

# SITUACIÓ JURÍDICA DE LA POBLACIÓ SUECA DE FINLÀNDIA \*

per Tore MODEEN

Universitat d'Hèlsinki-Helsingfors

---

## I. VISIÓ HISTÒRICA

El 1809 Rússia s'incorporà definitivament els territoris de Suècia situats a l'est de la mar d'Åland, del golf de Bòtnia i del riu Torniojoki anomenats Finlàndia. Força abans, des del començament del segle XVIII, ja havia ocupat, en èpoques diferents, alguns d'aquests territoris. Gràcies als tractats de pau de Nystad (1721) i d'Åbo (1743), també s'havia annexat oficialment territoris finlandesos.

El tsar Alexandre I concedí al seu nou gran-ducat de Finlàndia una àmplia autonomia i permeté de fer-hi servir l'antic dret suec fins a la instauració d'un nou ordenament jurídic, i això féu que Finlàndia conservés durant molt de temps el seu caràcter suec. I amb la ratificació de la constitució sueca del rei Gustav i del codi suec del 1734, el suec continuà essent la llengua oficial de Finlàndia. La russificació hi fou insignificant.

Si comparàvem la situació de la Suècia i la Finlàndia d'una bona part del segle XIX amb la dels estats dividits del nostre temps —Alemanya i Corea—, veuríem que en molts aspectes les diferències entre la part comunista i la no comunista d'aquestes nacions són més grosses que no pas les d'aquells països.

El primer objectiu del moviment nacional finlandès a Finlàndia, així que es féu notar de bona hora, fou d'equiparar el finlandès amb el suec

\* Aquest text, traduït de l'alemany al català per Raimon Rovira, fou publicat originàriament, amb el títol *Die Lage der schwedischen Volksgruppe in Finland aus juristischer Sicht*, a la revista neerlandesa «Plural Societies» i el reproduïm amb l'autorització corresponent.

en el camp de la legislació l'administració i la justícia i d'assegurar als habitants del gran-ducats el dret de servir-se de la llengua pròpia en els afers oficials i en l'ensenyament.

Aquestes aspiracions, abonades per tota la població finoparlant però també per la major part dels suecoparlants, van acabar reeixint. I el tsar Alexandre II hi féu costat clarament, com també els seus successors al tron rus.

Al final del segle XIX les dues llengües havien aconseguit un cert grau d'igualtat. Però per arribar a la igualtat plena calia vèncer d'entrada dos obstacles: el finlandès no era encara una llengua de cultura ben feta i no hi havia prou docents ni funcionaris finoparlants. Al començament del segle XX, en canviar ràpidament les condicions, el finlandès ja es trobava en condicions de prendre el relleu al suec, gràcies a la gran superioritat numèrica de la població finlandesa (el 85 %).

Fins a la reforma parlamentària del 1906, que introduí el principi del sufragi universal i igual i reconegué a totes dues nacionalitats una influència d'acord amb el seu nombre, els pro-suecs controlaven dos dels quatre estaments de la dieta regional. En aquella època no hi havia encara una consciència general que el suec era una llengua de minories, i la població suecoparlant, una minoria lingüística, o fins i tot nacional. En la vida pública i cultural del país sobresortien els elements suecs, de manera que hom no es podia fer la idea de ser una minoria.

La forta pressió sobre les posicions dels suecs de Finlàndia des del començament del segle XX menà a una gran activitat d'organització basada en la llengua i en el grup nacional. Calgué l'acord de la població suecoparlant per defensar els seus interessos generals. D'aleshores ençà trobem una bona colla d'organitzacions amb una ideologia de grup clara, és a dir, amb l'objectiu precís d'afirmar els interessos de la població sueca en una Finlàndia dominada per suecs. Ja el 1919 sorgí l'*Svenska Finlands Folkting* (l'Assemblea Nacional de la Finlàndia Sueca), un cop el país hagué obtingut la independència, per tal d'estudiar les possibilitats d'una Finlàndia sueca autònoma; durant la Segona Guerra Mundial adquirí nou impuls i esdevingué una organització permanent. Els membres del Folkting són escollits en eleccions generals pels suecs de Finlàndia (el 1980 tingueren lloc juntament amb les eleccions municipals) i representen el conjunt de les tendències polítiques. Tenen per comesa principal fer sentir les opinions de la població sueca tocant als afers públics.

La gran majoria dels suecs de Finlàndia voten conservador. Els socialdemòcrates, que tenen un paper dirigent en la política estatal, no s'avinueren a ser una força insignificant en el Folkting, i al començament dels anys setanta reclamaren la reforma de la Constitució. Després d'una llarga crisi en què un òrgan no oficial, amb vuit membres de la dreta i cinc de l'esquerra, actuava en nom del Folkting, es constituí una altra mesa, en la sessió del mes de maig del 1981. Aquesta mesa, de tretze membres,

reflectí la composició del Folkting elegit amb nou membres conservadors i quatre de l'esquerra (al Folkting, la proporció és de seixanta-dos per tretze), cosa que significà un lleuger avantatge dels partits d'esquerra.

Ara el Folkting ja és reconegut oficialment per l'estat com la institució representativa dels suecs de Finlàndia i una llei el regula (lleï 3/1985, del 29 de novembre). Cada any rep de l'estat una partida per a les seves activitats. En qüestions diverses, com ara les legislatives, l'estat consulta el Folkting. El caràcter semiprivat del Folkting no permetia d'afirmar que els suecs de Finlàndia formaven una comunitat amb el dret reconegut oficialment de manifestar-se amb autoritat, mitjançant els seus òrgans elegits, en els afers oficials.

