig það muni þróast í framtíðinni séu nú óaðskiljanlegur hluti af samrunaþróun í Evrópu og því verði að skilgreina hvað falli undir kjarnasamstarf Norðurlanda; samstarf Noregs, Svíþjóðar, Finnlands, Danmerkur

<sup>196</sup> Det nordiske samarbejde i EU. 2003: 130-132

<sup>197</sup> Mynd 1 er teiknuð upp eftir mynd í skýrslu Norrænu ráðherranefndarinnar: Det nordiske samarbejde i EU. 2003:130



og Íslands og hvað falli undir annars konar svæðasamvinnu við grannríki.<sup>198</sup> Þá hefur verið bent á að Eystrasaltslöndin hafi tengst Norðurlöndum sterkum böndum eftir að þau urðu frjáls og margt bendi til þess að þau eigi eftir að vinna náið með Norðurlöndum í framtíðinni.<sup>199</sup> Gera má ráð fyrir að þau eigi einnig eftir að taka þátt í óformlegu norrænu samstarfi innan Evrópusambandsins með norrænu aðildarlöndunum og verði þannig hluti af norrænni vídd innan sambandsins. Því hefur meðal annars verið haldið fram að í auknum mæli sé nú litið á Norðurlönd og Eystrasaltslöndin sem ríkjahóp.<sup>200</sup> Þetta þýðir að jafnvægið mun raskast meira á milli Norðurlanda sem eru í Evrópusambandinu og Íslands og Noregs sem standa fyrir utan. Hlutföllin yrðu sex lönd innan sambandsins á móti tveimur utan þess en ekki þrjú á móti tveimur.<sup>201</sup>

Niðurstaðan er að þegar sé hafið ferli sem felur í sér endurskilgreiningu á norræna svæðinu. Þegar þeirri skilgreiningarvinnu lýkur mun það leiða af sér breytingar á norrænu samstarfi.

## 6.2.2 Norræn ríkjablokk eða margir mismunandi samstarfshópar

Pernille Rieker og Espen Barth Eide, fræðimenn við Norsku alþjóðamálastofnunina, hafa bent á að eins og staðan sé í dag, bendi fátt til þess að Finnland, Svíþjóð og Danmörk myndi formlega ríkjablokk innan Evrópusambandsins. Ástæður fyrir því geta verið margar. Löndin hafi ólíka hagsmuni, auk þess sem þau leggi ekki sama skilning í það hvað aðild að Evrópusambandinu feli í sér. Finnar hafa til dæmis gætt þess að tengjast ekki blokkum af neinu tagi vegna þess að markmið þeirra er að taka þátt í öllu kjarnastarfi Evrópusambandsins. Finnar gengu til að mynda í myntbandalagið og tóku upp Evruna, þótt Danir og Svíar gerðu það ekki.<sup>202</sup> Í nýlegri skýrslu fastanefndar Íslands hjá Sameinuðu þjóðunum, kemur fram að samstarf Norðurlandanna hjá Sameinuðu þjóðunum hafi tekið nokkrum breytingum, einkanlega um sameiginlegan málflutning sem dregist hefur saman. Ástæðan fyrir því

<sup>198</sup> Lagerspetz. 2003; Jukarainen. 1999: 356; Wilén. 2004

<sup>199</sup> *Þingskjal 785. Skýrsla samsstarfsráðherra um srörf norrænu ráðherranefndarinnar. 2004*

<sup>200</sup> Norrænt samstarf á tímamótum. 2005

<sup>201</sup> Eide og Rieker. 2002: 19

<sup>202</sup> Eide og Rieker. 2002: 19

er sögð sú að nú fari Danmörk, Finnland og Svíþjóð að leikreglum Evrópusambandsins á vettvangi Sameinuðu þjóðanna en þær geri ekki ráð fyrir samráði um málflutning við ríki utan þess.<sup>203</sup> Reynt hefur verið að bregðast við þessu og hafa norrænu utanríkisráðherrarnir samþykkt að styrkja norræna samvinnu á alþjóðavettvangi „þegar aðstæður leyfðu” sem og að viðhalda sameiginlegum framboðum.<sup>204</sup> Þannig má sjá vísbendingar um að Norðurlöndin sem eru aðilar að Evrópusambandinu eigi ekki sameignlega hagsmuni á öllum sviðum og taki þátt í samstarfinu á ólíkum forsendum. Ennfremur eru merki um að það veiki norræna samstöðu í alþjóðasamstarfi að Ísland og Noregur skuli ekki vera í Evrópusambandinu.

Per Unckel, framkvæmdastjóri Norrænu ráðherranefndarinnar, telur að eðlisbreyting verði á Evrópusambandinu við stækkunina og Norðurlöndin muni tilheyra mörgum mismunandi samstarfshópum innan sambandsins.<sup>205</sup> Fleiri hafa tekið undir þessar hugmyndir og Flemming Hansen, talsmaður norrænnar samvinnu í Danmörku, segir að Norðurlöndin eigi ekki að mynda skipulagða ríkjablokk innan Evrópusambandsins. Markmið Norðurlandanna ætti fremur að vera að vinna saman á mismunandi sviðum og í ólíkum málaflokkum, allt eftir því hvar hagsmunir landanna færu saman hverju sinni. Hann tekur undir þau sjónarmið að ekki megi líta á norræna samvinnu sem einangrað fyrirbæri, hana beri að skoða í víðara samhengi þar sem Evrópusambandið gegni sífellt stærra hlutverki á Norðurlöndum og hafi afgerandi áhrif á norræna samvinnu. Að hans mati er svæðasamvinnan á Norðurlöndum ekki mótvægi við Evrópusamstarfið, heldur eðlileg viðbót við það og Norðurlöndin bæði geti og eigi að láta að sér kveða í Evrópusamstarfinu.<sup>206</sup>

Heidi Hautala, sem setið hefur á Evrópuþinginu fyrir Finnland, hefur ítrekað bent á að hin norrænu gildi hafi breytt stefnumálum Evrópusambandsins og það styrki þá skoðun hennar að Norðurlöndin gætu haft enn meiri áhrif á þeim vettvangi ef Norðmenn og Íslendingar tækju skrefið til fulls og sæktu um aðild.<sup>207</sup> Dæmi um norrænar áherslur í Evrópusambandinu eru að Danir hafa barist fyrir réttindum

<sup>203</sup> *Málefnaýfirlit-Fastanefnd Íslands hjá Sameinuðu þjóðunum. 2004*

<sup>204</sup> *Málefnaýfirlit-Fastanefnd Íslands hjá Sameinuðu þjóðunum. 2004*

<sup>205</sup> Unckel. 2004

<sup>206</sup> Hansen. 2004

<sup>207</sup> Hautala. 2002

verkafólks sem þeir vilja að öll Evrópusambandslöndin taki upp og Svíar hafa barist fyrir meira gagnsæi í stofnunum sambandsins.<sup>208</sup>

Leiðtogafundur norrænna jafnaðarmanna, sem haldinn var í Viðey 7.-8. ágúst 2004 lýsti þeim vilja að öll Norðurlöndin yrðu í framtíðinni aðilar að Evrópusambandinu. Göran Persson, forsætisráðherra Svíþjóðar, segist vilja vinna þessari hugmynd fylgi innan Evrópusambandsins, enda væri hinum Norðurlöndunum mikill styrkur að aðild Íslands og Noregs að sambandinu.<sup>209</sup> Þessi ummæli benda til þess að norrænir jafnaðarmenn telji að Norðurlöndin ættu að vinna saman sem ríkjahópur innan Evrópusambandsins og að þeir sjái fyrir sér að mikill styrkur yrði að norrænni blokk innan þess með þátttöku Íslands og Noregs. Poul Nyrup Rasmussen, þingmaður danskra jafnaðarmanna á Evrópuþinginu, hefur gengið einna lengst með hugmyndir um norræna blokk í Evrópusambandinu. Hann segir í ræðu sem hann hélt á Norðurlandaráðsþingi haustið 2004 að nú þurfi Norðurlöndin að leggja af allan tepruskap og horfast í augu við að blokkamyndun er nauðsynleg ætli norrænu þjóðirnar að koma hagsmunamálum sínum á framfæri innan Evrópusambandsins. Að hans mati eiga Norðurlöndin að taka höndum saman og koma á fót skipulögðu samstarfi Norðurlandanna, líkt og Benelúx-löndin gera. Þá væri löngu tímabært að Norðurlandaráð yrði sýnilegra í Brussel, til dæmis með því að opna þar skrifstofu og gera norrænt samstarf innan Evrópusambandsins skipulagðara og fastmótaðra.<sup>210</sup>

Í þessari samantekt kemur skýrt fram að ólíklegt sé að Norðurlöndin verði pólitísk ríkjablokk sem tekur einhliða ákvarðanir í öllum málaflokkum, heldur muni þau taka þátt í mörgum mismunandi ríkjahópum. Ennfremur kemur fram það sjónarmið að það myndi styrkja Norðurlöndin sem svæði ef Ísland og Noregur gerðust aðilar að Evrópusambandinu og þau ættu betri möguleika á að koma hagsmunamálum norðursvæðisins á framfæri, væru þau öll í Evrópusambandinu. Vísendingar eru um að ekki megi líta á norræna samvinnu sem einangrað fyrirbæri og að norrænt samstarf beri að skoða í víðtækara samhengi þar sem Evrópusambandið hafi stöðugt meiri áhrif á norræna samvinnu. Viðhorf benda til þess að líklegra sé að þróunin í Evrópusambandinu verði sú að löndin taki þátt í mörgum mismunandi

---

<sup>208</sup> Ingebritsen. 2002: 258

<sup>209</sup> *Öll Norðurlöndin í ESB -- með nýjum lausnum í sjávarútvegi. 2004*

<sup>210</sup> Rasmussen. 2004

samstarfshópum, eftir því hvaða málefni og hagsmunir liggja til grundvallar. Allt bendir til að þetta samstarfsform muni henta Norðurlöndunum vel.

### 6.2.3 Ísland og Noregur

Á fundi Norðurlandaráðs í Finnlandi árið 2004, létu Pavo Lipponen, fyrrverandi forsætisráðherra Finnlands og Matti Vanhanen forsætisráðherra hafa eftir sér að efla ætti samstarf norrænu aðildarríkja Evrópusambandsins og Eystrasaltsríkjanna, svonefnt 3+3 samstarf. Það mætti gera til dæmis með því að hafa með þeim samráð fyrir leiðtogafundi sambandsins. Noregur og Ísland komu hins vegar fremur lítið við sögu í framtíðarsýn þeirra. Lipponen er sannfærður um að Ísland og Noregur gerist aðilar að Evrópusambandinu og þá muni vandinn í samskiptum þjóðanna, sem að hans mati er til staðar, leysast.<sup>211</sup> Á fundinum kom líka fram að hik hafi komið á norræna þingmenn þegar þeir voru spurðir hvaða hlutverki Íslendingar og Norðmenn hafi að gegna í Eystrasaltsráðinu: „Þetta er auðvitað dálítið sérstakt, en ef Íslendingar og Norðmenn vilja vera með þá er það í góðu lagi. Þeir hafa alltaf verið með í norrænu samstarfi og ef þeir eru útilokaðir frá þessu er hættu á að kjarni samstarfsins veikist,” er haft eftir Outi Ojala, formanni sendinefndar Finna í Norðurlandaráði.<sup>212</sup>

Þetta vekur upp spurningar um hvort þátttaka Íslands og Noregs í Eystrasaltsráðinu byggist á ótta við að einangrast í norrænu samstarfi, bæði vegna þess að Svíþjóð, Danmörk og Finnland hafa augljósan áhuga á nágrönnunum í austri og ekki síður vegna þess að Íslendingar og Norðmenn eru ekki í Evrópusambandinu. Pertti Joenniemi, hefur sagt að allt útlit sé fyrir að Ísland og Noregur muni í auknum mæli gegna jaðarhlutverki í norrænu samstarfi.<sup>213</sup>

Matti Vanhanen hefur lýst því yfir að engin þörf væri á því að móta sameiginlega norræna stefnu, til þess væru viðhorf og hagsmunir landanna of ólík. Í þessu samhengi benti hann á þá miklu erfðleika og vandræði sem því fylgdu að Ísland og Noregur stæðu fyrir utan ESB.<sup>214</sup> Þessi ummæli undirstrika það að Norðurlöndin tala

<sup>211</sup> Eldri kynslóðin jákvæðari. 2004

<sup>212</sup> Eldri kynslóðin jákvæðari. 2004

<sup>213</sup> Norrænt samsaf á tímamótum. 2005

<sup>214</sup> Eldri kynslóðin jákvæðari. 2004

ekki alltaf einni röddu og hagsmunir þeirra eru stundum ekki þeir sömu. Þannig hefur Kjell Magne Bondevik, forsætisráðherra Noregs, til dæmis bent á að norrænu þjóðirnar hugsi fyrst og fremst um eigin hagsmuni. Að hans mati reyna þjóðirnar ávallt að leysa málin friðsamlega en hver um sig leggur höfuðáherslu á að vernda eigin hagsmuni: „Það eru hagsmunaárekstrar á milli norskra og íslenskra sjómanna og hvort ríkið um sig reynir að vernda eigin hagsmuni.“<sup>215</sup> Norðurlöndin vinna þannig vel og náið saman á sviðum þar sem ekki er um hagsmunaárekstra að ræða þeirra á milli. Þá gildir einu hvort þau eru aðilar að Evrópusambandinu eða ekki.

Þessi viðhorf benda til þess að full ástæða sé fyrir Noreg og Ísland að bregðast við, vilji þau ekki þokast út á jaðarinn í norrænu samstarfi. Kannski má segja að tveir möguleikar séu í stöðunni. Annars vegar að löndin gangi í Evrópusambandið og komi þannig í veg fyrir að gjá myndist á milli Norðurlandþjóðanna og efli þar með sameiginleg áhrif þeirra innan Evrópusambandsins og á alþjóðavettvangi. Hin leiðin er að sýna frumkvæði og taka virkan þátt í norrænu samstarfi, til dæmis um vestur-norræna samvinnu. Þátttaka landanna í Eystrasaltsráðinu ber vott um að Ísland og Noregur séu að reyna að sporna við slíkri einangrun.

