

LA FINLANDE :

LE PRAGMATISME TERRITORIAL ET LE SENTIMENT EUROPEEN

A L'EPREUVE DU CLIMAT

*Compte rendu de la mission effectuée en Finlande par
une délégation du Groupe sénatorial d'amitié France-
Finlande du 22 au 26 janvier 2001*

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
DÉLÉGATION DU GROUPE SÉNATORIAL D'AMITIÉ FRANCE-FINLANDE.....	7
PROGRAMME DE LA VISITE EN FINLANDE DU GROUPE SÉNATORIAL D'AMITIÉ FRANCE-FINLANDE (22 au 26 janvier 2001).....	8
INTRODUCTION.....	11
CHAPITRE PREMIER ÉLÉMENTS POUR UNE APPROCHE DE LA VIE POLITIQUE FINLANDAISE.....	13
I. UNE OPINION CONSENSUELLE... ..	13
II. ... RÉGIE PAR UN GOUVERNEMENT « ARC-EN-CIEL ».....	15
III. ...ET UN PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE DONT LES POUVOIRS CONSTITUTIONNELS ONT ÉTÉ PROGRESSIVEMENT AMOINDRIS.....	16
IV. LA PLACE DES FEMMES S'ÉLARGIT	18
V. LE SENTIMENT D'APPARTENANCE A L'EUROPE S'AFFIRME.....	19
A. L'EUROPE DEVIENT UN THÈME ÉLECTORAL.....	20
B. UN FINLANDAIS A JOUÉ UN RÔLE DÉCISIF DANS LE DÉNOUEMENT DE LA CRISE DU KOSOVO (mai-juin 1999).....	21
C. LA PRÉSIDENTE FINLANDAISE DE L'UNION EUROPÉENNE (juillet-décembre 1999) A ÉTÉ FÉCONDE	22
1. <i>Le renouvellement de la Commission européenne</i>	23
2. <i>Le plaidoyer pour le voisin russe</i>	23
3. <i>Le Conseil de Tampere (octobre 1999) et le sommet d'Helsinki (décembre 1999)</i>	23
D. L'EURO EST EN COURS D'ÉMISSION	24
E. LE DÉBAT ENTRE « PETITS » ET « GRANDS » PAYS SE CONCLUT.....	25
F. LES DOSSIERS MILITAIRES EUROPÉENS SONT APPRÉHENDÉS DE FAÇON SPÉCIFIQUE	26
G. L'ENTRÉE DANS L'ESPACE « SCHENGEN » EST D'ACTUALITÉ.....	27
VI. LES RELATIONS FRANCO-FINLANDAISES S'INTENSIFIENT	28
CHAPITRE 2 PANORAMA DE LA CONJONCTURE ÉCONOMIQUE EN FINLANDE.....	31
I. LES « FONDAMENTAUX » SONT FAVORABLES	31
1. <i>La politique budgétaire</i>	31
2. <i>La réduction de la dette publique</i>	31

3. La croissance	32
4. La production industrielle : la forte hausse conjoncturelle se heurte aux manques de capacités	32
5. Le commerce extérieur	32
6. L'emploi : la tension sur la main-d'œuvre s'accroît	33
7. Les prix et les salaires	33
II. LES PRINCIPAUX SECTEURS DE L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ÉVOLUENT POSITIVEMENT	34
1. Électricité : la Finlande favorise la production mixte d'énergie	34
2. Acier : l'effort porte sur les aciers spéciaux	36
3. Électronique : l'essor du commerce électronique	37
4. Téléphonie : la croissance extraordinaire du téléphone mobile	38
5. Biotechnologies	39
6. Forêt - Bois - Papier	40
7. Tourisme	40
CHAPITRE 3 L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE : UN CONCEPT INCONNU MAIS DES RÉALITÉS ARDUES	43
I. LES DONNÉES DE BASE : LES LIMITES DE L'OEKOUMÈNE ET LA MAÎTRISE DES INÉGALITÉS	44
A. LES CONTRAINTES CLIMATIQUES SONT SÉVÈRES	44
B. LES CONTRAINTES TOPOGRAPHIQUES SONT RÉELLES	45
C. LES SÉQUELLES DÉMOGRAPHIQUES ET SOCIALES DE LA RÉCESSION DES ANNÉES 1990-1993 SE RÉSORBENT PROGRESSIVEMENT	46
1. Les inégalités de répartition de la population restent fortes	46
2. Le vieillissement de la population est un défi à relever	46
3. L'égalitarisme apparent semble parfois masquer des réalités plus diffuses	47
II. LES POLITIQUES RÉGIONALISÉES : LE MARCHÉ IMPOSE SES CHOIX	48
A. L'INITIATIVE PRIVÉE LOCALE S'AFFIRME COMME LE MOTEUR PRINCIPAL DU DÉVELOPPEMENT DES TERRITOIRES	48
B. LE CADRE INSTITUTIONNEL LOCAL A ÉTÉ RÉCEMMENT RÉNOVÉ	51
1. Les communes	51
2. Les « régions »	51
3. Les provinces (lääni)	53
4. Le rôle de l'Etat tend parfois à devenir résiduel	55
C. LA SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION S'IMPOSE	55
D. LE RECOURS AUX POLITIQUES STRUCTURELLES EUROPÉENNES PERMET DE COMPENSER UNE PARTIE DES DÉSÉQUILIBRES	57
1. Le soutien dans le cadre de la politique agricole commune	57
2. L'évolution des fonds structurels	58
CHAPITRE 4 L'EDUSKUNTA	61
I. L'ÉLECTION DES DÉPUTÉS	61