Les activitats pensades només per als suecs troben l'oposició de la població finlandesa, cada vegada més nombrosa. La relació finlandesos-suecs és avui de 93/7, i la població sueca de Finlàndia és d'unes 300.000 persones. Però després d'uns quants anys d'afebliment, torna a néixer la consciència nacional entre els suecs de Finlàndia. Per això és plenament justificat de qualificar de grup nacional els suecs de Finlàndia, ja que s'agrupen al voltant de la llengua i de les tradicions culturals pròpies.<sup>1</sup>

Aquest repàs dels antecedents històrics ens ajudarà a l'hora d'estudiar la situació dels suecs de Finlàndia a la llum del dret internacional, del dret constitucional i del dret administratiu.

## II. LA PROTECCIÓ DELS SUECS DE FINLÀNDIA A LA LLUM DEL DRET INTERNACIONAL

Després de la Primera Guerra Mundial, a molts països d'Europa s'aplicà un sistema de protecció de les minories basat en el dret internacional. Aquest sistema tenia per objecte vetllar perquè a les minories nacionals incloses en els estats nous, i també engrandits, els fossin garantits certs drets pel que fa a la llengua, la cultura i la religió. Estats com ara Polònia, Iugoslàvia i Romania, que comprenien moltes nacionalitats, reconegueren a les minories el dret a tenir escoles pròpies, fins i tot subvencionades amb fons públics a províncies amb minories importants, i a emprar la llengua pròpia davant els tribunals ordinaris.

El 1920 la Societat de Nacions, que vetllava pel compliment dels acords de protecció de les minories, decidí que els estats bàltics, entre ells Finlàndia, només n'esdevindrien membres si es comprometien a protegir les minories en els mateixos termes, com a mínim, de l'acord polonès de protecció de les minories del 1919, que havia de ser el model de totes les lleis d'aquest gènere que es fessin.

1. Vegeu Sven LINDMAN, «The Concept of Nationality in Swedisch-Finnish Political Thought», a *Annales Academiae Regiae Scientiarum Upsalienses*, 8, 1964, pp. 8-20.

També aplicà aquesta decisió en el cas de Lituània, que hagué de presentar una declaració detallada sobre la protecció de les seves minories. Estònia i Letònia hagueren de presentar una declaració semblant, per bé que fou d'un caire menys oficial. Finlàndia entrà a la Societat de Nacions, el 1920, sense que li exigissin cap garantia en la qüestió de les minories. Únicament s'hagué de comprometre a no variar de moment el *status* polític de les illes d'Åland.

Només més endavant li recordaren l'obligació de presentar a la Societat de Nacions un informe sobre les condicions de les seves minories i grups religiosos. Vist el document del ministeri d'Estrangers finlandès,<sup>2</sup> el Consell de la Societat de Nacions decidí de no exigir a Finlàndia cap garantia sobre la protecció de les minories establerta pel dret internacional. La legislació nacional de Finlàndia semblà, pel que fa als interessos de les minories —sobretot de la sueca—, satisfactòria, de manera que no li demanaren cap garantia internacional per al respecte dels drets mínims.

Una raó d'aquesta actitud envers Finlàndia, que la collocava en una situació més favorable que no pas els altres estats acabats de crear, fou sens dubte que ni la població sueca de Finlàndia ni els suecs no reivindicaren cap protecció internacional per a la minoria sueca de Finlàndia. En la sessió del Folkting del 1919 els suecs de Finlàndia no volgueren ni pensar a demanar cap protecció internacional com a minoria nacional i lingüística. Al contrari: recalcaren la igualtat jurídica del suec a Finlàndia i renunciaren a ser considerats formalment una minoria, davant el temor que això no els perjudiqués el dret d'intervenir en qüestions que afectaven tot el país. Si l'aspiració de Suècia a ocupar les illes d'Åland responia al desig de conservar-ne el caràcter nacional, a la pràctica s'imposaren les consideracions d'estratègia militar.

El contenciós sobre les illes d'Åland presentat a la Societat de Nacions es resolgué definitivament el juny del 1921. Hom reconegué a Finlàndia la sobirania sobre les illes, amb algunes limitacions. L'una era la prohibició de fortificar-les. Més endavant un tractat multilateral n'establí la neutralitat. Però a Finlàndia encara li imposaren una limitació més quan hagué de donar àmplies garanties a la província autònoma d'Åland sobre la conservació de la llengua i la cultura sueques i les tradicions pròpies de les illes.

Representants de Finlàndia i de Suècia, amb l'ajut d'un president nomenat pel Consell de la Societat de Nacions, precisaren les disposicions per garantir la preservació del caràcter nacional de les illes. El 2 de juny de 1921 l'acord fou tramès al Consell, que l'aprovà i resolgué d'incorporar-lo a la seva decisió anterior que atorgava a Finlàndia les illes d'Åland. Cal recalcar la importància de la clàusula que autoritzava el Consell de la

2. *La situation juridique et les droits des Minorités en Finlande*. Documents publiés par le Ministère des affaires étrangères. Helsingfors, 1921.

Societat de Nacions a controlar el compliment de les garanties. La institució representativa de la província d'Åland, el *Landsting*, tenia el dret de protestar prop del Consell de la Societat de Nacions si el govern finlandès aplicava malament les garanties, i el Consell havia de demanar al Tribunal Internacional Permanent de Justícia un dictamen sobre la interpretació de les disposicions impugnades.

D'aquesta manera quedà garantida internacionalment la protecció de la llengua i la cultura d'una part de la població sueca de Finlàndia, els habitants d'Åland. La protecció és ben àmplia, perquè el suec és l'única llengua oficial de les illes. I el reconeixement de la capacitat de qui no és ciutadà d'Åland d'adquirir-hi propietats, comerciar-hi i establir-hi indústries depèn de la decisió de les autoritats de les illes.