## 6.2.4 Gagnrýni á norrænt samstarf

Bæði Ögmundur Jónasson, alþingismaður og Jörgen Kosmo, forseti norska þingsins hafa gagnrýnt Norðurlandaráð fyrir að vera máttlaust, frumkvæðislaust og beiti sér ekki í því að verða pólitískt afl sem staðið getur vörð um norræna velferðarkerfið, eins og því beri að gera. Ögmundur telur meðal annars mikla áskorun að þróa velferðarkerfið og norrænan vinnumarkað innan ramma Evrópusambandsins, en það hafi ekki gengið sem skyldi og norræna segir samstarfið koma haltrandi á eftir Evrópusamsarfi. Kosmo hefur í þessu samhengi lagt til mikla lækkun á framlagi til norræns samstarfs, þar sem það skili svo takmörkuðum árangri.<sup>216</sup>

Per Norvik, norskur stjórnmalaskýrandi, hefur bent á að sífellt erfiðara verði að halda norræna ráðherrafundi sökum tímaskorts ráðherra þar sem norrænu

---

<sup>215</sup> Bondevik. 2004

<sup>216</sup> Ögmundur Jónasson. 2005; Norrænt samstarf gagnrýnt. 2005

Evrópusambandsríkin leggi mun meiri áherslu á Evrópusambandsstarfið en stöðugt samstarf við lönd sem valið hafa að standa utan Evrópusambandsins. Að hans mati er það eðlileg þróun, í ljósi stækkunar sambandsins og stöðugt nánara samstarfs aðildarríkjanna, að mikið fari fyrir Evrópumálum í pólitískri umræðu á Norðurlöndum og að Evrópumál séu fastir og mikilvægir dagskrárliðir á fundum norrænna ráðherra. Hann segir það vilja norsku ríkisstjórnarinnar að Norðurlandasamstarfið þróist innan Evrópusambandsins. Öflug norræn samstaða bæti mikilvægum hugmyndum og hvötum við Evrópusamstarfið, auk þess sem allt framlag Noregs til Evrópusamstarfsins fari í gegnum norrænt samstarf.<sup>217</sup>

Paavo Lipponen hefur sagt að þörf væri á því að fækka og sameina þau samstarfssamtök sem störfuðu á Eystrasaltssvæðinu. Í þessu sambandi nefnir hann sérstaklega Norðurlandaráð, Þingmannasamtök Eystrasaltsríkjanna og Eystrasaltsráðið.<sup>218</sup> Hann tekur þar með undir gagnrýnisraddir sem halda því fram að svæðisbundið samstarf í Norður-Evrópu sé allt of flókið og ómarkvisst til þess að þjóna hagsmunum Norðurlanda nægjanlega vel. Þannig hefur verið bent á að þörf sé á endurskoðun á samstarfinu sem miði að því að sameina flókin samstarfsnet svo útkoman verði markvissari og árangur náist á mikilvægum sviðum.<sup>219</sup>

Erik Boel, formaður dönsku Evrópusamtakanna, og Jens-Kristian Lütken, formaður evrópskra æskulýðssamtaka í Danmörku, skrifuðu grein í *Berlingske Tidende* sem þeir kalla „Nedlæg Nordisk Rod“. Að þeirra mati er norrænt samstarf tímaskekkja og einangrað fyrirbæri sem lifir í rómantískri sjálfsblekkingu og í engum takti við raunveruleikann. Þeir benda á að Norðurlöndin hafi gjörólíkar áherslur í efnahagsmálum og hafi ekki átt samleið í utanríkismálum, samanber tengsl þeirra við Evrópusambandið og NATO. Þessi sjálfsblekking Norðurlanda hafi leitt til þess að samstarfið snúist aðallega um málefni sem allir eru hvort sem er sammála um, og engu skili. Þá er það þeirra mat að Norðurlandabúar almennt, finni til fullkomlega ábyrgðarlausrar og gagnrýnislausrar velvildar í garð norræns samstarfs, án þess að hafa nokkra hugmynd um út á hvað það gengur. Ef einhver leyfi sér að gagnrýna norrænt samstarf, sé það álitíð guðlast af verstu sort. Að mati greinarhöfunda mun svæðisbundin samvinna aukast eftir því sem Evrópusambandið stækkar og þess vegna

<sup>217</sup> Norvik. 2004

<sup>218</sup> Eldri kynslóðin jákvæðari. 2004

<sup>219</sup> Norrænt samstarf á tímamótum. 2005

verði norrænt samstarf að þróast í átt að norður-evrópsku samstarfi. Auk þess sem Norðurlöndin verði að átta sig á því að stundum eigi þau meiri samleið með öðrum löndum en hvert öðru. Danmörk eigi til dæmis meiri hagsmuni með Hollandi og Portúgal en hinum Norðurlöndunum, á mörgum sviðum.<sup>220</sup>

Í stuttu máli má segja að gagnrýni sem fram kemur á norrænt samstarf felist í því að það sé utanveltu og Evrópusambandsríki leggi minni áherslu á samstarf við lönd sem hafa kosið að standa utan sambandsins. Gagnrýni á að norrænt samstarf sé einangrað fyrirbæri sem lifir í rómantískri sjálfsblekkingu styður þessi sjónarmið á þann hátt að Norðurlöndin verði að þróa samstarfið í takt við evrópskt samstarf og evrópskar stofnanir svo það dagi ekki uppi í innantómu tilgangsleysi.

### 6.2.5 Framtíðarsýn á norrænt samstarf

Viðhorf stjórnáráðamanna til þess hvernig norrænt samstarf muni þróast eru býsna lík, þótt áherslur séu ekki alltaf þær sömu. Stoltenberg telur að Norðurlöndin eigi ávallt eftir að vinna saman vegna þess að norræna vitundin sé svo sterk að hún þjappi löndunum saman. Að hans mati eru samskipti Norðurlandþjóðanna líkt og í bestu fjölskyldum. Í öllum góðum fjölskyldum ná sumir betur saman en aðrir og afbrýðisemi og samkeppni eru eðlilegir hlutir í samskiptum fólks.<sup>221</sup>

Per Unckel hefur sagt það sína skoðun að norrænt samstarf ætti að verða eins konar „heimabækistöð“ landa sem eiga mikið sameiginlegt. Norðurlöndin gætu þannig sameinast í afstöðu til mikilvægra hagsmunamála í samevrópskri ákvarðanatöku, þegar það ætti við.<sup>222</sup> Sama sjónarmið kemur fram hjá Berit Brörby Larsen og Gabriel Romanus, fyrrverandi forsetum Norðurlandaráðs. Þau telja að Norðurlandaráð eigi að vera bækistöð eða pólitískt torg þar sem Norðurlöndin skiptist á skoðunum, styðji hvert annað og miðli reynslu sem geti komið að gagni þegar löndin, hvert um sig, taka pólitískar ákvarðanir um mismunandi málefni. Þannig á Norðurlandaráð að vera kjarni og miðpunktur norræns samstarfs. Þaðan geta Norðurlöndin síðan tekið

---

<sup>220</sup> Boel og Lutken. 2004

<sup>221</sup> Stoltenberg. 1998

<sup>222</sup> Óflugt Norðurlandasamstarfs. 2003

frumkvæði í samskiptum við grannsvæði og önnur svæði, ýmist öll saman, sum þeirra eða hvert um sig.<sup>223</sup>

Þessi sýn kemur kannski hvað best fram hjá Göran Persson, forsætisráðherra Svíþjóðar. Hann telur að þótt margt sé ólíkt með Norðurlöndunum, þá sé miklu meira sem sameinar þau. Dæmi um það segir hann vera norræna velferðarsamfélagið. Velferðarsamfélagið skapi öryggistilfinningu hjá Norðurlandabúum. Þetta öryggi er grundvöllur fyrir því að norrænu þjóðirnar geti tekist á við breytingar í alþjóðasamfélaginu. Sem dæmi um þetta telur hann vera sína eigin reynslu:

Ég er viss um að staðfestu og öryggi í alþjóðlegu samstarfi hef ég öðlast á mínu heimasvæði. [...] Ég finn mig heima í þeim raunveruleika sem við á Norðurlöndum höfum skapað og eigum sameiginlegan. Þar fyllist ég þeirri öryggistilfinningu sem er nauðsynleg til þess að ég geti átt í samskiptum við aðrar þjóðir. Á Norðurlöndum eru mínar rætur.<sup>224</sup>

Sjónarmið sem hér koma fram endurspeгла hugmyndir og kenningar sem fram koma í fræðilegri umfjöllun ritgerðarinnar. Þar sem norræna vitundin er meðal annars sögð endurspeglast í norrænu samfélagsgerðinni og er í raun samofin hugmyndum Norðurlandabúa um norræna velferðarkerfið. Sameiginleg vitund tengir Norðurlandabúa saman eins og góða fjölskyldu. Sú framtíðarsýn sem hér kemur fram eru hugmyndir um að norrænt samstarf verði heimabækistöð norrænu þjóðanna þar sem þær styðja hver aðra og bakland sem gerir þeim kleift að taka þátt í samstarfi við aðrar þjóðir, stundum sem norræn ríkjablokk en líka hver og ein, eftir því hvar þær telja hagsmunum sínum best borgið.

---

<sup>223</sup> Berit Brørby Larsen. 1999; Romanus. 2004

<sup>224</sup> Persson. 2004



### **6.3. Framtíðarsýn íslenskra stjórnámamanna**

Hér er gerð grein fyrir viðhorfum íslenskra stjórnámamanna til þess hvernig norrænt samstarf muni þróast. Kaflaheitin eru lýsandi og taka mið af meginviðfangsefni og rannsóknarspurningum og eiga sér samsvörun í greiningu á pólitískri umræðu á Norðurlöndum. Þetta er gert svo auðveldara sé að bera saman niðurstöður úr innihaldsgreiningu og viðhorf íslenskra stjórnámamanna. Markmiðið er að draga út og finna heildstæðar vísbendingar um framtíð Norðurlandasamstarfsins. Eftirtalin þemu eru greind: Skilgreining á Norðurlöndum sem svæði; Norræn ríkjablokk í Evrópusambandinu; Ísland og Noregur; gengisfelling á norrænu samstarfi og framtíðarsýn íslenskra stjórnámamanna.

#### **6.3.1 Mun skilgreining á Norðurlöndunum sem svæði breytast?**

Íslenskir stjórnámamenn hafna ekki þeirri hugmynd að skilgreining á Norðurlöndunum sem svæði muni breytast. Hins vegar eru allir sammála um að ákveðið kjarnasamstarf muni halda sér. Rannveig Guðmundsdóttir telur líklegt að Norðurlöndin eigi eftir að vinna náið saman, bæði í norrænu kjarnasamstarfi en líka með öðrum ríkjum þar sem hagsmunir kalli á slíkt.<sup>225</sup> Sigurður Kári Kristjánsson segist sannfærður um að samstarf við Eystrasaltslöndin og Rússland muni stórauðkast. Steingrímur J. Sigfússon segir að í norrænu samstarfi hafi verið uppi tvær stefnur. Annars vegar að búa til formlegt þing samstarfsþjóðþinganna milli Norðurlandanna og ríkjanna við Eystrasalt, þar sem Norðurlandaráð og Eystrasaltsráðið myndu funda saman nokkuð reglulega. Hann segir að jafnvel hafi glitt í þá hugmynd að Norðurlandaráð hyrfi bara inn í þetta, en lítill áhugi væri á því í vesturkanti Norðurlandaráðs: „[Við] sæjum ekki að það myndi verða okkur til góðs að draga þetta meira austur á bóginn og festa það í sessi sem bara hluta af þjóðþingasamstarfi með þungamiðju kannski við Eystrasalt.”<sup>226</sup> Hin meginhugmyndin er að búa til eins konar norður-evrópskt þingasamstarf: „svona visst mótvægi við samstarf ríkjanna við

<sup>225</sup> Viðtal við Rannveigu Guðmundsdóttur. 9. febrúar 2005

<sup>226</sup> Viðtal við Steingrím J. Sigfússon. 1. mars 2005

Miðjarðarhaf sem eru með nokkuð vel skilgreint svæðasamstarf og eiginlega allt lönd sem eru þá innan Evrópusambandsins. Það er alveg viðurkennt.”<sup>227</sup>

Þessar hugmyndir endurspeglar viðhorf bæði fræðimanna og annarra norræna stjórnámálamanna um að fastlega megi búast við því að norræna svæðið verði endurskilgreint. Markmiðið með slíkri endurskilgreiningu byggist á því að norræna kjarnasamstarfið verði ekki innhverft og utangátta í samstarfi Evrópuþjóða heldur geti norræna víddin í Evrópu tekið breytingum og teygt sig í mismunandi áttir, eftir því hvaða hagsmunir eru í húfi hverju sinni. Hvernig endandleg skilgreining á norræna svæðinu verður liggur ekki ljós fyrir að öður leyti en því að hún mun breytast.