II. L'ORGANISATION PARLEMENTAIRE	62
A. LE DÉPUTÉ	62
B. LES GROUPES PARLEMENTAIRES	63
C. LE PRÉSIDENT	63
D. L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE	64
1. <i>La commission du Secrétariat</i>	64
2. <i>Les fonctionnaires</i>	64
3. <i>Les administrations rattachées à la Chambre</i>	64
III. LE TRAVAIL LÉGISLATIF	65
A. L'INITIATIVE	65
B. LE RÔLE DES COMMISSIONS	65
C. L'EXAMEN EN SÉANCE PLÉNIÈRE	67
1. <i>La procédure</i>	67
2. <i>Le fonctionnement de la salle des séances</i>	68
IV. L'EXAMEN DES QUESTIONS EUROPÉENNES	69
V. LE CONTRÔLE DE L'ACTIVITÉ GOUVERNEMENTALE	70
A. LA FORMATION DU GOUVERNEMENT ET LA MISE EN JEU DE SA RESPONSABILITÉ	70
B. LES QUESTIONS AUX MINISTRES	71
C. LES RAPPORTS D'ACTIVITÉ ET LA RESPONSABILITÉ DES MINISTRES	71
BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE EN LANGUE FRANÇAISE	75

**DÉLÉGATION DU GROUPE SÉNATORIAL D'AMITIÉ
FRANCE-FINLANDE**

Président de la Délégation : M. Jean-François LE GRAND,
*Sénateur de la Manche, Président du Groupe
sénatorial d'amitié France-Finlande*

Membres de la Délégation : M. Philippe MADRELLE,
Sénateur de Gironde

M. François TRUCY,
Sénateur du Var

Secrétariat de la Délégation : M. Jacques BERNOT,
Conseiller

<p style="text-align: center;">PROGRAMME DE LA VISITE EN FINLANDE DU GROUPE SÉNATORIAL D'AMITIÉ FRANCE-FINLANDE (22 au 26 janvier 2001)</p>

Lundi 22 janvier 2001

- | | |
|---------|---|
| 15 h 20 | Arrivée à l'aéroport - Accueil par S. Exc. M. Gilles d'HUMIERES, Ambassadeur de France |
| 16 h 30 | Visite du centre de la Ville d'Helsinki |
| 17 h 50 | Conférence à l'université d'Helsinki par le professeur Matti KLINGE sur l'histoire de la Finlande dans le contexte européen |
| 19 h 30 | Dîner offert par M. Henrik LAX, Président de la commission des Lois, Président du Groupe d'amitié Finlande-France du Parlement de Finlande. |

Mardi 23 janvier 2001

- | | |
|---------|--|
| 09 h 00 | Entretien avec M. Jukka MIKKOLA, Vice-Président du Parlement de Finlande - Présentation du travail législatif et du rôle du Parlement |
| 10 h 00 | Entretien avec M. Henrik LAX et avec le secrétariat de la Grande Commission sur le traitement des questions européennes au Parlement |
| 11 h 15 | Entretien avec M. Erkki TUOMIOJA, Ministre des Affaires étrangères |
| 12 h 30 | Déjeuner offert par S. Exc. M. Gilles d'HUMIERES, Ambassadeur de France, en présence des Français impliqués dans la vie économique à Helsinki. |
| 17 h 05 | Arrivée à Oulu |
| 18 h 00 | Visite du centre de la Ville d'Oulu |
| 19 h 00 | Dîner offert par la Ville d'Oulu à la Maison d'hôtes de Pehkolanlampi - Hôte : M. Matti PIKKAAINEN, Conseiller municipal d'Oulu. |

Mercredi 24 janvier 2001

- | | |
|---------|--|
| 09 h 00 | Entretien avec M. Lauri LAJUNEN, Recteur de l'université d'Oulu |
| 10 h 00 | Présentation des innovations technologiques à Oulu et visite de quelques entreprises de technologies nouvelles |

- 11 h 30 Départ d'Oulu pour Kemi par la route
- 13 h 00 Déjeuner offert par la Ville de Kemi - Hôte : M. Kalervo UKKOLA, Maire de Kemi
- 15 h 00 Visite en autocar de la Ville de Kemi et du Château de neige
- 19 h 00 Arrivée à Rovaniemi - Visite du centre de la ville
- 20 h 00 Dîner offert par le Consul honoraire de France, M. Marrku AUTTI, à la Maison d'hôtes de Kemijoki Oy.

Jeudi 25 janvier 2001

- 10 h 00 Entretien avec Mme Hannele Pokka, Préfet de la province de Laponie
- 11 h 30 Entretien avec M. Mauri YLÄ-KOTALA, Doyen de l'université de Laponie
Présentation de la faculté des arts et du design de l'université
- 13 h 00 Déjeuner offert par l'université de Laponie à l'Arktikum
- 14 h 00 Visite de l'Arktikum, centre scientifique et musée présentant les régions arctiques, leur mode de vie, arts, moeurs et cultures
- 16 h 00 Visite au cercle polaire
- 17 h 00 Visite à Santa Claus Park
- 20 h 00 Dîner offert par la Ville de Rovaniemi dans une ferme d'élevage de rennes - Hôte : M. Matti PELTTARI, Maire de Rovaniemi.

Vendredi 26 janvier 2001

- 08 h 00 Présentation de la garnison de Rovaniemi - Hôte : Major Pekka HELASTERÄ, commandant le régiment anti-aérien
- 10 h 30 Présentation des Gardes-frontières à la frontière la plus septentrionale de l'Union européenne et des modalités de l'application des accords de Schengen - Hôte : Colonel Mikko KIRJAVAINEN
- 12 h 00 Déjeuner au Cercle des gardes-frontières
- 13 h 00 Départ de Rovaniemi

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Les relations parlementaires franco-finlandaises sont confiantes et actives. Sur la période récente, elles ont donné lieu, en septembre 1997, à une visite en France d'une délégation du groupe « Finlande-France » de la Chambre des députés de Finlande (Eduskunta), puis, en octobre 1998, à une visite officielle en France de Mme Riita UOSUKAÏNEN, présidente de cette assemblée. Le Groupe d'amitié « Finlande-France » de l'Eduskunta s'est, à nouveau, rendu en visite en France en novembre 2000. Par ailleurs, bon nombre de réunions bilatérales ou multilatérales ou missions ont permis, dans les contextes inter-parlementaires ou européens, aux parlementaires des deux pays de se côtoyer et de travailler ensemble.

Ainsi, la dernière mission effectuée en Finlande par un Sénateur français l'a-t-elle été par notre éminent collègue, M. Claude HURIET, dans le cadre des travaux de la commission des Affaires sociales, du 6 au 10 août 2000.