Cap tractat internacional de protecció de les minories no havia reconegut mai a un grup uns drets i les garanties corresponents tan amplis. En conseqüència, aquests drets, els nacionals inclosos, són salvaguardats d'una manera molt eficaç. A més, una disposició estableix que tot canvi de la legislació finlandesa que afecti l'autonomia administrativa de les illes d'Åland ha de tenir el vist-i-plau del *Landsting* d'Åland, i que s'ha de fer seguint el procediment especial establert per aprovar les lleis fonamentals al Parlament.<sup>3</sup>

Pel que fa al conjunt de la població sueca de Finlàndia, encara manca una protecció internacional específica dels seus drets nacionals. Però en aquest aspecte, llevat d'unes quantes excepcions, no es troba pas en una situació pitjor que les altres minories d'Europa. De fet, els tractats internacionals de protecció de les minories signats després de la Primera Guerra Mundial han perdut la validesa de resultes dels grans canvis esdevinguts en les relacions internacionals. A l'hora de constituir l'Organització de les Nacions Unides, els estats membres s'oposaren al ressorgiment d'un sistema de protecció internacional de les minories i s'acontentaren d'estimular els estats a respectar els drets humans en general. Tanmateix, el dret a la llengua i a la cultura pròpies no era inclòs inicialment entre aquests drets, perquè a molts indrets del món la protecció de les minories nacionals havia caigut en descrèdit.<sup>4 5 6</sup>

3. Tore MODEEN, «Völkerrechtliche Probleme der Åland-Inseln, a *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 1977, pp. 604-619.

4. Vegeu tanmateix l'article 27 del Pacte internacional del 1966 sobre els drets civils i polítics. Però el valor d'aquesta disposició és dubtós en la mesura que només atorga als membres de les minories ètniques un dret vague a fomentar la cultura i a conrear la llengua en el cercle del seu grup.

5. Un conveni internacional que s'ha mostrat d'un valor ben escàs és la convenció de la UNESCO del 1960 contra la discriminació en l'educació, a causa d'un sistema de control defectuós. Aquest tractat estableix que les minories nacionals tenen dret a mantenir escoles pròpies, siguin centres on l'ensenyament es fa en la llengua materna,

Després del tractat de pau amb Finlàndia del 1947, aquest país té l'obligació de donar a tota la població un tracte igual, sense fer diferències per raó de llengua. Ara: aquesta obligació s'ha d'entendre com una prohibició de discriminar els ciutadans per motius lingüístics i no pas com una garantia del dret al foment de la llengua pròpia; per exemple, al manteniment de les escoles i altres centres docents de les minories.

El conjunt de la població sueca de Finlàndia no té, doncs, una protecció eficaç en el camp del dret internacional. Fins a cert punt no és pas clar si els habitants de les illes d'Åland continuen gaudint d'aquesta protecció dels seus drets nacionals. Hi ha opinions diverses sobre si encara vigeix el tractat del 1921. Tothom reconeix que Finlàndia ja no té cap deure davant cap organització internacional, perquè la Societat de Nacions ja és dissolta i l'Organització de les Nacions Unides no la subrogà. Ara, sí que es pot afirmar que el tractat continua obligant Finlàndia davant de Suècia. Si més no, Suècia acceptà aquesta interpretació quan, el 1951, fou redactada la llei d'autonomia administrativa d'Åland, i Finlàndia no la rebutjà pas. A més, aquesta opinió fou emesa en un text oficial de l'Organització de les Nacions Unides del 1950.<sup>7</sup> També jo opino que el tractat és un acord bilateral de Finlàndia i Suècia que protegeix la llengua sueca i la cultura dels habitants d'Åland.<sup>8</sup>

### III. LA PROTECCIÓ EN LA CONSTITUCIÓ

Fins al moment que Finlàndia, un cop aconseguida la independència, promulgà la Constitució, amb la llei fonamental de l'estat (forma de govern), de l'1 de juliol de 1919, encara vigent amb alguns canvis insignificants, la regulació de les qüestions relatives a les nacionalitats i a les llengües es feia només amb decrets. Ara les regula la Constitució, completada amb la llei específica sobre l'ús de les llengües i el desplegament conseqüent.

---

siguin centres on es fa en conjunt en la llengua de la majoria però que ensenyen la llengua materna.

6. Vegeu també Tore MODEEN, *The International Protection of National Minorities in Europe*, Abo, 1969, pp. 112 i ss., i del mateix autor, «La Convention de l'Unesco concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement et les îles d'Åland», a *Revue des Droits de l'Homme*, 1977, pp. 249-270.

7. *Study of the Legal Validity of the Undertakings Concerning Minorities*. Memorandum by the Secretary-General. United Nations E/CN. 4/367 (1950).

8. Vegeu també Tore MODEEN, *De folkrättsliga garantierna för bevarandet av Åland-söarnas nationella karaktär*. Marienhamn, 1973. (Resum en anglès a *Scandinavian Studies in law*, 1973, pp. 175-210.

La disposició principal, en aquest camp, és l'article 14 de la Constitució. Diu:

«El finlandès i el suec són les llengües nacionals de la República. El dret dels ciutadans finlandesos a emprar la llengua materna, sigui el finlandès sigui el suec, davant els tribunals ordinaris i les autoritats administratives i el dret a rebre'n els documents en aquestes llengües són garantits per la llei, per la qual cosa els drets de la població finoparlant i de la suecoparlant han de ser garantits segons els mateixos principis. L'estat, d'acord amb els principis d'igualtat, ha d'atendre les necessitats culturals i econòmiques de les comunitats finoparlant i suecoparlant.»

Aquesta disposició es troba en el capítol 2, que té per títol «Els drets comuns i la garantia jurídica dels ciutadans finlandesos».

L'article 116 de la Constitució suïssa del 1874 («Les tres llengües principals de Suïssa, l'alemany, el francès i l'italià, són les llengües oficials de la Federació») serví de model per redactar el primer paràgraf de l'article 14 de la Constitució finlandesa. La disposició significa que totes dues llengües, el suec i el finlandès, són nacionals a Finlàndia sense cap distinció i que s'han d'emprar en els tràmits oficials més importants.