### 6.3.2 Verður norræn ríkjablokk í Evrópusambandinu?

Hér hefur komið fram að fátt bendi til þess að Svíþjóð, Finnland og Danmörk séu að mynda formlega ríkjablokk innan Evrópusambandsins og að þau tali ekki einni röddu í öllum málum. Íslenskir stjórnámálamenn eru þeirrar skoðunar að litlar líkur séu á því að það muni gerast. Það er nokkuð áberandi í allri umræðu um Evrópusamstarf og norrænt samstarf að hugtakið „ríkjablokk” hefur neikvæða merkingu. Þannig segir Siv Friðleifsdóttir að það sé viðkvæmni í kringum tal um blokkamyndun: „[...] það er einhver tilfinningasemi í kringum það, af því menn hafa ekki viljað vekja upp einhverjar aðrar blokkir á móti sér [...] og minna frelsi til þess að víkja frá blokkinni í hinum og þessum málum eins og í varnarmálum.”<sup>228</sup> Hún telur að meiri vilji sé fyrir því að halda þessu opnu svo hægt sé að tala við fleiri ríki; að þetta sé ekki bara ein rödd.<sup>229</sup> Siv segir þó að í framtíðinni verði þróunin líklega sú að menn verði minna viðkvæmir og geti talað opinskátt um þá staðreynd að það er svæðisbundið samstarf milli ríkjahópa.<sup>230</sup> Framtíðarsýn Sivjar er að norrænt samstarf muni færast sífellt nær Evrópusambandinu. Hún telur að það muni taka einhvern tíma en Evrópusambandið sé farið að hafa gífurleg áhrif á norrænt samstarf.<sup>231</sup> Að hennar mati liggur það því í hlutarins eðli að Norðurlöndin vinni saman til þess að hafa sterkari rödd á vettvangi

<sup>227</sup> Viðtal við Steingrím J. Sigfússon. 1. mars 2005

<sup>228</sup> Viðtal við Siv Friðleifsdóttur. 29. febrúar 2005

<sup>229</sup> Siv Friðleifsdóttir. 2002: 8

<sup>230</sup> Viðtal við Siv Friðleifsdóttur. 29. febrúar 2005

<sup>231</sup> Viðtal við Siv Friðleifsdóttur. 29. febrúar 2005

Evrópusambandsins. Norrænt samstarf sé upplagt til þess að vera sá samráðsvettvangur. Þetta komi Íslendingum sérlega vel, þar sem þeir eru ekki aðilar að Evrópusambandinu.<sup>232</sup> Siv hefur áður látið í ljós þá skoðun að Norðurlöndin eigi að mynda öflugt svæði:

Ég á mér þann draum að Norðurlöndin verði eins og eitt svæði líkt og við sjáum innan Evrópusambandsins, þar sem Benelúx löndin vinna mjög náið saman, eins og ríkin suður við Miðjarðarhafið. Það blasir við að Norðurlöndin muni stórefla sitt samstarf, þó það væri nú ekki til annars en að fá aukin áhrif innan Evrópusambandsins.<sup>233</sup>

Rannveig Guðmundsdóttir telur afar ólíklegt að norrænt samstarf flytjist undir stofnanaramma Evrópusambandsins. „Það er bara það að strúktúrinn í norrænu samstarfi passar ekki þar inn.“<sup>234</sup> Rannveig segir að hvergi annars staðar í alþjóðasamstarfi eigi þingmenn og ríkisstjórnir samstarfsvettvang líkan því sem Norðurlandaráðsþing eru. Þar geta þingmenn úr einu Norðurlandanna snúið sér með málefni beint að ráðherra annars lands.<sup>235</sup> Rannveig er þó þeirrar skoðunar að eftir því sem ríkjum Evrópusambandsins fjölgar, aukist þörfin á svæðasamstarfi innan Evrópusambandsins. Að hennar mati mun þessi þróun efla og styrkja Norðurlandaráð og Norrænu ráðherranefndina þar sem svæðasamstarf innan Evrópusambandsins má byggja á þessu samstarfi sem þegar er fyrir hendi. Þannig eiga Norðurlöndin, hvort sem þau verða formlega ríkjablokk eða í samstarfi með öðrum, eftir að verða þýðingarmikill landahópur innan Evrópu.<sup>236</sup> Hins vegar liggur ekki ljóst fyrir hvaða afleiðingar það hefur í för með sér fyrir Ísland og Noreg, ef svæðasamstarf eykst hjá norrænu aðildarlöndunum og Eystrasaltlöndunum.<sup>237</sup>

Hvorki Steingrímur J. Sigfússon né Sigurður Kári Kristjánsson hafa trú á blokkamyndun innan Evrópusambandsins. Að mati Steingríms munu löndin þrjú sem þar eru fyrir ekki einu sinni gera það. Ástæðuna telur hann vera að þegar að upp er staðið eru hagsmunir þeirra ekki þeir sömu. Samstarfið er hagsmunagæslusamstarf í eðli sínu og þá verði hver að hugsa um sig. Í þessu sambandi bendir hann á að

---

<sup>232</sup> Siv Friðleifsdóttir. 2005

<sup>233</sup> Siv Friðleifsdóttir. 2002: 7

<sup>234</sup> Viðtal við Rannveigu Guðmundsdóttur. 9. febrúar 2005

<sup>235</sup> Viðtal við Rannveigu Guðmundsdóttur. 9. febrúar 2005

<sup>236</sup> Viðtal við Rannveigu Guðmundsdóttur. 9. febrúar 2005

<sup>237</sup> Rannveig Guðmundsdóttir. 2002: 23

norrænu aðildarlöndin taki þátt í Evrópusambandinu á mismunandi forsendum og staða þeirra því ekki eins.<sup>238</sup> Sigurður Kári segir að samvinna Norðurlandanna muni fyrst og fremst fara eftir þeim hagsmunum sem hvert og eitt ríki hefur. Þannig eigi Svíar stundum meiri hagsmuni með Pólverjum, Danir meiri samleið með Norður-Þýskalandi og Hollandi og Íslendingar meiri samleið með Bretum, Kanadamönnum og Bandaríkjamönnum en hinum Norðurlöndunum á mörgum málefnasviðum. Að hans mati er norrænt samstarf óþarft ef þau lönd sem eiga aðild að slíku samstarfi telji sig ekki hafa neina hagsmuni af því: „Menn munu fyrst og fremst horfa á sína eigin hagsmuni og láta þá ráða umfram hinar mórölsku tengingar milli ríkjanna sem byggjast á svona gömlum og sögulegum, menningarlegum grunni.”<sup>239</sup> Að mati Sigurðar Kára mun það veikja Norðurlandaáð að Norðurlöndin eru klofin í afstöðu sinni til aðildar. Þetta á sérstaklega við þegar hagsmunaárekstrar verða, til dæmis í umhverfismálum, sjávarútvegsmálum og öryggis- og varnarmálum. Ástæðuna segir hann vera þá að löndin hugsu fyrst og fremst um eigin hagsmuni. Hann vísar í sama dæmi og Bondevik hér að framan um samskipti Íslendinga og Norðmanna í sjávarútvegsmálum.<sup>240</sup>

Steingrímur J. Sigfússon segir erfitt að spá fyrir um framtíð norræns samstarfs fyrr en endanlega sé ljóst hver staða Íslands og Noregs skýrist til framtíðar gagnvart Evrópusambandinu. Ennfremur segir hann ekkert í hendi með það hvort Svíar og Danir taki upp Evru né hvort Bretar og Írar kjósi að standa utan ákveðinna þátta:

Þá er býsna merkileg staða smátt og smátt að teiknast upp. Það er að myndast svona norð-vestur kantur í Evrópu sem er gagnrýnastur á ýmsa þætti Evrópusamrunans og tekur ekki þátt í því nema að hluta til. Gjörð utan um Evrópu í norð-vestri sem er ekki með í þessu samrunaferli nema á tilteknum sviðum.<sup>241</sup>

Hann segist gjarnan vilja sjá að norræna samstarfið stæði miklu sterkari fótum og væri betur skilgreint sem efnahagslegt samstarf og að Norðurlöndin hefðu náð betur saman, ekki síst á sviði utanríkis- og varnarmála.<sup>242</sup>

<sup>238</sup> Viðtal við Steingrím J. Sigfússon. 1. mars. 2005

<sup>239</sup> Viðtal við Sigurð Kára Krisjánsson. 25. febrúar 2005

<sup>240</sup> Viðtal við Sigurð Kára Krisjánsson. 25. febrúar 2005

<sup>241</sup> Viðtal við Steingrím J. Sigfússon. 1. mars 2005

<sup>242</sup> Viðtal við Steingrím J. Sigfússon. 1. mars 2005

Bæði Siv Friðleifsdóttir og Rannveig Guðmundsdóttir eru sammála um að Norðurlöndin eigi ekki eftir að halda saman í hverju einasta máli, heldur muni málefni ráða úrslitum og þá séu það ekki landamæri sem skipta máli heldur að ná samstarfi við þau lönd á svæðinu sem skipti máli að starfa með.<sup>243</sup>

Samkvæmt þessari úttekt þá virðist hugtakið ríkjablokk hafa neikvæða merkingu í þeim skilningi að blokkamyndun geti verið óheppileg því þá minnki frelsi til að víkja frá blokkinni í viðkvæmum málum, eins og til dæmis varnarmálum. Rauður þráður í viðtölum eru orð eins og „málefni“ og „hagsmunir“, sem muni ráða úrslitum í samstarfi þjóðanna. Flestir eru sammála um að hagsmunir landanna fari ekki saman á öllum sviðum. Þess vegna sé líklegra að Norðurlöndin muni ekki mynda pólitíska ríkjablokk innan sambandsins, heldur vinna saman í mörgum mismunandi samstarfshópum um ólík málefni. Hvort það verður innan Evrópusambandsins eða ekki, verður tíminn að leiða í ljós. Ef þróunin verður sú að löndin muni taka mismikinn þátt í Evrópusamrunanum, jafnvel ekki nema á tilteknum sviðum, má samt sem áður ætla að svæðisbundin bandalög sem hér hefur verið lýst muni verða heppilegur samstarfsrammi. Þannig gætu löndin þróað samstarf sín á milli og með tímanum fundið út hversu langt þau eru tilbúin að ganga í þá átt að mynda ríkjabandalög.

### 6.3.3 Ísland og Noregur

Það er ekki gott að spá fyrir um hver aðkoma Íslands og Noregs verður ef norræna samstarfið færir undir stofnanaramma Evrópusambandsins. Það er ef til vill ekki einu sinni raunhæft að það gerist á meðan Ísland og Noregur eru ekki aðilar. Rannveig Guðmundsdóttir segir: „Við getum ekki búist við því Íslendingar að við getum staðið utan við Evrópusambandið en tekið þátt í öllu, til jafns við þau lönd sem eru í Evrópusambandinu. Það er alveg fráleitt.”<sup>244</sup> Rannveig telur ennfremur að norrænt samstarf sé ekki valkostur við Evrópusamstarf en það veiti Íslendingum dýrmætan aðgang að til dæmis samvinnu verkalýðshreyfinga á Norðurlöndum um málefni sem

<sup>243</sup> Viðtal við Siv Friðleifsdóttur. 29. febrúar. 2005; Viðtal við Rannveigu Guðmundsdóttur. 9. febrúar 2005

<sup>244</sup> Viðtal við Rannveigu Guðmundsdóttur. 9. febrúar 2005

eiga kannski eftir að koma til ákvörðunar hjá Evrópusambandinu.<sup>245</sup> Siv Friðleifsdóttir segir sömuleiðis að aðgengi Íslands og Noregs sé ekki sjálfgefið, ef norrænt samstarf flyst undir hatt Evrópusambandsins. Íslendingar og Norðmenn eru ekki í Evrópusambandinu og geta því ekki gert ráð fyrir að fá að taka þátt í samvinnu og ákvörðunum þar innan dyra.<sup>246</sup>

#### 6.3.4 Gengisfelling á norrænu samstarfi

Í viðtölum kom fram að stjórnámamenn hafa áhyggjur af því að Norðurlandasamstarfið sé utangátta og Evrópusamstarfið sé tekið fram yfir norrænt samstarf af norrænu aðildarlöndunum. Steingrímur J. Sigfússon segir að sér finnist stundum sem gengisfelling hafi orðið á norrænu samstarfi og á köflum megi finna hálfgerð áhugaleysi eða leiða í samstarfinu.<sup>247</sup> Hann segir að áður fyrr hafi verið meiri þyngd í samstarfinu í þeim skilningi að allir helstu þungaviktarmennirnir hafi alltaf verið þátttakendur en nú hrjái tímaskortur stjórnámamenn og Evrópusamstarf sé gjarnan tekið fram yfir norrænt samstarf:

Ég sé það bara að margir af kollegum mínum sem að voru þarna þegar ég var að byrja, formenn flokka, þeir eru þar ekki lengur og það virðist kannski vera meira spennandi á köflum að vera fulltrúi í Evrópu eða einhverstaðar annars staðar en svo bara hefur þetta alþjóðasamstarf aukist svo gríðarlega [...]. Þetta er orðið svo miklu flóknara og tími manna er svo miklu minni til að ráðstafa í hvert og eitt.<sup>248</sup>

Sigurður Kári telur að norrænu aðildarlöndin muni beina aðalkröftum sínum innan Evrópusambandsins en líta á Norðurlandaráð sem eins konar botnlanga og jafnvel hreinlega deild í Evrópusambandinu, fremur en sérstaka stofnun:

---

<sup>245</sup> Viðtal við Rannveigu Guðmundsdóttur. 9. febrúar 2005

<sup>246</sup> Viðtal við Siv Friðleifsdóttur. 29. febrúar 2005

<sup>247</sup> Viðtal við Steingrím J. Sigfússon. 1. mars 2005

<sup>248</sup> Viðtal við Steingrím J. Sigfússon. 1. mars 2005

Ég held að Evrópusambandsríkin sem þarna eru, [...] muni taka Norðurlandaráðssamstarfið svona meira í hjáverkum og líta á hitt samstarfið innan Evrópusambandsins frekar sem svona aðalsamstarfsvettvang.<sup>249</sup>

Af þessum sökum meðal annars telur hann að í framtíðinni muni norrænt samstarf felast í einhverju sem lýtur að menningu og sameiginlegri arfleifð frekar en að öðrum hagsmunamálum sem tengjast frekar beinhörðum efnahagsmálum, náttúruauðlindum og öðru slíku.<sup>250</sup> Sigurður Kári hefur áður sagt að sér finnist norrænt samstarf ómarkvisst og gagnslítið í núverandi mynd og vel komi til greina að leggja það niður.<sup>251</sup> Hann segir samstarfið ganga út á miklar fundarsetur, oft á ári. Samdar eru ályktanir og aftur haldnir fundir um að fylgja þeim eftir. Þá bendir hann á að umfjöllun um norrænt samstarf sé afar takmörkuð á Alþingi og það beri vott um hversu mikilvægt samstarfið þyki. Að hans mati þurfa verulegar breytingar að koma til svo samstarfið verði skilvirkara og markvissara og fundarseturnar og vinnan sem lögð er í norrænt samstarf skili sér.