C'est rappeler dans quel climat de cordialité le Groupe sénatorial d'amitié France-Finlande a été invité par son homologue, le groupe Finlande-France de l'Assemblée de Finlande, à se rendre dans ce pays du 22 au 26 janvier 2001.

La composition de la délégation envoyée par le Groupe sénatorial d'amitié, de même que le programme de son séjour sont présentés ci-dessus.

Mise à part la présentation de la vie parlementaire finlandaise - exercice évidemment attendu dans un tel rapport-, les circonstances de cette visite ont semblé propices à un renouvellement du regard que les Français portent sur les réalités, tant politiques qu'économiques, qui, depuis l'entrée de la Finlande dans l'Union européenne en 1995, ont souvent et profondément évolué dans ce pays.

La Finlande est, en effet, entrée, au terme de sa présidence de l'Union européenne qui s'est achevée en décembre 1999 et de l'élection présidentielle de février 2000, dans **une période de relative stabilité des perspectives politiques**. Sur le plan intérieur, en principe, les prochaines élections législatives n'interviendront pas avant 2003. Au niveau européen, un nouveau Parlement européen et une nouvelle Commission ont été mis en place, la question de l'expression des majorités a été tranchée : le cadre institutionnel s'est donc fixé.

Or, à cette stabilité s'oppose l'extraordinaire évolutivité de l'économie finlandaise dans quelques secteurs particulièrement prospères. Il apparaissait donc intéressant de faire un point de situation non seulement sur le plan de la politique intérieure mais aussi sur le plan des performances économiques.

Toutefois, la Finlande ayant fait, dans la période récente, l'objet de publications, notamment en langue française¹, qui décrivent de façon parfaitement actualisée ce pays, il importait de fournir des éclairages aussi inédits que possible sur un sujet avec lequel les Français commencent à se familiariser.

Enfin, l'originalité de ce déplacement résidait à la fois dans un de ses principaux thèmes –**l'aménagement du territoire**– et dans la saison à laquelle il a été effectué : **l'hiver**. Le présent rapport présente donc quelques éléments d'analyse des disparités géographiques et climatiques finlandaises et des moyens consacrés à les surmonter.

¹ J. Mer - *La Finlande - Documentation française*, 1999, 159 pages.

CHAPITRE PREMIER

ELEMENTS POUR UNE APPROCHE DE LA VIE POLITIQUE FINLANDAISE

I. UNE OPINION CONSENSUELLE...

La Finlande apparaît, comme un pays consensuel relativement à bien d'autres. Plusieurs facteurs concourent à la recherche d'un tel consensus dans l'opinion.

Les leçons de l'histoire, d'abord. Une histoire marquée par les dominations successives –depuis le XII^{ème} siècle, de la Suède puis, de 1809 à 1917, de la Russie– et par le resserrement des solidarités que ces dominations ont induites pour le peuple de Finlande. Une histoire marquée, immédiatement après l'indépendance de 1917, par une guerre civile entre « blancs » et révolutionnaires qui, en trois mois, causa la mort de 35.000 personnes. Une histoire marquée enfin par la terrible guerre d'hiver menée contre l'Union Soviétique en 1939-1940. Le souci de l'unité comme le prix du sang ne sont pas de vains mots pour les Finlandais.

Mais, au-delà de l'histoire, il faut trouver la source du consensus dans les **mentalités**. Marquées sans doute par le climat, celles-ci sont portées, sinon à la mélancolie, du moins à la réserve. Dans l'enceinte du Parlement, les applaudissements sont ainsi rares, de même que les interruptions. Le devoir de respecter la parole et l'expression des autres est particulièrement observé, y compris par les enfants. Le fonds religieux luthérien -vivace puisqu'il caractérise plus de 85 % de la population– implique la rigueur au travail, le souci des missions consciencieusement remplies, l'exactitude dans les rendez-vous d'affaires.

Certains commentateurs soulignent le poids des conventions mais d'autres font valoir que celui-ci doit être analysé comme une résistance instinctive à l'irrationnel qui, dans le monde arctique, conserve une place. Le chamanisme a ainsi fait l'objet d'allusions renouvelées.

Le respect de la convivialité est sensible. Le meilleur de celle-ci n'est-il pas consacré aux propos de fin de repas et... aux pas de tango ?

Du tango finlandais

Le goût des Finlandais pour le tango est inexplicable. Sans doute la danse est-elle un moyen pour les couples de faire connaissance dans les bals sans encourir les commentaires d'une société dont nous avons vu qu'elle était imprégnée de rigueur protestante et, en fait, peu nombreuse.

Toujours est-il que les années 1960 ont été marquées par un véritable « raz-de-marée » de tangos, dont les mélodies intégraient les rythmes des musiques locales ou environnantes faute de pouvoir s'inspirer de l'exemple argentin.

Les années 1990 ont laissé place à la nostalgie de ces années 1960 et ont donné lieu à une série de films ou d'émissions de télévision faisant la part belle au tango.

Ainsi, les mentalités sont-elles spontanément portées à une forme de consensus.

Cette propension est notamment perceptible dans le secteur de la justice où le citoyen finlandais préférera recourir à l'arbitrage ou à la conciliation qu'à la saisine des juridictions.

Quelques signes révèlent cette même tendance en politique. La participation aux grandes échéances électorales est importante. Ainsi, lors de l'élection présidentielle de février 2000, le taux de participation a-t-il atteint 80,2 %.

Si les abstentions ont atteint 70 % aux élections européennes de juin 1999, il faut y voir la conséquence d'un enjeu jugé moins décisif, de même pour les élections municipales du 22 octobre 2000 où la participation a plafonné à 55,8 %.

S'agissant de la doctrine de défense et de la non-appartenance à l'OTAN, le maintien du statu-suo est prôné par tous même si, pendant la campagne pour l'élection présidentielle de 2000, seules Mme REHN et un candidat plus marginal, M. KUISMA, ont fait entendre, sur ce point, quelques dissonances.

S'agissant enfin de la politique intérieure, la thèse de l'« Etat-providence » –thème traditionnel de la gauche et, notamment, de la centrale SAK– a été repris pendant la campagne par la plupart des candidats.