L'article 22 guarda estreta relació amb l'article 14:

«Les lleis i els decrets, com també els projectes que el govern presenta al Parlament, i les respostes d'aquest, les exposicions i les comunicacions al govern han de ser redactades en finlandès i en suec.»

A més, a Finlàndia també es publiquen en edicions separades, una per cada llengua; les actes de les comissions parlamentàries, de les decisions del govern, del fiscal general i del síndic de greuges, del síndic de comptes, de la comissió parlamentària del Banc de Finlàndia, del Banc de Finlàndia, de la comissió parlamentària de l'Institut Nacional de Previsió i els anuaris del Banc de Finlàndia, entre altres. Altres publicacions, com és ara el Diari Oficial de Finlàndia, les estadístiques oficials o les rendicions de comptes estatals, fan servir totes dues llengües, l'una al costat de l'altra. Tanmateix hi ha algunes publicacions de l'Estat que només apareixen en finlandès. Així, per exemple, les actes de les comissions del govern i de la secció de legislació del ministeri de Justícia només excepcionalment es publiquen en suec; tanmateix, de fa uns quants anys les primeres inclouen resums en suec, quan no se'n publiquen edicions paral·leles en totes dues llengües.

El fet que l'article 14 és inclòs en el capítol que tracta dels drets fonamentals dels ciutadans finlandesos és molt important. Indica que el dret de fer servir la llengua pròpia en l'àmbit oficial i els drets culturals i econòmics són equivalents als altres drets fonamentals, com ara la llibertat de culte, la llibertat d'associació i el dret de triar-se el lloc de residència.

La regulació dels drets d'ambdues comunitats pot considerar-se també com el desig del legislador de garantir la protecció de cada grup com a tal.

La doctrina veu raonadament que l'article 14 de la Constitució guarda relació directa amb la disposició introductòria (article 5) del capítol 2, segons la qual els ciutadans finlandesos són iguals davant la llei. L'article 14 de la Constitució és expressió del principi d'igualtat que hi ha d'haver entre els ciutadans de cada grup, als quals l'estat reconeix els mateixos drets.

La Constitució subratlla el dret a servir-se de la llengua pròpia davant els tribunals ordinaris i amb les autoritats administratives. Respecte d'això, cal referir-se a dues lleis específiques aprovades poc després de la Constitució: la llei de llengües i la llei que regula els coneixements lingüístics que han de tenir els funcionaris. Promulgades l'1 de juny de 1922, encara són vigents, per bé que amb algunes modificacions.

L'exigència de totes dues comunitats a veure reconeguts els drets culturals i econòmics d'acord amb els mateixos principis es basa en l'article 12.2 de la Constitució. La interpretació del concepte «els mateixos principis» ha creat a la pràctica desavinences entre tots dos grups. Per exemple, membres de la majoria deien, sobretot al començament, que les subvencions estatals als centres educatius suecs havien de guardar la mateixa relació que la minoria respecte a la majoria. Però per la minoria aquest principi era fals perquè oblidava el fet que les despeses de creació i manteniment d'aquestes institucions no tenien cap relació directa amb el nombre dels qui hi acudeixen. A més, no consideraven les institucions sueques ja existents. Com més petit és el cercle dels qui hi acudeixen, més grosses són relativament per alumne les despeses de manteniment de les institucions escolars sueques de Finlàndia respecte a les finlandeses. En el camp de l'educació i l'assistència pública, la majoria s'estima més centres públics perquè són més barats per als municipis. Però els suecs de Finlàndia volen, sempre que sigui possible, centres suecs, ja que només aquests centres poden garantir una veritable igualtat de tots dos grups.

En algunes regions on el nombre de la minoria no justifica de tenir centres propis, els seus membres acudeixen a una de les institucions d'ampli predomini de la majoria. Però en aquest cas hi hauria d'haver garanties pel que fa al dret de la minoria a la llengua pròpia.

Amb l'article 14 de la Constitució va íntimament lligat l'article 50.3. Prescriu que les demarcacions resultants dels canvis en l'organització territorial (per exemple, províncies i municipis) han de ser en la mesura possible monolingües o que les minories de l'altra llengua hi han de ser com més petites millor. I l'article 51.2 estableix que cal seguir el mateix principi pel que fa a l'autonomia regional.

Segons l'article 75, el servei militar s'ha de complir, si és possible i l'interessat ho vol, en una unitat els membres de la qual parlin la llengua d'aquest. A més, tothom hi ha de ser instruït en la llengua pròpia.



La Constitució no diu pas que la població sueca de Finlàndia ha de ser tractada com una minoria, perquè ambdós grups són iguals en tot davant la llei. Tanmateix, a la pràctica, les disposicions constitucionals signifiquen que el grup suec gaudeix de protecció, del moment que el grup finlandès constitueix la gran majoria i això ja li garanteix la seva situació. L'article 14 significa, doncs, que la Constitució empara de fet la llengua i la cultura sueques. Aquesta protecció comporta que tota l'activitat legislativa, administrativa i judicial ha de respectar els principis fonamentals establerts per la Constitució en aquest aspecte. Tocant a l'activitat legislativa, només hi pot haver una excepció: quan així s'estableixi per llei aprovada seguint el procés establert per canviar la llei.

D'altra banda, les disposicions constitucionals que emparen tots dos grups poden ser modificades si així ho vol la majoria parlamentària determinada per la llei. Ara, com que el nombre de diputats suecs no és suficient, ni de bon tros, per impedir un canvi de la Constitució, ni tan sols per retardar-la (actualment són 14 o 15 de 200), la continuïtat de la protecció constitucional de la població sueca de Finlàndia depèn de la disposició de la majoria finlandesa de respectar el principi d'igualtat quant a la llengua i la cultura.