Það fer fram umræða um skýrslu starfsnefndar Norðurlandaráðs inn á þingi sem stendur í kannski tvo þrjá klukkutíma á ári. [...] Þetta er svona kjaftaklúbbur. Það er nú málið.<sup>252</sup>

Þessi sjónarmið kallast á við gagnrýni sem fram kemur í umræðum; það er minni tími fyrir norrænt samstarf; það er ómarkvisst, dýrt og vanmáttugt og þar af leiðandi ekki líklegt til að ná árangri. Sjónarmið sem ganga út á það að norræna samstarfið sé eins og deild í Evrópusambandinu og muni í framtíðinni lúta að menningarmálum, fremur en öðru eru í takt við hugmyndir um að Norðurlöndin muni í framtíðinni taka þátt í mismunandi samstarfshópum. Menningar- og menntamál eru málaflokkur sem nokkuð víst er að Norðurlandþjóðirnar eiga eftir að þróa áfram og sameinast um.

### **6.3.5 Það er gott að eiga einhvers staðar heima**

Hugmyndir um að norrænt samstarf sé heimasvæði eða pólitískt samstarfstorg Norðurlanda eru mjög samhljóma skoðunum íslenskra stjórnmalamanna á eðli norræns samstarfs. Þannig telur Steingrímur J. Sigfússon afar ólíklegt að

<sup>249</sup> Viðtal við Sigurð Kára Kristjánsson. 25. febrúar 2005

<sup>250</sup> Viðtal við Sigurð Kára Kristjánsson. 25. febrúar 2005

<sup>251</sup> Eldri kynslóðin jákvæðari. 2004

<sup>252</sup> Viðtal við Sigurð Kára Kristjánsson. 25. febrúar 2005

Norðurlandaráð verði slegið af. Að hans mati er enginn tilbúinn að fórna því. Hann bendir á að menn eigi að byrja á því að rækta garðinn sinn áður en lengra er haldið: „Ég held að þetta sé svona pínulítið, eins og að það er voðalega spennandi að fara út í heiminn, en það er gott að eiga einhvers staðar heima og geta komið heim aftur.“<sup>253</sup> Í því samhengi bendir hann á að Danir hafi verið lengst Norðurlandanna í Evrópusambandinu og þeir séu að átta sig á þessu: „Og eru ekki bara Danir búnir að fatta þetta og komnir heim aftur? Ég hef stundum sagt það, að Danir séu svona dálítið komnir heim aftur.“<sup>254</sup>

Siv Friðleifsdóttir leggur áherslu á mikilvægi þess að tengjast uppruna sínum: „Maður verður að vita hver maður er í þessum ólguheimi.“<sup>255</sup> Rannveig Guðmundsdóttir segir að það skipti máli að þekkja uppruna sinn til þess að vera betur í stakk búinn til að taka við áhrifum og margbreytileika.<sup>256</sup> Sigurður Kári Kristjánsson telur að norrænt samstarf muni fyrst og fremst byggjast á menningarlegum grunni í framtíðinni. Að hans mati byggist samstarfið umfram allt á norrænni þjóðerniskennnd sem vilji er fyrir að halda í. Þannig vilji norrænu þjóðirnar gjarnan halda sínum sérkennum á tímum þegar allt er einhvern veginn stept í sama mót innan Evrópusambandsins. Hlutverk Norðurlandaráðs er því að vera vettvangur norrænu þjóðanna til þess að styðja hver aðra í menningarlegu tilliti.<sup>257</sup>

Framtíðarsýn íslenskra stjórnámálanna endurspeglar hugmyndir sem fram hafa komið í pólitískri umræðu á Norðurlöndum. Hugmyndir um að norrænt samstarf komi til með að þjóna því hlutverki að vera heimasvæði og menningarlegur grunnur tengjast hugmyndum um að samstarf Norðurlanda við önnur lönd og önnur svæði sé líkt og brúargerð. Þannig eru Norðurlöndin eins konar kjarnasvæði eða torg, þaðan sem byggðar eru brýr í ýmsar áttir í því skyni að eiga samskipti við umheiminn. Viðhorf allra íslensku stjórnámálanna endurspeglar í raun orð Stoltenbergs um að samskipti Norðurlandanna séu eins og í góðum fjölskyldum. Þar eru allir á

---

<sup>253</sup> Viðtal við Steingrím J. Sigfússon. 1. mars 2005

<sup>254</sup> Viðtal við Steingrím J. Sigfússon. 1. mars 2005

<sup>255</sup> Viðtal við Siv Friðleifsdóttur. 29. febrúar 2005

<sup>256</sup> Viðtal við Rannveigu Guðmundsdóttur. 9. febrúar 2005

<sup>257</sup> Viðtal við Sigurð Kára Kristjánsson. 25. febrúar 2005



heimavelli og líður vel, þrátt fyrir að sumir nái betur saman en aðrir og togstreita og samkeppni sé stundum á milli aðila.<sup>258</sup>

## 6.5 Samantekt

Í samantekt eru niðurstöður greiningar á pólitískri umræðu um framtíð norræns samstarfs og á viðhorfi íslenskra stjórnámálanna bornar saman.

Hér hefur komið fram að eftir að þrjár af fimm Norðurlandþjóðum höfðu gerst aðilar að Evrópusambandinu var strax ákveðið á vettvangi norræns samstarfs að það yrði aldrei valkostur andspænis Evrópusambandinu heldur hluti af viðtækari evrópskri samvinnu Norðurlanda. Núna eru teikn á lofti um að Norðurlandþjóðirnar standi frammi fyrir því að velja hvora leiðina skuli fara. Komið hefur fram að til standi að gera róttækar breytingar á norrænu samstarfi árið 2005 í því skyni að aðlaga það evrópskri samvinnu. Ef borin eru saman viðhorf sem koma fram í pólitískri umræðu á Norðurlöndum og sjónarmið íslenskra stjórnámálanna, er augljóst að mikið umrót á sér stað á vettvangi norrænnar samvinnu. Greinilegar vísbendingar eru um að í framtíðinni verði norrænt samstarf ekki einskorðað við samstarf Noregs, Íslands, Svíþjóðar, Finnlands, Danmerkur og sjálfstjórnarríkjanna heldur verði um viðtækara svæðisbundið samstarf að ræða. Þannig má sjá hugmyndir um nánara samstarf við Eystrasaltsríkin, sérstakt norður-evrópskt samstarf og önnur svæðisbundin samstarfsform við grannríki Norðurlanda. Niðurstaðan er því meðal annars sú að í framtíðinni verða svæði skilgreind á annan hátt en nú er gert. Markmiðið er að norræna kjarnasamstarfið verði ekki utangátta og innhverft, heldur geti norræna víddin teygst sig í mismunandi áttir eftir því hvaða viðfangsefni er verið að glíma við hverju sinni og hvar þau eru.

Fátt bendir til þess að norrænu aðildarlöndin þrjú séu að mynda formlega ríkjablokk í Evrópusambandinu. Ástæðan er meðal annars sú að hagsmunir þeirra fara ekki saman í öllum málum og þau eru aðilar að sambandinu á ólíkum forsendum. Ennfremur virðist hugtakið ríkjablokk hafa neikvæða merkingu í þeim skilningi að ríkin vilja

---

<sup>258</sup> Stoltenberg, 1998

hafa frelsi til að halda sínum sérkennum og gæta eigin hagsmuna án þess að vera bundin við sameiginlegar ákvarðanir pólitískrar ríkjablokkar. Í umræðum kemur ítrekað fram sú skoðun að Norðurlöndin muni í framtíðinni tilheyra mörgum mismunandi samstarfshópum innan Evrópusambandsins, fremur en að mynda formlega, pólitíska ríkjablokk. Enda segir í skýrslu Norrænu ráðherranefndarinnar frá árinu 2003 að samræming norrænna sjónarmiða innan Evrópusambandsins þurfi ekki að vera það sama og norræn blokkamyndun.<sup>259</sup> Fram kemur að það myndi styrkja norræn sjónarmið verulega í Evrópusambandinu, ef Ísland og Noregur tækju skrefið til fulls og gerðust aðilar. Í umræðum kemur skýrt fram hjá fulltrúum norrænu aðildarríkjanna að fjarvera Íslands og Noregs skapi vanda og erfiðleika í samvinnu þjóðanna, sem leysist þegar öll Norðurlöndin sameinast í Evrópusambandinu. Ef viðhorf íslenskra stjórnámálanna eru skoðuð má sjá sterkar vísbendingar um að þeir hafi ekki trú á að mynduð verði pólitísk norræn ríkjablokk, vegna þess hve ólíkir hagsmunir landanna eru á mörgum sviðum. Hins vegar hafa allir trú á því að Norðurlöndin muni áfram vinna saman og taka þátt í svæðisbundnu samstarfi þar sem sjónarmið landanna fara saman. Ástæðan er sú að löndin tengjast á margvíslegan hátt í gegnum margþætt norrænt samstarf og sameiginlega norræna vitund. Niðurstaðan er því að samræma beri norræn sjónarmið þar sem það á við, en norræn blokkamyndun er ekki á dagskránni.

Framtíðin mun leiða í ljós hvernig Ísland og Noregur muni koma að norrænni samvinnu, flytjist hún undir stofnanaramma Evrópusambandsins. Þó eru vísbendingar um að löndin tvö óttist að einangrast í norrænu samstarfi. Augljóslega er hætta á því að þau færast út á jaðarinn í norrænu samstarfi, eftir að Eystrasaltlöndin gengu í Evrópusambandið og vinna þar með norrænu aðildarlöndunum.

Í umræðum um norrænt samstarf og í viðtölum við íslenska stjórnámálamenn kemur meðal annars fram sú gagnrýni á Norðurlandasamstarfið að það sé dýrt, máttlaust og gagnslítið. Norrænu aðildarríkin taki Evrópusamstarfið fram yfir norræna samstarfið, bæði vegna tímaskorts og áhugaleysis. Þessi gengisfelling á samstarfinu veldur því að það skortir orðið þann pólitíska styrk sem það ætti búa yfir. Þeir sem gagnrýna norrænt samstarf hafa ennfremur sagt að það sé í raun rómantísk sjálfsblekking og

---

<sup>259</sup> Det internationale Norden. 2003: 24

ekki í takti við raunveruleikann og þá þróun sem á sér stað í Evrópu í dag. Niðurstaðan er því meðal annars sú að róttækrar endurskoðunar sé þörf í norrænu samstarfi svo það skili tilætluðum árangri og dagi ekki uppi í tilgangsleysi.

Hugmyndir um framtíðarskipan norræns samstarfs eru nokkuð samhljóma, bæði í pólitískri umræðu á Norðurlöndum og í viðtölum við íslenska stjórnámálamenn. Norðurlöndin eru bundin nánnum böndum með sameiginlegri norrænni vitund sem endurspeglast í norrænum velferðarsamfélögum. Þessi sameiginlega vitund skapar öryggistilfinningu hjá Norðurlandabúum. Þannig er framtíðarsýn norrænna stjórnámálamanna sú að norrænt samstarf gegni því hlutverki að vera heimabækistöð og pólitískt torg Norðurlanda. Þannig geta löndin sameinast í afstöðu til mikilvægra hagsmunamála, til dæmis í Evrópusambandinu. En þau geta líka, hvert um sig, tekið pólitískar ákvarðanir um mismunandi málefni. Þannig munu Norðurlöndin sækja öryggi og innblástur í sameiginlega bækistöð sem nýtist þeim í samskiptum við aðrar þjóðir og önnur svæði. Niðurstaðan er að Norðurlöndin munu ekki verða formleg pólitísk ríkjablokk, heldur munu löndin vinna saman þegar sameiginlegir hagsmunir kalla á slíkt samstarf. Þessi niðurstaða skín í raun í gegn í öllum málaflokkum tengdum meginviðfangsefninu.

## 7 Niðurstöður

Meginviðfangsefni þessarar rannsóknar var að meta hvort Norðurlöndin myndi ríkjablokk í Evrópusambandinu í framtíðinni. Þrjár stuðningsspurningar voru hafðar til hliðsjónar til þess að afmarka viðfangsefnið. Markmið rannsóknarinnar var þríþætt; að meta hvort stækkun Evrópusambandsins muni auka svæðisbundið ríkjasamstarf innan stofnana þess; að meta hvort Norðurlöndin verði ríkjablokk í Evrópusambandinu og að meta hvaða áhrif það hefur á Ísland og Noreg ef norrænt samstarf færist undir stofnanaramma Evrópusambandsins.

Í hnotskurn voru niðurstöður rannsóknarinnar eftirfarandi:

- Norðurlöndin munu ekki mynda formlega ríkjablokk í Evrópusambandinu;
  - a) Skilgreining á Norðurlöndum sem svæði mun breytast;
  - b) engar vísbendingar eru um að norrænu aðildarlöndin þrjú starfi sem ríkjablokk innan Evrópusambandsins í dag;
  - c) Norrænt samstarf mun aldrei verða valkostur við Evrópusambandið;
- svæðisbundið ríkjasamstarf innan Evrópusambandsins mun stóraukast;
- Ísland og Noregur eiga á hættu að færast út á jaðarinn í norrænu samstarfi.

Niðurstöður rannsóknarinnar benda til þess að stækkun Evrópusambandsins muni breyta eðli þess og öll aðildarlöndin muni endurskoða samstarfið sín á milli. Í kjölfarið mun svæðisbundið ríkjasamstarf stóraukast. Rök sem færa má fyrir því eru meðal annars að eftir því sem aðildarþjóðunum fjölgar má gera ráð fyrir að innan þess myndist svæðabandalög og ríki á ákveðnum svæðum taki sig saman og vinni að framgangi sameiginlegra hagsmunamála. Þessi bandalög geta þróast á mismunandi hátt þannig að sum verði yfirgripsmikil og í föstum skorðum, önnur óformlegri og breytilegri. Þetta veitir aðildarríkjunum færi á að vinna saman á mismunandi hátt eftir því hversu langt þau sjálf vilja eða telja sig þurfa að ganga í slíkri samvinnu. Hugmyndafræðin á bak við svæðisbundin bandalög byggist á því að svæðin eru ekki endilega pólitískir ríkjahópar sem samræma viðhorf og ákvarðanir í einu og öllu,

heldur vinna ríkin saman að ákveðnum sameiginlegum hagsmunamálum og skipta um samstarfshópa og bandalög eftir því hvaða mál eru á dagskránni hverju sinni.<sup>260</sup> Þetta form ríkjasamvinnu fellur vel að hugmyndum sem uppi eru um framtíð norrænnar samvinnu.