II. ... REGIE PAR UN GOUVERNEMENT « ARC-EN-CIEL »

Le Gouvernement émane de la majorité parlementaire. Il n'est désigné que formellement par le Président de la République.

Les élections législatives de mars 1999 ont traduit un léger glissement à droite de l'électorat et le recul relatif des sociaux-démocrates qui, perdant 12 sièges, en ont conservé 51 avec 22,9 % des suffrages exprimés. Les centristes les suivaient de près avec 48 sièges, en progrès de 4 sièges, et avec 22,4 % des suffrages. Les conservateurs ont gagné 7 sièges avec 46 députés et 21 % des suffrages. Les ex-communistes de l'Alliance ont obtenu 10,9 % des suffrages et 20 sièges. Enfin, il faut évoquer le traditionnel rôle de « pivot » du Parti libéral suédois (11 sièges), celui des Verts (11 sièges également) et celui de l'Union chrétienne (10 sièges).

Composition du Gouvernement

Premier ministre : **M. Paavo LIPPONEN** (SDP - Social démocrate)

Premier ministre a.i. et ministre des finances : **M. Sauli NIINISTO** (KOK - Rassemblement national)

Ministre des Affaires étrangères : **M. Erkki TUOMIOJA** (SDP - Social démocrate)

Ministre du Commerce extérieur : **M. Kimmo SASI** (KOK - Rassemblement national)

Ministre de la Justice : **M. Johannes KOSKINEN** (SPD - Social démocrate)

Ministre de l'Intérieur : **M. Ville ITALA** (KOK - Rassemblement national)

Ministre des Affaires régionales et municipales : **M. Martti KORHONEN** (VAS - Alliance des gauches)

Ministre de la Défense : **M. Jan-Erik ENESTAM** (RKP - Parti suédois)

Ministre des Finances adjoint : **Mme Suivi-Anne SIIMES** (VAS - Alliance des Gauches)

Ministre de l'Education : **Mme Maija RASK** (SDP - Social démocrate)

Ministre de la Culture : **Mme Suivi LINDEN** (KOK - Rassemblement national)

Ministre de l'Agriculture et des Forêts : **M. Kaveli HEMILA** (SIT - non inscrit)

Ministre des Transports : **M. Olli-Pekka HEINONEN** (KOK - Rassemblement national)

Ministre du Commerce et de l'Industrie : **Mme Sinikka MONKARE** (SDP - Social démocrate)

Ministre des Affaires sociales et de la Santé : **Mme Maija PERHO** (KOK - Rassemblement national)

Ministre des Services fondamentaux : **M. Osmo SOININVAARA** -RKP - Parti suédois)

Ministre du Travail : **Mme Tarje FILATOV** (SDP - Social démocrate)

Ministre de l'Environnement : **Mme Satu HASSI** (VIHR - Verts)

La composition et la coloration du Gouvernement sont restées **stables** dans la période récente, sans que les élections au Parlement européen du 13 juin 1999, dont les résultats n'allaient pas en faveur du Premier ministre, les affectent sensiblement. Une telle stabilité est un fait nouveau dans la vie politique finlandaise.

III. ...ET UN PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE DONT LES POUVOIRS CONSTITUTIONNELS ONT ÉTÉ PROGRESSIVEMENT AMOINDRIS

La réforme constitutionnelle, progressivement opérée de 1990 jusqu'en 1999, a amené des modifications importantes du cadre d'exercice des pouvoirs du Président de la République, par rapport à l'ancienne Constitution finlandaise dont le Professeur Maurice DUVERGER avait pu souligner le caractère semi-présidentiel, voisin de celui de la Constitution française.

L'élection du Président de la République au suffrage universel, introduite par voie d'amendement à la Constitution en 1991, est à l'origine de ces modifications.

D'une façon générale, les pouvoirs du Président de la République ont été encadrés.

● *La dissolution du Parlement*

Le Président de la République a le pouvoir de dissoudre le Parlement mais il ne peut le faire que « **sur l'initiative motivée du Premier ministre, après audition du président de la Chambre et des groupes parlementaires** ». En clair, le Président ne peut unilatéralement prendre l'initiative de la dissolution. En revanche, il dispose d'une marge d'appréciation par rapport aux arguments développés en cas de demande de dissolution émanant du Premier ministre.

● ***La formation du Gouvernement***

En cette matière, le rôle du Président est désormais « **plutôt d'ordre cérémoniel** »¹. Toutefois, il conserve, de fait, la possibilité d'exprimer des souhaits quant à la personnalité des futurs ministres, souhaits que le Premier ministre ne saurait négliger.

● ***La répartition des compétences entre le Président et le Gouvernement en matière de politique étrangère***

De façon générale, les modalités d'exercice des pouvoirs du président de la République sont définies par l'article 58 de la nouvelle Constitution, à savoir :

« Le Président de la République arrête ses décisions lors des séances du Gouvernement sur proposition de décision présentée par ce dernier ».

Et encore :

« Un dossier est renvoyé pour préparation au Gouvernement dans le cas où le Président de la République ne prend pas, sur ce dossier, une décision conforme à la proposition de décision formulée par le Gouvernement dans la matière ».

Le président de la République dispose aussi d'un pouvoir de renvoi pour réexamen sur tous les sujets qui n'impliquent pas le dépôt d'un projet de loi.

S'agissant de politique internationale, l'article 93 de la nouvelle Constitution opère une répartition des compétences entre le Président et le Conseil des ministres. Toutefois, une première ambiguïté porte d'emblée sur la distinction entre politique étrangère et politique européenne, ce dernier domaine relevant, en principe, de la compétence du Conseil des ministres.

Ainsi, lors de la présidence finlandaise de l'Union européenne, une divergence est-elle apparue entre le Président Matti AHTISAARI et le Premier ministre Paavo LIPPONEN s'agissant du ministre auquel devait être confié le suivi du dossier des questions institutionnelles à soumettre à la Conférence intergouvernementale, ainsi que de l'élargissement. En définitive, cette divergence a été surmontée par un partage de ces responsabilités entre le ministre des Affaires étrangères (questions institutionnelles et CIG) et le ministre des Affaires européennes (élargissement).

D'autres exemples de cette dyarchie de fait pourraient être trouvés.