En aquest camp, com en altres, no hi ha cap garantia absoluta que la legislació s'adiu amb la Constitució del moment que la comissió constitucional que ha d'establir si un projecte de llei respecta les disposicions de la Constitució és nomenada seguint interessos polítics. La comissió sol consultar experts en dret i en segueix el consell en qüestions d'interpretació difícil. Falta, però, un tribunal constitucional facultat per determinar la constitucionalitat de les lleis.<sup>9</sup>

Fins ara cap govern no ha fet cap proposta per modificar les disposicions constitucionals damunt dites, cosa que cal interpretar com un bon senyal.<sup>10</sup>

És cert que els anys trenta hom presentà mocions al Parlament per afeblir la situació del grup suec, però foren rebutjades.<sup>11</sup>

A la pràctica, malgrat l'existència de les disposicions constitucionals relatives a les nacionalitats, ningú no ha demanat d'aplicar a les lleis que se n'aparten el procés establert per canviar la Constitució. Això és degut sobretot al contingut flexible, i doncs vague, d'aquelles disposicions.

El Parlament no sempre ha respectat els principis de la Constitució

9. Vegeu Tore MODEEN, *Finlandssvenskarnas nationella grundlagsskyld*, I (amb un resum en anglès). Åbo, 1977.

10. La comissió governamental que fa uns quants anys estudiava els supòsits d'una reforma total de la Constitució (improbable avui) no proposà cap modificació dels anomenats «paràgrafs lingüístics» (acta 27/1974).

11. Vegeu, per exemple, els diaris de sessions nùms. 1 i 2 del 1933 i els dictàmens de la comissió constitucional 5/1933 i 4/1935, amb l'informe detallat dels experts en dret públic (Riksdagen 1944, *Handlingar V*; Riksdagen 1935, *Handlingar V*).

continguts en les disposicions relatives a les nacionalitats en la tramitació i la votació de projectes de llei. Per exemple, després d'un llarg debat en rebutjà un (el 43/1945) que proposava d'alterar els límits regionals per crear a la Bòtnia Oriental una província de parla predominantment sueca. I una proposta per establir una autonomia regional segons la qual la població sueca (a part la regió d'Åland) seria dividida en dos territoris autònoms atenent la llengua (*Butlletí de les Comissions*, 1, 1953) fou substituïda per una altra que no respectava la frontera lingüística (*Butlletí de les Comissions*, 2, 1975). La proposta, però, no tirà endavant.

L'estat no ha respectat sempre escrupulosament el principi d'igualtat en l'assignació de subvencions a diverses institucions i territoris del país. Per exemple, la universitat privada Åbo Akademi, sueca, en rebia menys que la universitat privada Turun Yliopisto, finlandesa, abans que l'estat no es fes càrrec de totes dues.

D'ençà que el Partit Popular Suec (SFP) vetlla pels interessos de la població sueca han desaparegut les discriminacions més notòries. Aquest partit polític, que té per raó de ser la qüestió nacional, ha estat present en la major part dels governs des del final de la guerra.

Fins no fa gaire l'SFP era l'únic partit conservador que s'adreçava al grup suec. Socialdemòcrates i demopulars (comunistes) han estat sempre bilingües. Els primers tenen una organització especial sueca, amb dret a ser present al consell general.

Entre guerra i guerra els partits finlandesos conservadors defensaren posicions fortament antisueques. Aquestes agressions només pogueren ser superades gràcies a l'oposició del conjunt del partit socialdemòcrata. Acabada la contesa, aquest partit s'ha tornat més nacionalista. I els partits conservadors, el Partit de Coalició Finlandesa i el Partit de Centre, mostren més comprensió envers els suecs de Finlàndia ara que no pas els anys trenta. Alguns fins i tot s'han tornat bilingües de nom.

Al Parlament finlandès (de dos-cents diputats) hi ha actualment un grup suec no oficial de divuit membres. El Folkting crida regularment tots aquests diputats per tractar conjuntament de les qüestions «sueques». D'ells, tretze són representants del Partit Popular Suec i dels habitants d'Åland (que tenen el dret d'elegir un diputat propi, essent així que a la resta de Finlàndia no hi ha cap més mandat suec estable); quatre són socialdemòcrates i un demopular.

Una qüestió vital pels suecs de Finlàndia és evitar l'emigració cap a Suècia. Una comissió governamental s'ha plantejat el problema (*Butlletí de les Comissions*, 15, 1979; 24, 1980; suplement: *Finlandssvenska emigranter i Sverige*, 1980). Una de les primeres mesures preses, fruit de la col·laboració entre diversos diputats suecs i bilingües i partits, ha estat la creació d'una nova oficina sueca en el servei estatal de formació professional.

També una comissió governamental ha tractat fa poc de qüestions

relatives a la ràdio sueca a Finlàndia (*Bulleti de les Comissions*, 25, 1980). Actualment hi ha un canal suec de ràdio i alguns programes de televisió, però cap canal.

Una tercera qüestió actual afecta la llengua de relació entre autoritats i ciutadans o organismes autònoms. És palès que les autoritats estatals i municipals (a les províncies de majoria finlandesa) negligeixen el deure d'escriure i de parlar en suec. Un problema gros és el deficient coneixement del suec que tenen els funcionaris, els quals han rebut a l'escola una educació insuficient. El nou sistema amb un plus de sou per als funcionaris bilingües a penes si s'aplica.<sup>12</sup>

#### IV. LA PROTECCIÓ EN EL DRET ADMINISTRATIU

Del punt de vista del dret administratiu, els interessos de la població sueca de Finlàndia són garantits per diverses lleis i decrets. La llei que regula l'ús de les llengües, de l'1 de juny de 1922, n'és la més important. Cal dir que aquesta llei no fa cap distinció entre els drets dels finlandesos i dels suecs, sinó que tracta ambdós grups d'una manera igual en tots els ordres. És a dir, que les minories finlandeses d'una província amb predomini de suecs tenen els mateixos drets que les minories sueques d'una província amb predomini de finlandesos. Aquesta llei té molta importància per a la protecció de la minoria sueca, si tenim en compte que obliga les autoritats administratives centrals i que el grup suec, que viu molt disseminat, quasi sempre és minoria en les províncies més grans.