Margt bendir til þess að það sé ákjósanlegur kostur að norrænt samstarf yrði hluti af Evrópusamabandsstarfi, þó ekki væri nema til að hafa áhrif á evrópska stjórnmaláþróun og tryggja norræna og norður-evrópska hagsmuni þar. Auk þess væri ákveðin hagræðing í því að Norðurlöndin yrðu ríkjablokk í Evrópusambandinu. Rökin fyrir því eru í fyrsta lagi að Svíþjóð, Finnland og Danmörk eru í sambandinu nú þegar og Evrópusamstarf er tímafrekt og lítið aflögu fyrir norræna samstarfið, sem mætir afgangi; í öðru lagi þykir svæðisbundið samstarf í Norður-Evrópu of flókið og ómarkvisst til þess að það skili árangri, enda hefur þegar verið hafist handa við að reyna að gera það skilvirkara.<sup>261</sup> Í ræðu sem Per Unckel, hélt í Tallin 28. apríl 2005 segir hann miklar breytingar þurfi til að glæða norrænt samstarf nýju lífi og verði ekki brugðist við í tíma, sé hætta á að norrænt samstarf í núverandi mynd, leggist af. Hann segir:

Samstarfið er dýrmætt - en það þarf að búa því nýja umgjörð. Það þýðir ekki að halda fast í það skipulag sem komið var á á áttunda áratugnum. Norrænt samstarf nær nú til alls Eystrasaltssvæðisins.<sup>262</sup>

Í þriðja lagi hefur samstarfið verið gagnrýnt fyrir að lifa í rómantískri sjálfsblekkingu, sé ekki í takti við annað evrópskt samstarf og þar af leiðandi bæði innhverft og utangátta. Norrænt samstarf er augljóslega á krossgötum og með tilliti til þeirrar gagnrýni sem fram hefur komi, hlýtur það að vera vænlegur kostur í stöðunni, að norrænt samstarf aðlagist starfsháttum og stofnunum Evrópusambandsins og færist jafnvel alfarið inn á samstarfsvettvang þess.

Meginniðurstöður rannsóknarinnar benda hins vegar til þess að Norðurlöndin muni ekki mynda formlega, pólitíska ríkjablokk með samræmda stefnu, innan

---

<sup>260</sup> *The EU, new regionalism and the Baltic cooperation. 2001*

<sup>261</sup> Líklegt má telja að það verði þrautin þyngrri að koma breytingum í gegn, vegna þess að bæði á meðal stjórnmalámanna og innan stofnananna sjálfra má gera ráð fyrir mikilli tregðu gegn þeim, sérstaklega ef leggja á niður stofnanir. Norrænt samstarf á tímamótum. 2005

<sup>262</sup> Þýðingarmikið samstarf í nýjum búning. 2005

Evrópusambandsins í framtíðinni, hvort sem Ísland og Noregur gerast aðilar að sambandinu eða ekki. Ástæða þess er fyrst og fremst sú að hagsmunir þjóðanna fara ekki saman á öllum sviðum.

Samkvæmt niðurstöðum verður þróunin fremur í þá átt að Norðurlöndin tilheyri mörgum mismunandi samstarfshópum eða bandalögum innan Evrópusambandsins, eða í tengslum við það<sup>263</sup> og Norðurlandasamstarfið þróist í takti við eðlisbreytingar sem eru að verða á ríkjasamvinnu í Evrópusambandinu. Þannig geta Norðurlöndin sameinast um ákveðin málefni þar sem hagsmunir þeirra allra fara saman en starfað með öðrum bandalögum þar sem sjónarmið eru ólík.

Þessar niðurstöður byggjast annars vegar á þeim breytingum sem eru að gerjast í svæðisbundinni ríkjasamvinnu í Evrópusambandinu og vísbendingum um að Norðurlandaþjóðirnar vilji ekki vera eyrnamerkta ákveðinni blokk af ótta við að það takmarki möguleika þeirra, hværrar um sig, á samvinnu við önnur ríki og önnur bandalög. Hins vegar byggjast niðurstöðurnar á því að fátt bendi til þess að norrænu aðildarlöndin þrjú séu að mynda formlega ríkjablokk í Evrópusambandinu. Þau hafa ekki talað einni röddu í öllum málum og aðild þeirra að sambandinu byggist á ólíkum forsendum.<sup>264</sup> Norrænu aðildarlöndin hafa samt haldið á lofti norrænum hagsmunamálum innan Evrópusambandsins, þótt þau hafi ekki alltaf gert það sem ríkjablokk.<sup>265</sup>

Niðurstöðurnar má túlka á þann veg að norrænt kjarnasamstarf muni áfram byggjast á því samstarfi sem fyrir og verða eins konar klúbbur norrænu þjóðanna. Það sem tengir þær saman eru sögulegar rætur norrænnar samvinnu og sameiginleg norræn vitund sem er samofin hugmyndum þeirra um norræna velferðarsamfélagið. Í framtíðinni mun norrænt samstarf gegna því hlutverki að vera heimabækistöð og pólitískt torg Norðurlandaþjóðanna þar sem þær koma saman, styðja hverja aðra og vinna að sameiginlegum hagsmunamálum, menningarmálum og ýmsum

---

<sup>263</sup> Ríkjasamvinna sem er í tengslum við Evrópusambandið er til dæmis samvinna aðildarríkja við lönd utan sambandsins s.s. samstarf um Norðlæga vidd. Sjá umfjöllun í kafla 4 í þessari ritgerð.

<sup>264</sup> Eide og Rieker. 2002: 19

<sup>265</sup> Dæmi um norrænar áherslur í Evrópusambandinu eru að Danir hafa barist fyrir réttindum verkafólks sem þeir vilja að öll Evrópusambandslöndin taki upp og Svíar hafa barist fyrir meira gagnsæi í stofnunum sambandsins. Ingebritsen. 2002: 258; Finnar áttu frumkvæði að verkefninu Norðlæga viddin, í því skyni að auka vægi norðursins innan sambandsins.

Þjóðfélagslegum umbótum á Norðurlöndum. Þangað munu Norðurlandþjóðirnar sækja öryggi og innblástur sem nýtist þeim í samskiptum við aðrar þjóðir og önnur svæði. Hugmyndir í þessa veru voru kynntar af Norrænu ráðherranefndinni árið 2003. Þar er gert ráð fyrir að í framtíðinni verði sérstakt norrænt kjarnasvæði sem tengist mörgum mismunandi svæðum eftir því hvaða málefni, áherslur og hagsmunir eru í húfi hverju sinni.<sup>266</sup>

Niðurstöður úr fræðilegri umfjöllun styðja þessi sjónarmið að því leyti að skilgreining á Norðurlöndum sem svæði mun gjörbreytast. Eldri hugmyndir um hvernig skilgreina beri Norðurlandasvæðið eru úreltar og heyra fortíðinni til og norræna svæðið verður breytileg vídd í Evrópusamstarfinu.<sup>267</sup> Norrænt samstarf einskorðast því ekki við samstarf Íslands, Noregs, Svíþjóðar, Finnlands og Danmerkur, heldur verður um víðtækara og breytilegra svæðisbundið samstarf að ræða og norræna víddin mun þróast í takti við annað evrópskt samstarf og verða þannig hluti af samrunaþróun í Evrópu.

Það er nokkuð ljóst að öllum Norðurlöndunum er mikilvægt að ekki myndist gjá í Norðurlandasamstarfinu. Aðild Íslands og Noregs að Evrópusambandinu myndi án nokkurs vafa auka sameiginleg áhrif þeirra innan Evrópusambandsins og þar með styrkja norræna og norður-evrópska hagsmuni þar, vegna þess að þau yrðu hluti af norrænni vídd í sambandinu. Það er óljóst hver staða Íslands og Noregs yrði fari svo að norrænt samstarf færist undir stofnanaramma Evrópusambandsins, vegna þess að löndin tvö eru ekki í Evrópusambandinu og ekki í hendi að þau hafi þar nokkra aðkomu. Norrænu aðildarlöndin og Eystrasaltsríkin eiga með sér óformlegt samstarf innan sambandsins, sem Ísland og Noregur taka ekki þátt í.<sup>268</sup> Það þýðir að norrænt samstarf er að færast nær Evrópusambandinu. Vísbendingar eru um að Ísland og Noregur óttist að einangrast í Norðurlandasamstarfinu. Þátttaka þeirra í Eystrasaltsráðinu er skýrt dæmi um það. Erfitt er að fullyrða nokkuð, en Íslendingar og Norðmenn þurfa að hafa allar klær úti til þess að færast ekki út á jaðarinn og einangrast í norrænu samstarfi. Þjóðirnar þurfa að sporna við slíkri einangrun með virkri þátttöku í norrænni samvinnu og geta til dæmis einbeitt sér að vestur-norrænni

---

<sup>266</sup> Det nordiske samarbejde i EU. 2003: 12

<sup>267</sup> Lagerspetz. 2003; Jukarainen. 1999: 356,378; Knutsen. 2002

<sup>268</sup> Norrænt samstarf á tímamótum. 2005

samvinnu í framtíðinni, verði niðurstaðan sú að Evrópusambandsaðild sé ekki í sjónmáli.

Á heimasíðu Norðurlandaráðs og Norrænu ráðherranefndarinnar er hugtakið „norrænt notagildi“, sem er eins konar slagorð Norðurlandasamstarfsins, útskýrt þannig að norrænt samstarf skili betri árangri ef hvert land vinnur fyrir sig.<sup>269</sup> Sú tilhögun hentar Norðurlandþjóðunum afar vel, ekki bara í samstarfi sín á milli, heldur líka í samskiptum við aðrar þjóðir.

Ef leggja á út af niðurstöðum rannsóknarinnar, er freistandi að halda því fram að það verði Norðurlöndunum til góðs að mynda ekki formlega, norræna ríkjablokk í Evrópusambandinu, heldur taka þátt í mörgum mismunandi ríkjablokkum, ýmist öll saman, sum eða hvert og eitt. Það mun verða til þess að þau geti haldið sínum sjónarmiðum og sérkennum, en samt notið góðs af samfélagi hvers annars í norrænum kjarnaklúbbi. Ísland og Noregur munu í auknum mæli gegna jaðarhlutverki í norrænu samstarfi, annað er óhjákvæmilegt. En framtíðin mun leiða í ljós hvernig þjóðirnar tvær vinna úr þeim spilum sem þær hafa á hendi.

Rannsókn sem þessi er eðlilega takmörkuð við ákveðið viðfangsefni og þann ramma sem verkefninu eru sett. Áhugavert hefði verið að skoða rannsóknarefnið í mun víðara samhengi en gert er í þessari rannsókn og frá fleiri sjónarhornum. En þar sem umfang ritgerðarinnar býður ekki upp á það, biður það framhaldsrannsókna á þessu sviði. Til dæmis hefði mátt taka viðtöl við stjórnámálamenn frá öllum Norðurlöndunum úr öllum stjórnámálaflokkum. Þá hefði annars vegar mátt bera saman viðhorf stjórnámálamanna úr ólíkum stjórnámálaflokkum, til norræns samstarf og leggja mat á hvort stjórnámálaflokkar á Norðurlöndum séu með ólíka stefnu og framtíðarsýn um Norðurlandasamstarfið og hvernig það muni þróast. Hins vegar hefði mátt bera saman viðhorf stjórnámálamanna frá norrænu aðildarlöndunum við viðhorf íslenskra og norskra stjórnámálamanna til þess hvort líklegt sé að Norðurlöndin verði ríkjablokk í Evrópusambandinu og skoða sérstaklega hvort íslenskum og norskum stjórnámálamönnum sé meira í mun að viðhalda og byggja upp norrænt samstarf en stjórnámálamönnum norrænu aðildarríkjanna. Slíkar rannsóknir eru aðkallandi í ljósi

---

<sup>269</sup> Norðurlandaráð og Norræna ráðherranefndin.



Þess að verið er að endurskipuleggja norrænt samstarf. Af þeim sökum er mikilvægt að gera ítarlega greiningu á því hvernig samstarfinu verði best háttað í framtíðinni.

Ennfremur er það forvitnilegt viðfangsefni að rannsaka hvaða hlutverki norræna velferðarkerfið á að þjóna í framtíðinni og hvernig velferðin verður fjármögnuð. Hér hefur komið fram að á tímum Kalda stríðsins var staða Norðurlandanna í alþjóðasamfélaginu einstök vegna þess að hugmyndafræðin um norrænu samfélagsgerðina og stöðu Norðurlandanna fól í sér að þau væru eftirsóknarverður valkostur á móti kapítalisma Vesturveldanna og kommúnisma Austursins. Af þessum sökum er áhugavert að meta hvort norræna leiðin (*e. nordic balance*) geti öðlast nýtt líf, eða hvort þessi hugmyndafræði tilheyrir fortíðinni og aðstæðum í heiminum sem ekki eru lengur fyrir hendi. Norðurlandþjóðirnar hafa til dæmis þurft að tileinka sér evrópska vitund í varnarmálum, ekki bara norræna. Efni í rannsóknir væri að skoða hvort norræna velferðarsamfélagið gæti þjónað því hlutverki að vera fyrirmynd til dæmis fyrir þróunarlöndin sem hafa hug á að byggja upp svæðasamvinnu í líkingu við norrænt samstarf eða á hvern hátt norrænt samstarf gæti verið viðmið eða fyrirmynd ríkja Evrópusambandsins í myndun svæðisbundinna bandalaga innan þess.