¹ Henrik LAX - Conférence à l'Ambassade de Finlande à Paris, 7 mars 2000, page 4.

Ainsi, s'agissant de l'acceptation d'un certain isolement diplomatique de l'Autriche à la suite de ses dernières élections législatives, il semble que le Président de la République finlandaise n'ait pas été consulté et qu'il ait dû s'aligner sur la position prise par le Premier ministre.

Enfin, diverses réformes récentes ou projets de réformes de structure traduisent une tendance à la déposssession du Président de la République en matière de politique internationale :

– le Conseil de défense, présidé par le Premier ministre, organe dont la vocation était de conseiller le Président de la République en tant que Commandant suprême des forces armées, a été supprimé. De fait, les analyses relatives à la défense relèvent ainsi du Gouvernement et du ministre de la Défense ;

– le principe d'une co-présidence de la délégation finlandaise prenant part aux manifestations décisionnelles de l'Union européenne semble devoir être consacré par l'usage ;

– enfin, la présidence de la commission gouvernementale chargée des questions de politique étrangère et de sécurité, traditionnellement confiée au Président de la République, pourrait être remise en cause.

● *La ratification des lois*

Les lois sont transmises au président pour ratification. Si celle-ci n'intervient pas dans un délai de trois mois, la loi revient au Parlement pour un nouvel examen immédiat.

IV. LA PLACE DES FEMMES S'ELARGIT

Dès 1907, la Finlande –alors Grand Duché– a accordé le droit de vote aux femmes. Depuis cette date, la place des femmes dans la vie publique s'est affirmée constamment.

Aujourd'hui, trois postes de préfet de province sur cinq sont occupés par des femmes.

Le Parlement actuel compte 74 femmes sur 200 députés, soit, par définition, un pourcentage de 37 %.

La présidence de la Chambre des députés est actuellement assumée par une femme.

Mme Riita UOSUKAINEN –qui s’est rendue en visite officielle en France et a été reçue au Sénat en septembre 1998– préside l’Eduskunta. D’origine carélienne, elle jouit d’une grande popularité en raison de sa forte personnalité. Elle a écrit, en 1996, un livre où elle relatait avec sincérité divers aspects de sa vie.

Des portefeuilles ministériels aussi importants que la Défense ou les Affaires étrangères ont été détenus dans les années récentes ou sont détenus par des femmes.

L’élection, le 6 février 2000, de Mme Tarja HALONEN, avec 51 % des voix, comme onzième Président de la République, a constitué un fait nouveau. Pour la première fois, en effet, une femme était élue comme Chef de l’Etat.

Née le 24 décembre 1943, Mme HALONEN, juriste de formation, passionnée de gymnastique et de théâtre, a mené une carrière de syndicaliste étudiante puis est entrée en politique comme assistante parlementaire du Premier ministre (1974-1975). Membre du Conseil municipal d’Helsinki (1977-1996), elle a été élue au Parlement où elle siégea dans les rangs du SPD. Présidente de la commission des Affaires sociales (1984-1987) puis de la Grande commission du Parlement (1995), elle est entrée au Gouvernement, où elle a détenu successivement quatre portefeuilles : les Affaires sociales et la Santé (1987-1990), la Justice (199-1991), la Coopération nordique (1991) et les Affaires étrangères (1995).

On remarquera que la campagne pour les élections présidentielles a été marquée par six candidatures féminines, parmi lesquelles on pouvait notamment relever celle de Mme UOSUKAINEN.

Ces quelques faits marquent l’affirmation de la place des femmes dans la vie politique finlandaise et l’avance relative que celle-ci induit, s’agissant de la parité entre hommes et femmes, par rapport à notre pays.

V. LE SENTIMENT D’APPARTENANCE A L’EUROPE S’AFFIRME

Entrée dans l’Union européenne depuis le 1^{er} janvier 1995¹ la Finlande adhère sans complexe à l’idée d’Europe et ignore, pour l’essentiel, l’euroscpticisme. Le Président AHTISAARI déclarait dès juin 1999 « *Nous*

¹ Voir, sur ce sujet, le rapport d’information de la commission des Affaires économiques du Sénat, n° 44 (1995-1996), pages 73 à 75.

sommes tout à fait à l'aise là où nous nous trouvons » et le Premier ministre lui faisait écho en assurant « *Notre expérience de l'adhésion est positive* »¹.

A. L'EUROPE DEVIENT UN THÈME ÉLECTORAL

Certes, le taux de participation aux élections européennes du 13 juin 1999 a pu montrer, selon certains commentateurs, que les Finlandais « *n'ont pas vraiment intégré l'Europe dans leur grille de références* ». Certes, selon d'autres commentateurs, le Finlandais moyen oppose aux effets de l'Union européenne « *un long silence méditatif* »². Mais ces jugements doivent être corrigés.

Tous les candidats à l'élection présidentielle de février 2000 étaient « européens », à l'exception d'un candidat considéré comme marginal, I. HAKALEHTO. Ainsi, M. E. AHO, candidat dont le parti comportait pourtant une fraction plutôt eurosceptique, avait fait entrer la Finlande dans l'Europe lorsqu'il était Premier ministre.

Ce sentiment commun d'appartenance trouve toutefois certaines limites.

L'europanisme peut ainsi être considéré comme exagéré lorsqu'il aboutit à négliger les canaux traditionnels de la coopération nordique.

De même, l'alignement du Gouvernement finlandais sur certaines positions défendues par les « grands pays » d'Europe, comme l'Allemagne ou la France, a été jugé parfois excessif. L'adoption d'une position dure à l'égard de l'Autriche, au vu des résultats de ses élections législatives, a ainsi été parfois critiquée.

Sur le plan du fonctionnement des institutions, si le Gouvernement détient désormais la compétence –qui relevait autrefois du Parlement– d'approuver la législation communautaire, les possibilités d'implication du Parlement dans la phase d'élaboration des actes communautaires ont été renforcées.