Així, doncs, les disposicions de la llei relatives als drets lingüístics de la minoria són vàlides, pel que fa als suecs, no solament en les relacions amb les autoritats administratives centrals, sinó també amb els organismes administratius d'àmbit regional i amb els municipis.

Finlàndia es troba organitzada de tal manera que tots els municipis (les unitats administratives i de vegades també judicials fonamentals) són o bé monolingües finlandeses o sueques o bé bilingües. Aquesta classificació es basa en un cens de població fet cada deu anys i en què tothom indica la seva «primera» llengua. Un municipi és bilingüe quan el 8 %, com a mínim, dels habitants pertanyen a l'altre grup o quan la minoria arriba a 3.000 membres.

Quan la minoria corre perill de desaparèixer, el municipi pot ser declarat monolingüe només si aquella ha baixat per sota del 6 %. Però el municipi resta bilingüe si aquella sobrepassa les 3.000 persones, baldament la mitjana sigui inferior al 6 %. A proposta del consell municipal

12. Vegeu també Tore MODEEN, «Die Reduktion der schwedischen Volksgruppe in Findland durch Abwanderung nach Schweden», a *AWR-Bulletin*, 1978, pp. 134-140.

o un cop escoltat el municipi, el govern pot decidir que un municipi resta bilingüe per més que correspongui declarar-lo monolingüe.

La classificació lingüística de les demarcacions que segueixen el municipi, per exemple les províncies o els partits judicials, es regeix d'acord amb els municipis que enclouen. Aquestes demarcacions s'han d'adreçar a cada municipi en la llengua corresponent. Si tots els municipis són monolingües, la demarcació també ho és.<sup>13</sup>

Segons la llei que regula l'ús de les llengües, a les províncies monolingües, els ciutadans s'han d'adreçar a les autoritats del municipi, entre elles les escolars, les sanitàries i les de serveis socials, en la llengua de la província, i a les bilingües en una llengua o l'altra. Així, per exemple, un suec de Tampere-Tammerfors —municipi finlandès monolingüe— s'ha d'adreçar a les autoritats municipals en finlandès, fora dels casos esmentats més avall. En canvi, un suec de Turku-Åbo —municipi bilingüe— té el dret d'adreçar-se en la seva llengua a les autoritats del municipi, de la província i de les altres demarcacions administratives i judicials a què Turku-Åbo pertany.

D'altra banda, tothom té dret a adreçar-se sempre en la llengua pròpia a les autoritats de l'estat. Si la llengua no és l'ofici de la província i es tracta d'un document, les autoritats en fan preparar una traducció autenticada. Les despeses de traducció són a càrrec de l'interessat.

Tot ciutadà, doncs, té dret en principi a adreçar-se a les autoritats estatals en la llengua pròpia, sigui el suec sigui el finlandès, tant en casos d'interès propi com si només ha de declarar. Semblantment, les institucions de tota mena tenen el dret d'adreçar-s'hi en la seva llengua oficial, i els centres docents en la seva llengua d'ensenyament. A la pràctica, però, aquest dret gairebé no es fa valer davant les autoritats finlandeses monolingües. Molts suecs s'adrecen a les autoritats en finlandès fins i tot a províncies bilingües de minoria finlandesa, si es pensen que així aconseguiran un resultat més ràpid i efectiu.

Quan el fiscal general de l'estat o una altra autoritat estatal segueixen d'ofici una causa, han d'emprar la llengua del demandat, si en tenen l'obli-

13. Vegeu la resolució del govern, del 28 de desembre de 1972, sobre la classificació de les províncies i dels territoris autònoms des del punt de vista lingüístic, de 1973-1982. Dels 464 municipis de Finlàndia, vint-i-sis són avui estrictament suecs (setze d'ells a Åland), trenta-nou bilingües (vint-i-dos d'ells de minoria sueca i disset de minoria finlandesa) i 399 monolingües finlandesos. Totes les ciutats més grans de població barrejada tenen una forta majoria finlandesa: Hèlsinki-Helsingfors, Turku-Åbo, Espoo-Esbo, Vantaa-Vanda, Vaasa-Vaasa. Tampere-Tammerfors és monolingüe finlandesa, com també Oulu-Uleåborg.

Les províncies bilingües són quatre, d'elles una amb només un municipi bilingüe. Estrictament, el territori dels suecs de Finlàndia és el sud del país (província d'Uusimaa-Nyland), al sud-oest (província de Turku-Åbo i Pori-Björneborg) i l'oest (província de Vaasan).

gació segons les disposicions que regulen el coneixement de llengües que han de tenir els funcionaris. Si cal, hom recorre a un intèrpret en la comunicació oral amb els tribunals ordinaris o amb les autoritats de la policia.

Als territoris bilingües, les comunicacions oficials de tota mena han de ser en ambdues llengües. A les províncies monolingües, els documents estesos pels funcionaris han de ser redactats en la llengua de l'interessat. En cas de diversos interessats que no parlen la mateixa llengua i no es posen d'acord sobre quina faran servir, s'empra la llengua majoritària de la província.

Pel que fa a les forces armades i als ferrocarrils, les disposicions s'aparten una mica d'aquesta línia, en perjudici de la minoria.

Segons la llei del coneixement lingüístic que han de tenir els funcionaris, el titular d'un càrrec per al qual és indispensable un grau acadèmic ha de dominar perfectament la llengua d'una província monolingüe i entendre l'altra llengua del país. A més, en cas de ser jutge ha de demostrar que té un coneixement suficient de la segona llengua. I si la província és bilingüe, ha de dominar perfectament la llengua de la majoria i poder parlar i escriure la segona llengua. Hom no és tan exigent pel que fa als funcionaris de categories inferiors.