Nánari rannsóknir á því af hverju almenningur á Norðurlöndum er neikvæður í garð Evrópusambandsins eru mjög áhugaverðar. Ein nálgunin gæti til dæmis byggst á gagnrýni á norrænt samstarf sem kemur fram í þessari ritgerð og byggist á því að Norðurlandabúar almennt finni til ábyrgðarlausrar og gagnrýnislausrar velvildar í garð norræns samstarfs án þess að hafa nokkra hugmynd um hvað það felur í sér.<sup>270</sup> Þannig mætti rannsaka betur hversu upplýst fólk er um norrænt samstarf samanborið við Evrópusambandið og hvort verið geti að velvildin í garð norræna samstarfsins og efasemdir í garð Evrópusambandsins byggist fyrst og fremst á þjóðernislegum grunni; hvort almenningur á Norðurlöndum sé ekki nægjanlega upplýstur um annars vegar eðli norræns samstarfs og hins vegar út á hvað Evrópusambandið gengur og þaðan af síður í hverju munurinn á þessum tveimur samstarfsformum er fólgin. Niðurstaðan gæti allt eins verið að almenningur á Norðurlöndum sé mjög meðvitandi um þennan mun og falli betur í geð hugmyndafræðin á bak við norrænt samstarf, sem byggir

---

<sup>270</sup> Boel og Lutken. 2004

alfarið á samvinnu og samstöðu, (*e. consensuses*) fremur en yfirþjóðlegar valdastofnanir eins og Evrópusambandið.

## Heimildaskrá

- Arter, David (1999). A (the) Nordic model? *Scandinavian Politics Today*, 1-22.
- Archer, Clive (1996). The Nordic Area as a „Zone of Peace”. *Journal of Peace Research*, 33 (4), 451-467.
- Atli Harðarson. (2004). Norðurlönd. Skoðað 2.febrúar 2005 á veraldarvefnum: <http://this.is/atli/textar/rabb/NORDURLOND.html>
- Arnórsson, Auðunn, Eide, Espen Barth, Claes, Dag Harald, Ulrichsen, Hanne, og Asle Toje (2003). *Ísland og Evrópusambandið: EES, ESB-aðild eða "svissnesk lausn"?*. Reykjavík: Alþjóðastofnun Háskóla Íslands og Norsk Utenrikspolitisk Institutt.
- Berit Brørby Larsen (1999). Nye muligheter for Norden i et endret Europa. Skoðað 2. apríl 2005 á veraldarvefnum: <http://www.norden.org/sesjon/taler/president.htm>
- Boel, Erik og Lutken, Jens Kristian (2004, 29. oktober). Nedlæg nordisk rod. *Berlingske tidende*.
- Bogdan, R. C. og Biklen, S. K. (1998). *Qualitative Research for Education: An Introduction to Theory and Methods*. Boston: Allyn and Bacon.
- Bondevik, Kjell Magne (2004, 15. nóvember). Við stöndum saman í nýrri Evrópu. *Morgunblaðið*.
- Cold War. Wikipedia, the free encyclopedia. Skoðað 13. október 2004 á veraldarvefnum: [http://en.wikipedia.org/wiki/The\\_Cold\\_War](http://en.wikipedia.org/wiki/The_Cold_War)
- Cooper, Donald R. og Schindler, Pamela S. (2003). *Business Research methods*. New York: McGraw-Hill/Irwin. (Upphaflega gefin út 1976).
- Christakis, Michael (1998) Greece: Competing with Regional Priorities. In: Hanf, Kenneth, Soetendorp, Ben (ed.) *Adapting to European Integration: Small States and the European Union*. New York: Addison Wesley Longman Limited: 84-99
- De Nordiske Lande i International Politik (2003)*. Anders Wivel. Institut for Statskundskab. Seminar ved Københavns Universitet. Skoðað 27. nóvember 2004 á veraldarvefnum: <http://www.polsci.ku.dk/>
- Det Nordiske samarbejde i EU 2003 (2003)*. Kaupmannahöfn: Norræna ráðherranefndin. Skoðað 6. mars 2005 á veraldarvefnum: [http://www.norden.org/pub/velfaerd/europa/sk/ANP03\\_748.asp](http://www.norden.org/pub/velfaerd/europa/sk/ANP03_748.asp)

*Det nordiske samarbejde vil blive moderniseret: De nordiske samarbejdsministre vedtager plan for modernisering. (1. mars 2005). Danmark: Udenrigsministeriet: Danmarks formandskab for Nordisk Ministerråd 2005. Skoðað 6. mars 2005 á veraldarvefnum:*

*<http://www.norden2005.um.dk/da/servicemenu/Nyheder/DetNordiskeSamarbejdeViBliveModerniseret.htm>*

Dinan, Desmond (1999). *Ever Closer Union: An Introduction to European Integration*. Great Britain: Palgrave.

Edgin closer (2003, 12. júní). *The Economist*. Skoðað 20. febrúar 2005 á veraldarvefnum:

[http://www.economist.com/surveys/displayStory.cfm?Story\\_id=1825032](http://www.economist.com/surveys/displayStory.cfm?Story_id=1825032)

Eide, Espen Barth og Rieker, Pernille (2002). Iceland, Norway and a „Nordic bloc” in the EU. *Íslenska leiðin*, 2 (1), 18-20.

Einhorn, Eric S. (2002). Just Enough „Lagom” Europeanization: The Nordic States and Europe. *Scandinavian Studies*, 73 (3), 265+. Skoðað 7. október 2004 í Questia Online Library gagnabankanum á veraldarvefnum: <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5002081380>

Eiríkur Bergmann Einarsson (2003). *Evrópusamruninn og Ísland: Leiðarvísir um samrunaþróun Evrópu og stöðu Íslands í evrópsku samstarfi*. Reykjavík: Háskólaútgáfan.

Eiríkur Bergmann Einarsson (2004, 13. ágúst). Norræna víddin í Evrópusamstarfinu. *Fréttablaðið*.

Eldri kynslóðin jákvæðari (2004, 22. apríl). *Morgunblaðið*. Skoðað 1. október 2004 á veraldarvefnum: <http://www.mbl.is/mm/gagnasafn/grein.html>

Estrid Brekkan (2002). Samvinna Norðurlanda á alþjóðavettvangi. *Íslenska leiðin*, 2 (1), bls. 11

*Eurobarometer 50* (Spring 1999): *Public opinion in the European Union*. European Commission. [http://europa.eu.int/comm/public\\_opinion/archives/eb/eb50/eb50\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb50/eb50_en.pdf)

*Eurobarometer 60.1* (Autum 2003): *Public opinion in the European Union. National report. Executive summary*. Finland. European Commission. [http://europa.eu.int/comm/public\\_opinion/archives/eb/eb60/exec\\_summ\\_fin.pdf](http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb60/exec_summ_fin.pdf)

*Eurobarometer 61.1* (Spring 2004): *Public opinion in the European Union. National report. Executive summary*. Sweden. European Commission. [http://europa.eu.int/comm/public\\_opinion/archives/eb/eb61/exec\\_sv.pdf](http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb61/exec_sv.pdf)

*Eurobarometer 61.1* (Spring 2004): *Public opinion in the European Union. National report. Executive summary.* Danmark. European Commission. [http://europa.eu.int/comm/public\\_opinion/archives/eb/eb61/exec\\_dk.pdf](http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb61/exec_dk.pdf)

*Eurobarometer 62* (Autum 2004): *Public opinion in the European Union. National report. Executive summary.* Finland. European Commission. [http://europa.eu.int/comm/public\\_opinion/archives/eb/eb62/eb62\\_fi\\_exec.pdf](http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb62/eb62_fi_exec.pdf)

*Euro-Mediterranean Partnership/Barcelona Process. The European Union.* Skoðað 10. febrúar 2005 á veraldarvefnum: [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/euromed/](http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/)

*Europa: Gateway to the European Union.* Skoðað 12. desember 2004 á veraldarvefnum: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/cig/g4000a.htm>

*Evrópusambandið í hnotskurn. Fastanefnd Evrópusambandsins gagnvart Íslandi og Noregi.* Skoðað 15. desember 2004 á veraldarvefnum: [http://www.esb.is/eu\\_guide/stutt.htm](http://www.esb.is/eu_guide/stutt.htm)

Feldbæk, Ole (1991). *Dansk identitetshistorie: Fædreland og modersmål 1536-1789* (I. bindi). København: C.A. Reitzels forlag.

Goðsögnin um valdaleysi smárikja innan ESB. (2004, nóvember). *Fréttir frá ESB, Fastanefnd framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins gagnvart Íslandi og Noregi*, bls. 7. Skoðað 20. nóvember 2004 á veraldarvefnum: [http://www.esb.is/whatsnew/2004/EU-Nytt0304\\_ISL.pdf](http://www.esb.is/whatsnew/2004/EU-Nytt0304_ISL.pdf)

Guðmundur Hálfðanarson (2001). *Íslenska þjóðríkið-uppruni og endimörk.* Reykjavík: Hið íslenska bókmenntafélag og Reykjavíkur akademían.

Guðmundur Hálfðanarson (2004a). Discussing Europe: Icelandic nationalism and European integration. In Thorhallsson, Baldur (ed.). *Iceland and European integration: On the edge. Europe and the Nation State.* London and New York: Routledge: 128-144

Guðmundur Hálfðanarson (2004b). Íslensk þjóðernisstefna og orðræðan um Evrópumál. *Vefsíða Samtaka iðnaðarins.* Skoðað 1. febrúar 2005 á veraldarvefnum: <http://www.si.is/malaflokkar/althjodlegtsamstarf/evropumal//nr/1593>

Halldór Ásgrímsson (2000). *Skýrsla utanríkisráðherra. Staða Íslands í Evrópusamstarfi.* Reykjavík: Utanríkisráðuneytið

Halldór Ásgrímsson (2003b, 13. október). Áhyggjur af að áhrif á ákvarðanir í EES og Schengen minnki. *Morgunblaðið.*

Halldór Ásgrímsson (2004). *Skýrsla utanríkisráðherra um utanríkis- og alþjóðamál. Lögð fyrir Alþingi á 130. löggjafarþingi 2003-2004.* Reykjavík: Utanríkisráðuneytið.

- Hanf, Kenneth, Soetendorp, Ben (ed.)(1998). *Adapting to European Integration: Small States and the European Union*. New York: Addison Wesley Longman Limited.
- Hansen, Flemming (2004). Nordisk samarbejde i et udvidet Europa: en spændende udfordring. *Vefrit Norðurlandaráðs og Norræna Ráðherraráðsins*. Skoðað 7. febrúar 2005 á veraldarvefnum: <http://www.norden.org/artikelbank/sk/hansen.asp>
- Hansen, Lene, og Wæver, Ole (ed.) (2002). *European Integration and National Identity: The challenge of the Nordic state*. London: Routledge.
- Hautala, Heidi (2002, 31. október). Hautala leggur áherslu á norræna vídd. *Vefrit Norðurlandaráðs og Norrænu ráðherranefndarinnar*. Skoðað 20. október 2004 á veraldarvefnum: <http://www.norden.org/webb/news/news.asp?lang=5&id=2359>
- Ingebritsen, Christine (1997). *Pulling in Different Directions: The Europeanization of Scandinavian Political Economies*. In Katzenstein, Peter J. (ed.) *Teamed Power: Germany in Europe*. Ithaca and London: Cornell University Press: 167-194
- Ingebritsen, Christine. (1998). *The Nordic States and European Unity*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Ingebritsen, Christine. (2001). When Do Culture and History Matter? A Response to Neumann and Tiilikainen. *Cooperation and conflict*, 36 (1), 99-103
- Ingebritsen, Christine. (2002). The Scandinavian Way and Its Legacy in Europe. *Scandinavian Studies*, 74 (3), bls. 255+. Skoðað 31. nóvember 2004 í Questia Online Library gagnabankanum á veraldarvefnum: <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5002081376>
- Jacobs, Dirk og Maier, Robert (1999). European identity: construct, fact and fiction. *A United Europe. The Quest for a Multifaceted Identity*, 13-34.
- Joenniemi, Pertti. (2002) Finland in the New Europe: a Herderian or Hegelian project? In Hansen, Lene, og Wæver, Ole: *European Integration and National Identity: The challenge of the Nordic state*. London: Routledge: 182-213
- Jukarainen, Pirjo (1999). Norden is Dead - Long Live the Eastwards Faced Euro-North: Geopolitical Re-making of Norden in a Nordic Journal. *Cooperation and Conflict*, 34 (4), 356-381
- Kajberg, Leif (2004). Frit Norden ved en skillevej. *Frit Norden*, 32 (1), 2-5. Skoðað 10. febrúar 2005 á veraldarvefnum: <http://www.fritnorden.dk/2004-1.pdf>
- Katzenstein, Peter J. (1997a). Regionalism in Comparative Perspective. *ARENA Working Papers WP 96/1*. Skoðað 10. desember 2004 á veraldarvefnum: [http://www.arena.uio.no/publications/wp96\\_1.htm](http://www.arena.uio.no/publications/wp96_1.htm)
- Katzenstein, Peter J. (ed.). (1997b). *Teamed Power: Germany in Europe*. Ithaca and London: Cornell University Press

- Knutsen, Björn Olav (2000, November). The Nordic Dimension in the evolving European security structure and the role of Norway. The Institute for security studies. Western European Union. *Occasional Papers* 22,1-42. Skoðað 1. desember 2004 á veraldarvefnum: <http://www.iss-eu.org/occasion/occ22.html>
- Krørup, Ole (2004). Frit Norden, et fremtidsscenario. 1-16. Skoðað 20. febrúar 2005 á veraldarvefnum: [http://ole.folkebevaegelsen.dk/pdf/Et\\_frit\\_Norden.pdf](http://ole.folkebevaegelsen.dk/pdf/Et_frit_Norden.pdf)
- Lagerspetz, Mikko (2003). How Many Nordic Countries?: Possibilities and Limits of Geopolitical Identity Construction. *Cooperation and Conflict*, 38 (1), 49-61.
- Langenhove, Luk Van (2002). (14). *UNU Update: The newsletter of United Nations University and its network of research and training centres and programmes*. Skoðað 23. febrúar 2005 á veraldarvefnum: [http://update.unu.edu/archive/issue14\\_7.htm](http://update.unu.edu/archive/issue14_7.htm)
- Langenhove, Luk Van (2004). Towards a regional world order. *Network of research and training centres/programmes*, (35). *UNU Update: The newsletter of United Nations University and its international*. Skoðað 10. mars 2005 á veraldarvefnum: [http://update.unu.edu/archive/issue35\\_1.htm](http://update.unu.edu/archive/issue35_1.htm)
- Magnús Árni Magnússon (1999-2000). *Nordic and British Reluctance towards European Integration*. MPhil in European Studies: University of Cambridge.
- Marks, Michael P (1997). Moving at Different Speeds: Spain and Greece in the European Union. In Katzenstein P.J (ed.) *Team Power: Germany in Europe*. New York: Cornell University Press: 142-166
- Mavrogordatos, George TH (2003). Orthodoxy and Nationalism in the Greek Case. *Church and State in Contemporary Europe: The Cinema of Neutrality*, 26 (1), 117-136.
- Málefnyafirlit-Fastanefnd Íslands hjá Sameinuðu þjóðunum, New York, september 2004. Reykjavík: Utanríkisráðuneytið. Skoðað 5. apríl 2005 á veraldarvefnum: <http://www.utanrikisraduneytid.is/utanrikismal/IslandSth//nr/2362/#1>.
- Midsummer night's dream. (2003, júní). *The Economist*, 367 (8328) Skoðað 10. desember 2004 á veraldarvefnum: <http://proquest.umi.com/pqdweb?index=4&did=000000348089931&SrchMode=1&sid=8&Fmt=3&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1102696286&clientId=58032#fulltext>
- Miles, Lee (1996). (ed.) *The European Union and the Nordic Countries*. London and New York: Routledge.
- Neuman, Iver B. (2001). The Nordic States and European Unity. *Cooperation and Conflict. Nordic Journal of International Studies*, 36 (1), 87-94.