Par ailleurs, la présidence finlandaise a, comme cela a été indiqué ci-dessus, été marquée par le souci d'éviter toute susceptibilité s'agissant de la part prise par les plus hauts représentants de l'exécutif finlandais aux réunions et aux décisions communautaires. Cela a été rendu possible par « *une entente politique entre l'ancien Président Martti AHTISAARI et le Premier ministre*

¹ *Le Monde*, 1^{er} juillet 1999, page 3.

² *Matti MORTTINEN - Les Finlandais et l'Union européenne - Aamulehti*, novembre 2000.

Paavo LIPPONEN »¹. Ainsi, le Premier ministre prend-il toujours part aux sommets de l'Union tandis que le Président de la République y participe également quand il estime que les questions à l'ordre du jour exigent sa présence. Il n'en est pas moins vrai que « *la répartition des compétences entre le Président et le Conseil des ministres dans les questions relatives à l'Union européenne reste encore partiellement obscure* »².

B. UN FINLANDAIS A JOUE UN RÔLE DÉCISIF DANS LE DÉNOUEMENT DE LA CRISE DU KOSOVO (mai-juin 1999).

La présidence finlandaise a été précédée, au printemps de 1999, par le paroxysme de la tension au Kosovo.

M. Martti AHTISAARI, alors Président de la République, s'est trouvé, du fait de la proximité de la présidence finlandaise de l'Union européenne, en situation de jouer un rôle important dans la recherche d'une solution à la crise. Il devait en titrer une popularité exceptionnelle dans son pays comme à l'étranger. Il fut même question, en juin 1999, qu'il parte comme administrateur de l'ONU au Kosovo, fonction qui fut, en définitive confiée à M. Bernard KOUCHNER.

Prenant la présidence de l'Union européenne, la Finlande devait marquer clairement sa position sur le Kosovo³ :

« La crise du Kosovo a constitué une menace pour la sécurité en Europe et pour la défense des valeurs fondamentales européennes. L'Union européenne joue en rôle central dans l'apaisement de la souffrance humaine, dans le rétablissement de conditions stables et justes et dans la mise en route des travaux de reconstruction. Les crises dans la région occidentale des Balkans ont renforcé la solidarité des Européens et leur ont fait prendre conscience de leur responsabilité commune. Les citoyens attendent une prévention et un contrôle des crises opérées avec une efficacité nouvelle. A cet égard, le Traité d'Amsterdam offre plusieurs possibilités et instruments.

« La stabilisation de la situation dans les Balkans est une mission urgente, qui exige que l'Union européenne s'y engage pleinement et durablement. Pour consolider son rôle de protecteur de la stabilité en Europe, l'Union européenne doit intervenir tout d'abord dans la résolution

¹ Conférence donnée à Paris le 7 mars 2000 par M. Henrik LAX, président de la commission des Affaires juridiques du Parlement finlandais, pages 3 et 4.

² *Ibidem* page 4.

³ Programme de la présidence finlandaise de l'Union européenne. Résumé en français, juin 1999, pages 1 et 2.

de la crise du Kosovo et l'amélioration des conditions politiques et économiques dans la régions balkanique et ainsi restaurer la stabilité de l'Europe du Sud-Est ».

C. LA PRÉSIDENTE FINLANDAISE DE L'UNION EUROPÉENNE (juillet-décembre 1999) A ÉTÉ FÉCONDE

Il est revenu à la Finlande de présider, de juillet à décembre 1999, l'Union européenne. Il faut souligner que, pour un pays dont la population n'excède pas 5,5 millions d'habitants et qui succédait à l'Allemagne, cette responsabilité a été assumée sans défaillance.

Les thèmes majeurs du programme de la présidence finlandaise étaient clairs¹ :

- une Europe forte et ouverte ;
- une Union active et puissante au niveau mondial ;
- une Union élargie ;
- une Union transparente et efficace ;
- une économie stable, compétitive et favorable à l'emploi.

Il incombait à la présidence finlandaise de préparer la Conférence intergouvernementale (CIG) chargée d'étudier l'élargissement de l'Union et la réforme de ses institutions sur trois questions qui n'avaient pas trouvé de réponse en 1997 à Amsterdam : la composition de la Commission, la pondération des voix lors des votes au Conseil et l'extension des décisions pouvant être prises à la majorité qualifiée.

Le Premier ministre finlandais s'interrogeait en juin 1999 : « *Nous sommes arrivés à une étape où il faut ouvrir le débat sur la nature de l'Union. Qu'est-ce que l'Europe ? Que doit-elle être pour le citoyen ?* »¹.

En définitive, la présidence finlandaise a été féconde et a marqué un essor diplomatique de la Finlande.

¹ *Le Monde*, 1^{er} juillet 1999, page 3.

1. Le renouvellement de la Commission européenne

On se souvient que la présidence finlandaise survenait à l'issue d'une période dominée par la démission de la Commission de l'Union européenne et par l'élection du Parlement européen de juin 1999.

La nouvelle présidence s'est attachée avec succès à rétablir l'équilibre des rapports entre les institutions de l'Union après la prise de fonction, en septembre 1999, de la Commission recomposée.

2. Le plaidoyer pour le voisin russe

L'environnement régional continue à exercer une influence déterminante sur la politique étrangère qui privilégie une stratégie de « dimension septentrionale ».

Avec sa frontière commune de 1.270 km et la « fenêtre » qu'elle ouvre sur les pays baltes, la Finlande attache une grande importance à un renforcement de la coopération politique, économique et écologique entre les pays de la zone baltique et, plus largement, de l'Union européenne, d'une part, et la Russie, d'autre part.

La Finlande espère bénéficier d'une inter-dépendance russo-européenne croissante et devenir un important centre logistique en Europe du nord, avec un marché potentiel de 60 millions de consommateurs joignables en 48 heures dans la région. Elle s'attache à poursuivre l'amarrage à une Union européenne élargie.

La Finlande a ainsi eu, durant sa présidence, à cœur de mettre en œuvre le nouveau pacte de coopération entre l'Union européenne et la Russie. La construction d'un gazoduc Yamal-Europe de l'Ouest via la Finlande, d'une autoroute Helsinki-Saint-Pétersbourg-Moscou, la modernisation de la route reliant Paris à Moscou via Berlin, Varsovie et Minsk figuraient parmi les projets de coopération susceptibles d'une aide européenne.