També la majoria de municipis bilingües tenen ordenances sobre el coneixement lingüístic que han de posseir els seus funcionaris. Aquestes ordenances no són pas uniformes i en part són incompletes. En les més recents, els municipis amb una minoria sueca petita han renunciat a exigir a tots els funcionaris coneixements de suec. Però aspiren que a cada servei n'hi hagi un o dos que també atenguin en suec.

Les autoritats del govern central tenen les mateixes obligacions que les d'una província bilingüe en què el finlandès és la llengua de la majoria.

Així, els funcionaris dels ministeris d'altres organismes del govern central han de dominar perfectament el finlandès i tenir uns coneixements orals i escrits del suec satisfactoris.

Per comprovar el coneixement lingüístic dels funcionaris de l'estat hi ha tribunals i examinadors especials (ordre del 29 de desembre de 1922).

La llei que regula l'ús de les llengües també estableix quina és la llengua d'ús intern dels organismes oficials. A les províncies monolingües és la de la majoria. En qüestions en què cal lliurar documents a un ciutadà, la llengua del document és també la d'ús intern.

Els funcionaris d'un organisme oficial en una província bilingüe, per exemple d'una delegació de l'estat central, tenen el dret de fer servir el suec o el finlandès, segons que considerin més convenient, tant amb les autoritats com en els informes i en les anotacions dels expedients oficials. Ara, a la pràctica sempre fan servir el finlandès.<sup>14</sup>

14. La llei de llengües i la llei sobre el coneixement lingüístic exigint als funciona-

Per tot plegat, els drets lingüístics d'un ciutadà finlandès depenen fins a cert punt del fet de viure en un lloc o un altre. A la pràctica, els habitants d'una província monolingüe s'adrecen a les autoritats en la llengua de la circumscripció, i no cal cap traducció. La comunicació de les autoritats del govern central i provincial entre elles és gairebé sempre en finlandès. A causa del coneixement deficient que els funcionaris tenen del suec, i del fet que molts suecs de Finlàndia saben bé el finlandès i tenen per costum de parlar-hi sempre amb els finlandesos, la població sueca té una gran tendència a fer servir la llengua de la majoria, tant en la comunicació verbal amb les autoritats com en l'escripta, fins i tot quan, d'acord amb la llei d'ús de les llengües, s'hi podrien adreçar en la llengua pròpia.

Aquesta tendència perjudica els suecs que no parlen o no entenen el suec, o que hi tenen dificultats. Allà on funciona més bé el bilingüisme en l'activitat administrativa i judicial és als municipis i a les províncies de població predominantment sueca i en què la majoria dels funcionaris també són suecs, però ja hi ha problemes a les ciutats amb predomini de finoparlants, com ara Turku-Åbo, Vantaa-Vanda i fins i tot Helsingfors i Esbo, on abans els funcionaris s'havien esforçat a oferir un bon servei en suec.

Una altra part important de la normativa que regula l'ús de les llengües es refereix a l'educació. Fins a la segona meitat del segle XIX totes les escoles superiors de Finlàndia eren exclusivament sueques, i la introducció del finlandès en l'ensenyament universitari fou lenta. L'educació en suec té, doncs, arrels profundes al país.

Després de l'última reforma escolar gairebé no hi ha centres d'ensenyament privats de cap mena, que abans havien tingut molta importància en el sistema educatiu finlandès. Excepcionalment, encara resten algunes escoles privades sueques a ciutats monolingües finlandeses, perquè el nombre d'alumnes no en justificaria la municipalització. Això de banda, les escoles elementals i d'ensenyament mitjà depenen dels municipis. Les autoritats municipals decideixen quina llengua estrangera s'hi ha d'ensenyar. A la majoria dels centres finlandesos, l'anglès és la primera llengua estrangera. El suec només hi és segona llengua, per bé que és matèria obligatòria a totes les escoles elementals i d'ensenyament mitjà. Si l'educació escolar

---

ris fou modificada el 1935 en perjudici de la minoria. Vegeu el projecte governamental 32/1934.

El 1975, en canvi, la llei de llengües va ser modificada a benefici de la minoria. Vegeu el projecte governamental 88/1974. Són molt importants, pel que fa al cas, les actes de comissions B/1971 i 29/1973, que proposen de reforçar les mesures de protecció de la minoria, recollides en part per la llei 10/1975.

Vegeu també Tore MODEEN, «Zum finnischen Sprachgesetz», a *Festgabe für Theodor Veiter*, Viena, 1982, pp. 135-140, i Jan-Magnus Jansson, «Language legislation», a *The Finnish Legal System*, Mikkeli, 1958, pp. 77-89.

és, doncs, de la competència dels municipis, l'estat la subvenciona i la controla.

A Finlàndia funcionen centres escolars finlandesos i suecs, amb el finlandès o el suec com a llengua d'ensenyament. Als municipis finoparlants, les escoles són finlandeses, i a l'inrevés. La minoria ha de tenir una escola quan el nombre d'infants en edat escolar arriba a 18: això val, en principi, pels municipis monolingües. Als bilingües hi ha sempre escoles sueques i finlandeses paral·leles.

L'antiga universitat estatal d'Hèlsinki-Helsingfors és bilingüe. Totes les matèries s'hi ensenyen en finlandès, però hi ha un cert nombre de càtedres sueques i una de bilingüe i també altres cursos en suec. Els estudiants hi tenen el dret de fer servir la llengua pròpia en proves, treballs escrits i exàmens. La normativa que regula l'ús de les llengües a la Universitat d'Hèlsinki-Helsingfors sorgí del consens entre dues parts fortament oposades, ja que als anys trenta forces influents havien reclamat la finesització total del centre.