- Neuman, Iver B. (2002) This little piggy stayed at home: Why Norway is not a member of the EU. In Hansen, Lene, og Wæver, Ole: *European Integration and National Identity: The challenge of the Nordic state*. London: Routledge: 88-129
- Norðurlönd og ESB. Sókn og vörn. (1997, 8. febrúar). *Morgunblaðið*
- Norðurlandaráð og Norræna ráðherranefndin. Skoðað 26. apríl á veraldarvefnum: <http://www.norden.org/start/start.asp?lang=5>
- Nordisk samarbejde støttes af befolkningerne. Norden er et realistisk alternativ til EU. Et alternativ som befolkningen foretrækker. (25.05 2004). København: Ole Krarup. Skoðað 15. mars 2005 á veraldarvefnum: <http://www.olekrarup.dk/pages/10.php?nr=26>
- Norræn samsemd í hnattvæddum heimi. (2004). København: Informasjonsavdelingen, Nordisk Råd og Ministerråd. Skoðað 18. janúar 2005 á veraldarvefnum: [www.norden.org](http://www.norden.org)*
- Norrænt samstarf á tímamótum (2005, 24. apríl). *Morgunblaðið*. Skoðað 25. apríl 2005 í Gagnasafn Morgunblaðsins gagnabankanum á veraldarvefnum: <http://www.mbl.is/mm/gagnasafn/grein.html>
- Norrænt samstarf endurskipulagt (3. mars 2005). Kaupmanahöfn: Norðurlandaráð og Norræna ráðherranefndin. Norrænar fréttir. Skoðað 6. mars 2005 á veraldarvefnum: <http://www.norden.org/webb/news/news.asp?id=4862>
- Norrænt samstarf gagnrýnt. (28. apríl 2005). Kaupmannahöfn: Norðurlandaráð og Norræna ráðherranefndin. Norrænar fréttir. Skoðað 29. apríl 2005 á veraldarvefnum: <http://www.norden.org/webb/news/news.asp?id=5038>
- Norrænt samstarf í nýrri Evrópu (2003, 25. október). *Morgunblaðið*.
- Norvik, Per (2004, maí). Taktiske manøvrer i Norge. *Analys Norden, vefrit Norðurlandaráðs og norrænu ráðherranefndarinnar*. Skoðað 14. október 2004 á veraldarvefnum: <http://www.norden.org/analysnorden/article.asp?id=64>
- Novack, Jennifer (2000). *The politics of identity in Finland and Sweden during the first five years of European Union membership: Pushing toward or away from the European core?* London: Department of International Relations and Government London School of Economics and Political Science.
- Nugent, Neill (2003). *The Government and Politics of the European Union*. Great Britain: Palgrave Macmillan. (Upphaflega gefin út 1989).
- Persson, Göran (2003, 27. október). Ræða á Norðurlandaráðsþingi. *Vefrit Norðurlandaráðs og norrænu ráðherranefndarinnar: Norðurlandaráðsþing 2003*. Skoðað 6. apríl 2005 á veraldarvefnum: <http://www.norden.org/session2003taler/sk/view.asp?id=133>



- Persson, Göran (2004, 1. november). Ræða á Norðurlandaráðsþingi. *Vefrit Norðurlandaráðs og norrænu ráðherranefndarinnar: Norðurlandaráðsþing 2004*. Skoðað 5. desember 2004 á veraldarvefnum: <http://www.norden.org/session2004taler/sk/view.asp?id=519>
- Radikale ændringer med en varsom hånd. Per Unckle. (6. april 2005). København: Norræna ráðherranefndin og Norðurlandaráð. Skoðað 4. apríl 2005 á veraldarvefnum: <http://www.norden.org/artikelbank/sk/sorensen3.asp>*
- Ragnar Arnalds (2000). Ein stærð fyrir alla? *Íslenska leiðin. Tímarit stjórnmálafræðinema*. 2 (1), bls. 42-44.
- Rannveig Guðmundsdóttir (2002). Hlutverk Norðurlandaráðs í Evrópu. *Íslenska leiðin*, 2 (1), bls. 22-23.
- Rannveig Guðmundsdóttir (2004). Viðtal við Rannveigu Guðmundsdóttur. *Vefsíða Norðurlandaráðs og Norrænu ráðherranefndarinnar*.
- Rannveig Guðmundsdóttir. (09.12.2004). Ferilskrá. Reykjavík: Alþingi Íslands. Skoðað 6. apríl 2005 á veraldarvefnum: <http://www.althingi.is/cv.php4?nfaerslunr=491>*
- Rasmussen, Paul Nyrup (2004, 1. november). Nordisk samarbejde i et nyt Europa. *Vefrit Norðurlandaráðs og norrænu ráðherranefndarinnar: Norðurlandaráðsþing 2004*. Skoðað 5. desember 2004 á veraldarvefnum: <http://www.norden.org/session2004taler/sk/view.asp?id=494>
- Regionalpolitik: Utenriksministeriet: Danmarks formnannskap for nordisk ministerråd 2005. Skoðað 6. desember 2004 á veraldarvefnum: <http://www.norden2005.um.dk/da/menu/Formandskabsprogrammet/Sektorvis/Regionalpolitik/>*
- Rieker, Pernille (2003). From Nordic Balance to Europeanisation? The EU and the changing security identities of the Nordic states. *Norwegian Institute of International Affairs (NUPI)*, 1-24. Skoðað 2. febrúar 2005 á veraldarvefnum: <http://www.arena.uio.no/ecsa/papers/PernilleRieker.pdf>
- Romanus, Gabriel (2004, 1. febrúar). Stöndum vörð um sterka stöðu Norðurlanda. *Morgunblaðið*.
- Rosamund, Ben (2000). *Theories of European integration*. New York: Palgrave.
- Roslund, Ib (2004). Opbakning i Skandinavien til nordisk samarbeide fremfor EU. *Frit Norden*, 32 (1), 11. Skoðað 10. febrúar 2005 á veraldarvefnum: <http://www.fritnorden.dk/2004-1.pdf>
- Róttæk tillaga um Norðurlandaráð. (17. september 2004). Norðurlandaráð og Norræna Ráðherranefndin. Skoðað 24. október 2004 á veraldarvefnum: <http://www.norden.org/webb/news/news.asp?id=4175&lang=5>*

- Sachs, Jeffrey D. (2003, 15. september). Lítið hagkerfi með stórt hjarta. *Morgunblaðið*.
- Safioleas, Penelope D. Identity Shift and Europes Changing Perception of Others: Europe, Turkey, and the Issue of Self-Identification. *Online Journal of Peace and Conflict Resolution*. Skoðað 19. nóvember 2004 á veraldarvefnum: [http://www.trinstitute.org/ojpcr/2\\_1identity.htm](http://www.trinstitute.org/ojpcr/2_1identity.htm)
- Saga Norðurlanda*. (30. apríl. 2004). *Norðurlandaráð og Norræna ráðherranefndin*. Skoðað 13. október 2004 á veraldarvefnum: [http://www.norden.org/web/1-1-fakta/is/1-1-4-nordens\\_hist.asp](http://www.norden.org/web/1-1-fakta/is/1-1-4-nordens_hist.asp)
- Schengen samstarfið. Fastanefnd framkvæmdastjórnar ESB gagnvart Íslandi og Noregi. Skoðað 27. nóvember 2004 á veraldarvefnum: [http://www.esb.is/eu\\_and\\_country/schengen.htm](http://www.esb.is/eu_and_country/schengen.htm)
- Seierstad, Dag. (2005). Toppmötet som brast *Nationen*. Skoðað 10. apríl 2005 á veraldarvefnum: <http://www.nationen.no/meninger/Kronikk/article827204.ece>
- Sigurður Kári Kristjánsson. ( 15.11.2004). *Ferilskrá*. Reykjavík: *Alþingi Íslands*. Skoðað 6. apríl 2005 á veraldarvefnum: <http://www.althingi.is/cv.php4?nfaerslunr=663>
- Siv Friðleifsdóttir (2002). Hvaða ávinningur er af norðurlandasamstarfi? *Íslenska leiðin*, 2 (1), bls. 6-9.
- Siv Friðleifsdóttir (2005). *Norræna ráðherranefndin 2004*. Ræða flutt á 131. löggjafarþingi – 83 fundur, 3. mars 2005. Reykjavík: *Alþingi Íslands*. Skoðað 2. apríl 2005 á veraldarvefnum: <http://www.althingi.is/raeda.php4?raeda=/131/03/r03114147.sgml>
- Siv Friðleifsdóttir (Björg Siv Juhlin). (15.11.2004). *Ferilskrá*. Reykjavík: *Alþingi Íslands*. Skoðað 6. apríl 2005 á veraldarvefnum: <http://www.althingi.is/cv.php4?nfaerslunr=530>
- Slocum, Nikki og Van Langenhove, Luk (2004). The Meaning of Regional Integration: Introducing Positioning Theory in Regional Integration Studies. *European Integration*, 26 (3), 227-252.
- Smiley, Xan (1999a). Nordic countries: Happy family? *The Economist*, 350 (8103). Skoðað 10. desember 2004 á veraldarvefnum: <http://proquest.umi.com/pqdweb?index=17&did=000000038444341&SrchMode=1&sid=18&Fmt=3&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1102934076&clientId=58032#fulltext>
- Staðreyndir um Norðurlönd og norænt samstarf*. (30. apríl. 2004). *Norðurlandaráð og Norræna ráðherranefndin*. Skoðað 13. október 2004 á veraldarvefnum: <http://www.norden.org/web/1-1-fakta/is/index.asp?lang=5>

- Stefán Eiríksson (2004). *Deeply involved in the European project: Membership of Schengen*. In Thorhallsson, Baldur (ed.). *Iceland and European integration: On the edge. Europe and the Nation State*. London and New York: Routledge: 50-58
- Steingrímur J. Sigfússon (Steingrímur Jóhann). ( 15.11.2004). *Ferilskrá*. Reykjavík: *Alþingi Íslands*. Skoðað 6. apríl 2005 á veraldarvefnum: <http://www.althingi.is/cv.php4?nfaerslunr=557>
- Stoltenberg, Thorvald (1998). Tilskyndelsen til nordisk samarbejde er altid kommet udefra. *Vefrit Norrænu ráðherranefndarinnar og Norðurlandaráðs*. Skoðað 20. mars 2005 á veraldarvefnum: <http://www.norden.org/pin/9804/2.htm>
- Stoltenberg, Thorvald (2004). De nordiske demokratier ma ut av sit gamle skinn. *Vefrit Norrænu ráðherranefndarinnar og Norðurlandaráðs*. Skoðað 20. febrúar 2005 á veraldarvefnum: <http://www.norden.org/artikelbank/sk/Kindingstad.asp>
- Strauss, A. og Corbin, J. (1998). *Basics of Qualitative Research. Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory*. Thousand Oaks, London, New Dehli: Sage publications.
- Sveriges politiska historia 1521-2002: Ståndssamhällets sista tid. Patrick Stenbacka. Skoðað 5. desember 2004 á veraldarvefnum: [http://www.stenbacka.com/politisk\\_historia/sista\\_tiden.html](http://www.stenbacka.com/politisk_historia/sista_tiden.html)
- Sæter, Martin. (1996) Norway and the European Union: domestic debate versus external reality. In Miles, Lee (ed.) *The European Union and the Nordic Countries*. London and New York: Routledge: 133-149
- Taylor, S. J., og Bogdan, R. (1998). *Introduction to qualitative research methods: A guidebook and resource*. New York: Wiley and Sons.
- The EU, new regionalism and the Baltic cooperation (8. nóvember 2001)*. Vahur Made. Tallin: *The Estonian School of Diplomacy (ESD)*. Skoðað 10. apríl 2005 á veraldarvefnum: [http://edk.edu.ee/default.asp?object\\_id=6&id=4&site\\_id=1](http://edk.edu.ee/default.asp?object_id=6&id=4&site_id=1)
- The European Union at a glance*. Skoðað 4. mars 2005 á veraldarvefnum: [http://europa.eu.int/abc/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/abc/index_en.htm)
- Thomas, Alastair H. (1996). The concept of the Nordic region and the parameters of nordic cooperation. In Miles, Lee (ed.) *The European Union and the Nordic Countries*. London and New York: Routledge:16-31
- Thorhallsson, Baldur (ed.). (2004). Domestic background and conceptual framework. In *Iceland and European integration: On the edge. Europe and the Nation State*. London and New York: Routledge: 1-18
- Tiilikainen, Teija (2001). Nordic Integration Policy Seen from Abroad. *Cooperation an Conflict*, 36 (1), 96-97.