3. Le Conseil de Tampere (octobre 1999) et le sommet d'Helsinki (décembre 1999)

* Un Conseil européen s'est tenu à Tampere les 15 et 16 octobre 1999.

Parmi les décisions de ce conseil, il y a lieu de relever la création d'**Eurojust**, afin de renforcer la lutte contre les formes graves de criminalité organisée.

Selon les termes des conclusions adoptées par les Chefs d'Etat et de Gouvernement, « Eurojust sera une unité composée de procureurs, de magistrats ou d'officiers de police ayant des compétences équivalentes détachés par chaque Etat membre (...) Eurojust aura pour mission de contribuer à une bonne coordination entre les autorités nationales chargées des poursuites et d'apporter son concours dans les enquêtes relatives aux affaires de criminalité organisée, notamment sur la base de l'analyse effectuée par Europol. Cette unité devra aussi coopérer étroitement avec le Réseau judiciaire européen, afin, notamment de notifier l'exécution des commissions rogatoires ».

L'entrée en vigueur de ce nouvel instrument devrait intervenir avant la fin de l'année 2001.

* La présidence finlandaise s'est terminée en décembre 1999, sur ce que les commentateurs ont jugé comme un succès : le sommet d'Helsinki.

Tous les points à l'ordre du jour du Conseil ayant été approuvés par les quinze Chefs d'Etat et de Gouvernement, à l'exception –prévisible et prévue– du dossier de l'harmonisation fiscale, ceux-ci en ont confié la solution à un groupe de travail.

Les Quinze se sont notamment donnés les moyens de mener, à compter de 2003, de manière autonome, une intervention armée en Europe avec la création d'une force d'action rapide de 50.000 à 60.000 hommes.

La conférence intergouvernementale devait avoir pour tâche de résoudre trois points : la taille de la Commission, l'extension du vote à la majorité qualifiée et la pondération des voix.

Des négociations d'adhésion avec six nouveaux pays (Slovaquie, Lettonie, Lituanie, Roumanie, Bulgarie et Malte) devaient être engagées à compter de février 2000.

Enfin, l'idée de la création d'une Agence sanitaire indépendante était soutenue.

D. L'EURO EST EN COURS D'ÉMISSION

Seul pays nordique dans ce cas, la Finlande s'apprête à mettre en circulation, en 2002, les euros. Elle devra émettre 100 millions de billets et 950 millions de pièces en euro pour remplacer les 130 millions de billets et les 2,5 milliards de pièces libellés en markkaa actuellement en circulation.

L'Hôtel de la monnaie, situé dans la banlieue nord d'Helsinki, à Rahapaja, ne produit plus, depuis un an, que des pièces de 1 et 2 euros. Il dispose de la machine la plus rapide du monde, avec 750 pièces frappées à la minute. La moitié des pièces nécessaires a déjà été produite et la Finlande pourra sans doute aider, en ce domaine, la Grèce qui avait pris du retard. La Finlande ne produira pas de pièces de 1 et 2 cents, dont le coût de production est supérieur à la valeur marchande.

Quant aux billets, ils sont imprimés par la société SETEC. Un tiers des billets a déjà été imprimé et la phase de pré-alimentation, à partir de septembre 2001, s'annonce normalement.

L'acheminement de l'argent liquide, jusqu'alors assuré par la Banque de Finlande, avec la logistique de la banque postale, propriété de l'Etat, sera assumé par Automatia, société de gestion de distributeurs de billets appartenant aux plus grandes banques du pays.

Bien que le volume des espèces en circulation soit, en Finlande, en raison du nombre des cartes de crédit, le plus bas de l'Union européenne, le coût du passage à l'euro pourrait coûter quelques 500 millions d'euros pour permettre aux entreprises privées finlandaises de modifier leurs programmes informatiques et former leurs employés.

E. LE DEBAT ENTRE « PETITS » ET « GRANDS » PAYS SE CONCLUT

La Finlande a mis à profit sa présidence pour réaffirmer le principe selon lequel il ne saurait, au sein de l'Union, exister de « directoire » réunissant des pays plus influents que d'autres, de même qu'il ne saurait y avoir d'Europe à deux vitesses.

Ses représentants ont ainsi indiqué en juin 1999 : « *Dans les grands pays, certains entretiennent l'illusion qu'on est encore au XIX^{ème} siècle. Il faut rester fidèle au principe qui veut que tous les Européens soient égaux. Les décisions doivent être prises autour de la table commune et pas en dehors* ».

Bien plus, M. Paavo LIPPONEN, Premier ministre, a insisté devant le Collège de l'Europe à Bruges, le 10 novembre 2000, sur l'importance d'une commission forte pour les petits Etats membres, car « *l'intergouvernementalité est inefficace, dissimulatrice et conduit à la suprématie de certains par rapport à d'autres* ». Selon lui, l'Union européenne devrait élaborer des règles du jeu communes, sur la base d'une réflexion, en quelque sorte, constitutionnelle. Ceci garantirait, mieux qu'à l'heure actuelle, l'égalité entre les grands et les petits Etats membres. Il a également souligné l'importance du recours, de plus en plus étendu, aux décisions prises à la majorité ; autrement,

en effet, la prise de décision communautaire à plus de vingt Etats membres deviendrait impossible.

Au terme du sommet de Nice, conclu le 11 décembre 2000, la presse finlandaise s'est faite l'écho de certaines déceptions concernant la clarté des conclusions de ce sommet, les Finlandais estimant que des ambiguïtés subsistaient et qu'il faudrait, à terme, revenir sur les questions institutionnelles, y compris dans la rédaction des traités.

Au demeurant, on relèvera que les autorités finlandaises, même si elles aussi ont parfois regretté la relative absence de clarté des décisions de Nice, se sont déclarées satisfaites de la répartition selon laquelle la Finlande disposera de sept voix au Conseil et de treize députés au Parlement européen.

Au total, il faut, selon certains commentateurs, surtout voir dans le recours à la problématique des « petits pays » le souci de la Finlande de s'intégrer aux grands débats européens lorsqu'ils sont engagés.