A les noves universitats estatals, els estudiants tenen dret a fer les proves i els exàmens en la llengua pròpia, baldament les universitats i les escoles superiors siguin monolingües. Cal esmentar dues escoles superiors totalment sueques: Åbo Akaremi, amb cinc facultats, i l'Escola d'Alts Estudis Mercantils, a Hèlsinki-Helsingfors. En canvi, a Finlàndia no hi ha cap facultat de dret ni de medicina sueques. A Helsingfors hi ha una escola d'estudis socials sueca per a la formació de funcionaris de grau mitjà per als municipis suecs i bilingües. Són molts els estudiants finlandesos que estudien a Suècia. Proporcionalment, força d'ells són suecs de Finlàndia.

A Finlàndia també hi ha un cert nombre d'escoles de comerç i d'escoles professionals sueques, generalment distingudes pels municipis, així com escoles d'educació especial per a disminuïts físics i deficients mentals i altres centres educatius suecs. Així mateix hi ha un cert nombre d'escoles bilingües amb cursos paral·lels en suec i en finlandès o amb ensenyament en part suec.

En darrera instància les escoles depenen de la Direcció Nacional de l'Ensenyament. Des del 1920 aquest organisme té una secció sueca que inspecciona les escoles primàries, les de grau mitjà, les biblioteques municipals i l'educació lliure sueques. Al nivell regional (províncies) hi ha, a més, inspectors escolars, un cert nombre dels quals són inspectors de les escoles sueques.

A l'Institut Nacional de Formació Professional funciona des del 1979 una secció amb competències sobre l'ensenyança sueca.

La divisió en diòcesi de l'Església Estatal Evangèlico-luterana descansa sobre l'ordenació territorial de l'estat. Aquesta divisió preveu una diòcesi sueca, el bisbat de Borgå, fundat el 1923. La diòcesi inclou totes les parròquies sueques o majoritàriament sueques de Finlàndia.

Cal considerar el bisbe i els altres eclesiàstics de la diòcesi funcionaris de l'Estat. Però les parròquies són unitats administratives locals i autònomes de l'Església, i tenen el dret de recaptar impostos. Quasi totes han estat creades atenent la realitat lingüística. Així, als municipis bilingües hi ha la parròquia sueca i la finlandesa; tanmateix l'economia hi és comuna.

Els suecs de Finlàndia poden fer el servei militar en una brigada especial creada per un decret del govern; el suec n'és la llengua d'instrucció. Ara, d'acord amb l'article 75 de la Constitució, la llengua de comandament de les forces armades és exclusivament el suec.

Els hospitals, els asils i les altres obres socials són de la competència dels municipis. La creació de centres per atendre els malalts, els vells, els infants i els invàlids no sol seguir pas criteris nacionals. Per això als municipis bilingües aquests establiments són automàticament bilingües.

D'acord amb la llei de les clíniques universitàries, alguns serveis de la clínica universitària de Helsingfors-Hèlsinki són reservats per a programes d'ensenyament suecs de la universitat. Aquests serveis tenen un caràcter predominantment suec.

Els establiments privats, per exemple els asils, creats atenent la situació lingüística poden comptar en general amb subvencions oficials. Això permet als suecs de Finlàndia de tenir institucions d'obra social pròpies.

Els drets de la població sueca de Finlàndia gaudeixen de la mateixa protecció que els altres drets públics establerts per la legislació. Hom pot recórrer contra els actes administratius que contenen defectes de forma; per exemple, si en la redacció de documents no s'observa la normativa que regula l'ús de les llengües. En aquests casos el tribunal que coneix en darrera instància és el Tribunal Administratiu Suprem.

Si un funcionari incompleix disposicions relatives a les llengües, es fa culpable d'haver transgredit els deures del càrrec, i pot ser punit. Hom pot procedir contra ell obrint-li un expedient o, si es tracta d'una infracció molt greu, sotmetent-lo a un procediment judicial i, si el declaren culpable, condemnat-lo d'acord amb la llei.

El fiscal general i el síndic de greuges tenen el deure de vetllar perquè en aquest camp les lleis i les disposicions es compleixin com tota altra llei.

Ara: examinant les decisions del Tribunal Administratiu Suprem i els informes del fiscal general i del síndic de greuges, s'aprecia que han vist pocs casos relatius a l'incompliment de la normativa lingüística. Això s'explicaria perquè la població sueca no se sent pas inclinada a fer valer els seus drets lingüístics davant els tribunals o a presentar denúncia.

## V. RECAPITULACIÓ

En general, es pot dir que ni la pràctica lingüística ni la legislació relativa als dos grups de població no han manat a dificultats insuperables.



Aquesta legislació no ha estat —com de vegades ha afirmat algú de la majoria— cap càrrega pesant per a la collectivitat. Així, no té cap justificació la demanda feta sovint de reduir, per raons econòmiques, els drets concedits a la minoria. Més aviat no hauria d'estranyar gens el fet que un estat social modern com ho vol ser Finlàndia destina diners a la seguretat i al benestar dels ciutadans. Per això els drets lingüístics i culturals hi haurien de ser protegits en el mateix grau almenys que els drets religiosos o els socials, per exemple. La seguretat que les lleis garanteixen a tots els ciutadans va estretament lligada a la demanda de la minoria de poder-se adreçar a les autoritats en la llengua pròpia, cosa que també val pel que fa a la publicació de les lleis i altres disposicions. A més, la minoria tan sols podrà subsistir si l'educació i la formació en tots els camps es fan en la seva llengua i d'acord amb la cultura i la tradició pròpies.

Els suecs de Finlàndia constitueixen una part relativament nombrosa de la població total i són el pont d'unió entre aquest país i els altres països nòrdics, en què amb prou feines es parla finlandès, i per això poden reclamar la salvaguarda dels seus drets lingüístics i culturals. Mitjançant la llengua sueca, Finlàndia ha fet i fa una aportació de gran importància a la cultura. Això és molt important per a tot el país, però també ho és per a Suècia i per al conjunt de la cultura nòrdica.