Trägårdh, Lars (2002) Sweden and the EU: Welfare state nationalism and the spectre of „Europe”. In Hansen, Lene, og Wæver, Ole: *European Integration and National Identity: The challenge of the Nordic state*. London: Routledge: 130-181

*Treaty on European Union (Maastricht). Official Journal C 191, 29 July 1992*  
Article 1F. Skoðað 5. mars 2005 á veraldarvefnum: [http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/EU\\_treaty.html](http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/EU_treaty.html)

Tungumál varðveita minningar og reynslu þjóðanna. Ráðstefna á 75 ára afmæli Vigdísar Finnbogadóttur, fyrrverandi forseta Íslands. (2005, 6. apríl). *Morgunblaðið*.

Umleikið vindum veraldar. (Október 2000). *Norrænt samstarf. Skýrsla ráðgjafarnefndar sem skipuð var af Norrænu ráðherranefndinni*. Skoðað 16. október 2004 á veraldarvefnum: <http://brunnur.stjr.is/interpro/for/for.nsf/pages/wpp0281>

Unckel, Per (2003, 27. október). Hluti af hinu evrópska samstarfi. *Morgunblaðið*.

Unckel, Per (2004, 1. maí). Fjarlægja hindranir. *Morgunblaðið*.

Valur Ingimundarson (1999, 31. mars). Aðdragandinn að stofnun NATO. *Morgunblaðið, sérefni*. Skoðað 28. nóvember 2004 í Gagnasafni Morgunblaðsins á veraldarvefnum: <http://www.mbl.is/mm/gagnasafn/grein.html?radnr=429142>

Viðtal við Rannveigu Guðmundsdóttur. 9. febrúar 2005

Viðtal við Sigurð Kára Kristjánsson. 25. febrúar 2005

Viðtal við Siv Friðleifsdóttur. 29. febrúar 2005

Viðtal við Steingrím J. Sigfússon. 1. mars 2005

*Vísindavefur Háskóla Íslands. (15.03 2001.)Hvað er hnattvæðing? Skoðað 10. mars 2005 á veraldarvefnum: <http://visindavefur.hi.is/svar.asp?id=1380>*

Wallace, William (1994). *Regional Integration: The West European Experience*. Washington DC: Brookings Institution.

Weaver, Ole (1995). Identity, integration and security: Solving the sovereignty puzzle in E.U. studies. *Journal of International Affairs*, 48 (2), bls. 389-431. Skoðað 2. desember 2004 í Questia Online Library gagnabankanum á veraldarvefnum: <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5000275988>

Wæver, Ole (1992). Nordic Nostalgia: Northern Europe after the Cold War. *International Affairs*, 1 (68), 78-102

Wilén, Henrik (2004). Will EU enlargement diminish Nordic cooperation?. *Virtual Finland: Ministry for Foreign Affairs of Finland*. Skoðað 22. nóvember 2004 á veraldarvefnum:

<http://virtual.finland.fi/netcomm/news/showarticle.asp?intNWSAID=26469>

Þingskjal 592. *Skýrsla um norrænt samstarf frá febrúar 1995 til desember 1995*. Reykjavík: Alþingi. Skoðað 10. mars 2005 á veraldarvefnum: <http://www.althingi.is/altext/120/s/0592.html><http://www.althingi.is/altext/120/s/0592.html>

Þingskjal 785. *Skýrsla samsstarfsráðherra um srörf norrænu ráðherranefndarinnar 2004*. Lögð fyrir Alþingi á 131. löggjafarþingi 2004–2005. Valgerður Sverrisdóttir. Reykjavík: Alþingi. Skoðað 12. mars 2005 á veraldarvefnum: <http://www.althingi.is/altext/131/s/0785.html>

Þjóðernisstefna. (2004). *Atli Harðarson*. Skoðað 15. september 2004 á veraldarvefnum: <http://this.is/atli/textar/tjodernisstefna.pdf>

Þýðingarmikið samstarf í nýjum búning. (28. apríl 2005). Kaupmannahöfn: Norðurlandaráð og Norræna ráðherranefndin. Skoðað 28. apríl 2005 á veraldarvefnum: <http://www.norden.org/webb/news/news.asp?id=5035&lang=5>

Öflugt Norðurlandasamstarf (2003, 29. október). *Morgunblaðið*.

Ögmundur Jónasson (2005, 25. febrúar). Kallað eftir frumkvæði Norðurlandaráðs. *Morgunblaðið*.

Öll Norðurlöndin í ESB - með nýjum lausnum í sjávarútvegi. (9. ágúst 2004). *Samfylkingin*. Skoðað 26. október 2004 á veraldarvefnum: <http://www.samfylking.is/?i=4&f=4&o=2400>

Öryggis- og varnarmál Íslands við aldamót. *Greinargerð starfshóps utanríkisráðuneytisins*. (1998). Þórður Ægir Óskarsson, Gunnar Pálsson, og Hjálmar W. Hannesson. Reykjavík: Utanríkisráðuneytið.

## Viðauki 1

### Umræður um norræna vitund og málasmfélag

Í þessari ritgerð hefur því meðal annars verið haldið fram að norræna samfélagsgerðin sé eitt af því sem endurspeglir norræna vitund best. Sömuleiðis hefur verið bent á að málasmfélagið á Norðurlöndum sé talið mikilvægur hluti af norrænum gildum og norrænni vitund. Yfirskrift nýlegrar ráðstefnu á Íslandi: „Tungumál varðveita minningar og reynslu þjóðanna”<sup>271</sup> er lýsandi dæmi um þetta viðhorf og höfðar bæði til þjóðernisvitundar og norrænnar vitundar.

Íslenskir stjórnálamenn voru spurðir hvort þeim þætti munur á norrænni og evrópskri vitund. Viðhorf þeirra til þessara þátta eru öll á þann veg að þjóðernisvitund og norræn vitund sé sterkari en evrópsk vitund. Þeir voru hins vegar ekki sammála um hvort það skaðaði norræna vitund og samkennd að tekin yrði upp enska á samstarfsvettvangi Norðurlanda.

Oftar en ekki er skyldleiki tungumála talið eitt af því sem sameini Norðurlöndin og aðgreini þau frá öðrum svæðum.<sup>272</sup> Af þessum sökum er það af mörgum talið óhugsandi að töluð verði enska á norrænum vettvangi. Norðurlandabúar tala hins vegar ekki allir sama tungumálið og það er umhugsunarvert hvort tungumálið sé í dag það sameiningartákn sem það gjarnan er talið vera. Það á að heita svo að þeir sem kunna dönsku, sænsku eða norsku, geti einnig skilið hin tvö tungumálin en þetta hefur breyst nokkuð í seinni tíð og nýlegar kannanir sýna málaskilningur hefur versnað á Norðurlöndum. Þessi þrjú tungumál tilheyra austur-skandinavískum tungumálum. Íslenska, færeyska og forn-norska tilheyra hins vegar vestur-skandinavískum tungumálum. Finnska er alls óskylt tungumál og tilheyrir ætt úraelskra tungumála. Samar sem búa í Finnlandi, Noregi, Svíþjóð og Rússlandi tala samísku, sem er skyld finnsku. Á Grænlandi tala Inúítar tungumál sem tilheyrir enn öðrum málstofni, skyldum tungumálum sem töluð eru í Norð-Austur Kanada.<sup>273</sup> Þótt flestir Færeyingar,

---

<sup>271</sup> Tungumál varðveita minningar og reynslu þjóðanna. Ráðstefna á 75 ára afmæli Vigdísar Finnbogadóttur, fyrrverandi forseta Íslands. 2005

<sup>272</sup> Lagerpetz. 2003

<sup>273</sup> Thomas. 1996; Norræn samsemd í hnattvæddum heimi. 2004

Grænlandingar og Íslendingar læri dönsku, eiga þeir oft og tíðum erfitt með að skilja hana sem og hin tungumálin tvö. Svíar, Danir og Norðmenn eiga líka í nokkrum vandræðum með að skilja mállýskur í öðrum málum en sínu eigin og þótt sænska sé opinbert mál í Finnlandi skilja ekki allir Finnar sænsku og enn síður norsku eða dönsku.<sup>274</sup>

Siv Friðleifsdóttir telur að norræn vitund sé mjög sterk og Norðurlandabúar mjög meðvitaðir að þeir eru norrænir: „Þetta er einhverskonar liðsheild, liðsandi. Og maður tekur rosalega nærri sér ef einhver áföll dynja á Norðurlöndunum. Eitthvað sem fer gjörsamlega fram hjá manni, þótt það sé tíu sinnum verra einhversstaðar lengra í burtu.“<sup>275</sup> Steingrímur J. Sigfússon tekur í sama streng og telur sameiginlega norræna vitund byggjast á líkum náttúrulegum og landfræðilegum aðstæðum. Að hans mati hafa bæði lýðfræðilegar, sögulegar og menningarlegar aðstæður skapað talsverða sameiginlega vitund: „Ég held ég að það sé svona talsverð sameiginleg vitund og þjóðfélög hafa þróast í svipuðum takti.“<sup>276</sup> Sigurður Kári Kristjánsson telur að hugmyndir um evrópska vitund sé í raun miðstýrð ímyndarframleiðsla sem komi frá stofnunum Evrópusambandsins og hafi smitast þaðan út um allt. Að hans mati verði þjóðerniskenndin ávallt sterkari en evrópska vitundin. Hann segir sameiginlega vitund ágæta á hátíðisdögum svo fólk geti sameinast um ákveðna hluti en þegar upp koma erfið mál, þá leggja menn evrópavitundina til hliðar og taka upp gömlu þjóðerniskenndina: „Ég held að þetta hafi verið á sínum tíma svona PR hjá Evrópusambandinu og komi þaðan.“<sup>277</sup> Hann telur það fráleita hugmynd að skapa evrópska samkennd og reyna þannig að tengja saman fólk sem á ákaflega lítið sameiginlegt: „Ég meina Samar í Norður-Finnlandi, hvað eiga þeir sameiginlegt með íbúum í Suður-Portúgal? Það er fáránlegt að þessir tveir hópar séu hluti af sömu heildinni og upplifi sig sem slíka.“<sup>278</sup>

Hugmyndir íslensku stjórnmalamannanna endurspeglar ágætlega umfjöllun um þjóðernisvitund, norræna vitund og evrópska vitund í þessari ritgerð. Þjóðernisvitundin er alltaf sterkust, en norrænu þjóðirnar finna til samkenndar hver með annarri sem endurspeglast í sameignilegri norrænni vitund.

<sup>274</sup> Norræn samsemd í hnattvæddum heimi. 2004

<sup>275</sup> Viðtal við Siv Friðleifsdóttur. 28. febrúar 2005

<sup>276</sup> Viðtal við Steingrím J. Sigfússon. 1. mars 2005

<sup>277</sup> Viðtal við Sigurð Kára Kristjánsson. 25. febrúar 2005

<sup>278</sup> Viðtal við Sigurð Kára Kristjánsson. 25. febrúar 2005

Varðandi tungumálið þá voru viðmælendur ekki sammála um hvort nauðsynlegt væri að halda í þá hefð að tala dönsku, sænsku eða norsku á vettvangi norræns samstarfs. Siv Friðleifsdóttir og Sigurður Kári eru þeirrar skoðunar að í framtíðinni verði töluð enska á sameiginlegum fundum Norðurlanda. Siv telur að miðað við núverandi þróun sé það töpuð barátta að berjast gegn notkun ensku í norrænu samstarfi: „Það er bara spurning um hvað það tekur margar kynslóðir eða áratugi.“<sup>279</sup> Sigurður Kári segir það lágmark að menn geti gert sig skiljanlega á sameiginlegum fundum Norðurlanda og komið sínum sjónarmiðum á framfæri þannig að það skiljist. Eins og staðan er í dag geti þjóðirnar ekki talað saman nema í gegnum túlka og milliliði. Þetta eigi sérstaklega við um Finna og Íslendinga.<sup>280</sup>

Rannveig Guðmundsdóttir og Steingrímur J. Sigfússon eru hins vegar þeirrar skoðunar að það væri uppgjöf að taka upp ensku. Rannveig segir að það dytti engum í hug að fara inn í norrænt samstarf og fara að tala ensku: „Af hverju eigum við á Norðurlöndum að gefast upp fyrir enskunni? „Þegar Frakkarnir gera það ekki, þegar Þjóðverjarnir gera það ekki, þegar Spánverjar gera það ekki.“<sup>281</sup> Steingrímur J. Sigfússon segir sömuleiðis: „Það væri mjög mikil uppgjöf. Þá væri ákveðinn sterkur þráður sem er þessi svona táknræni menningarlegi, tungumálalegi skyldleiki, þá væri verið að ýta honum til hliðar. [...] þannig að ég myndi fyrr dauður liggja, held ég, í norrænu samstarfi heldur en að tala ensku.“<sup>282</sup>

Þessi viðhorf eru til marks um þá togstreitu sem á sér stað í norrænu samstarfi. Þannig endurspeglar viðhorf viðmælenda þau sjónarmið sem ganga út á annars vegar að tungumálið sé tákn norræns samstarfs og ef því verði fórnað fyrir ensku, þá sé fátt eftir og hins vegar þeirra sjónarmiða að það sé mikill tvískinnungur fólgin í því að viðhalda þeirri stefnu að tala dönsku, norsku eða sænsku þegar bara lítill hluti þátttakenda getur skilið og tjáð sig svo vel sé á þeim tungumálum. Þannig sé það gagnrýnivert að leggja ekki fremur áherslu á innihaldið; að fólk geti komið mikilvægum sjónarmiðum til skila fremur en ríghalda í tungumálið.

<sup>279</sup> Viðtal við Siv Friðleifsdóttur. 29. febrúar 2005

<sup>280</sup> Viðtal við Sigurð Kára Kristjánsson. 25. febrúar 2005

<sup>281</sup> Viðtal við Rannveigu Guðmundsdóttur. 9. febrúar 2005

<sup>282</sup> Viðtal við Steingrím J. Sigfússon. 1. mars 2005