F. LES DOSSIERS MILITAIRES EUROPEENS SONT APPREHENDES DE FAÇON SPECIFIQUE

Conservant un souvenir extrêmement vif de la proximité de l'Union soviétique pendant la guerre d'hiver puis pendant et après la guerre froide, la Finlande est particulièrement **sensible à la stabilité politique en Russie**. Elle se montre, en contrepartie, **soucieuse de marquer son indépendance par rapport à toute organisation militaire** intégrée de façon à ménager le voisin russe.

Si le Premier ministre finlandais, M. LIPPONEN, a pu dire, en 1999, que la Finlande ne serait « **pas un obstacle** » sur les dossiers militaires européens, l'approche de celle-ci demeure originale.

Lors d'une conférence prononcée à Paris, devant l'Institut français des relations internationales (IFRI), le 15 novembre 2000, M. Erkki TUOMIOJA estimait ainsi : « *Le modèle de coopération renforcée pourrait se montrer utilisable si l'on voulait aller plus loin dans le domaine de la Défense dans le cadre de l'Union* ». En revanche, il assurait avec scepticisme : « *L'Eurocorps présente, à mon avis, un exemple de coopération qui n'apporterait aucune plus-value à l'Union. Par contre, la coopération dans le domaine des industries de défense pourrait être incluse dans les structures communautaires de telle sorte que tous ceux qui désirent y participer puissent le faire* ». Bien plus, il concluait sans complaisance : « *La Défense commune, semble-t-il, est une question d'ambition pour ceux qui voudraient voir l'Union européenne devenir une superpuissance (...). Citoyen d'un petit Etat,*

il m'est difficile de voir quelque chose de positif dans cet objectif. Si l'on considère à l'heure actuelle à juste titre que la trop forte domination d'une seule superpuissance pose des problèmes, il ne s'agit pas de résoudre ceux-ci en créant une nouvelle superpuissance à son côté, mais il faudra plutôt établir un ordre international dans lequel le comportement traditionnel d'une superpuissance n'a plus ni sa place ni son utilité ».

Sur ces bases, la Finlande semble soucieuse de prendre une part active aux travaux de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD), en axant ses centres d'intérêt sur la prévention des conflits et la gestion des crises, notamment dans **leurs aspects non militaires**. Elle refuse toute militarisation de l'Union européenne et n'aime pas le concept d' « intervention ».

De même, une adhésion à l'OTAN n'est pas encore à l'ordre du jour, mais il n'est pas exclu que le Gouvernement actuel soit tenté de mener une politique plus volontariste à l'égard de l'Alliance atlantique, au-delà de son ferme engagement dans le partenariat pour la paix.

G. L'ENTREE DANS L'ESPACE « SCHENGEN » EST D'ACTUALITE

A partir du mois de mars 2001, la Finlande sera partie intégrante de l'espace régi par les accords multilatéraux de Schengen en matière de franchissements frontaliers. Elle a satisfait à tous les contrôles menés sur ce sujet en 2000. Sa résolution de se montrer un exécutant exemplaire des accords de Schengen ne semble faire aucun doute.

Il a été donné à la délégation de s'entretenir de ces sujets avec le commandement des gardes-frontières de la province de Laponie qui relève du ministère finlandais de l'Intérieur mais dont l'organisation revêt un caractère militaire.

Le dispositif qui comprend des postes de douane, des patrouilles, le recours à des hélicoptères et, en cas de crise, à des réservistes semble fiable. La coopération avec les forces équivalentes de Norvège et du Suède semble bien assurée.

L'analyse des risques dans les années à venir laisse toutefois présager un fléchissement du dispositif du contrôle frontalier du côté russe, induisant une porosité accrue de la frontière commune, notamment face à l'immigration illégale de ressortissants (notamment Moldaves, Tamouls, Bengalis ou ressortissants de l'ancienne Yougoslavie) non seulement dans la zone de Viborg mais aussi au Nord.

VI. LES RELATIONS FRANCO-FINLANDAISES S'INTENSIFIENT

L'intensification des relations entre la France et la Finlande a été progressive. Elle marque la période contemporaine.

Au XVII^{ème} siècle, des troupes finlandaises enrôlées sous la bannière du roi Gustave Adolphe de Suède, vinrent, rapportent les historiens, à la faveur de la guerre de Trente ans, piller quelques villages des confins de l'Alsace et de la Lorraine. En 1736-1737, le mathématicien MAUPERTUIS, l'abbé OUTHIER et le physicien CELSIUS séjournèrent en Laponie pour une difficile mission de mesure de l'aplatissement de la rotondité de la terre aux pôles¹. Puis ce fut la France de Louis XV qui avança les sommes (**80 tonnes d'or**) nécessaires à la construction du fort de Suomenlinna, devant Helsinki. Il s'agissait, alors, de décourager d'éventuelles convoitises russes sur la Finlande.

Mais une influence française ne fut guère perceptible, au XVIII^{ème} siècle, qu'au sein de l'aristocratie d'origine suédoise et qu'en Savonie, pays entourant, aux confins de la Carélie, la petite ville de Savonlinna, où l'on chante encore une « Marseillaise » en finnois.

La guerre de Crimée fut, au XIX^{ème} siècle, pour la France, l'occasion de bombarder la forteresse de Suomenlinna, tenue alors par les russes.

Certes, l'indépendance de la Finlande en 1917 fut suivie aussitôt de sa reconnaissance par la France et de l'établissement de relations diplomatiques, mais les années de la Seconde guerre mondiale puis celles de la Guerre froide qui avaient vu la mise en œuvre de la ligne « Paasikivi » ne permirent pas le plein épanouissement de ces relations.

La visite officielle du président KEKKONEN au Général de GAULLE en 1964 fut, à bien des égards, le premier témoignage des relations interétatiques franco-finlandaises.

L'entrée de la Finlande dans l'Union européenne a fait d'elle un partenaire familier de notre pays.

M. Lionel JOSPIN, Premier ministre, s'est rendu à Helsinki le 10 septembre 1998. Il s'agissait de la première visite à ce niveau.

M. Jacques CHIRAC, Président de la République, s'est rendu en Finlande le 10 mai 1999 pour une visite officielle d'à peine vingt heures, le programme de ce voyage ayant été réduit, en plein accord avec les autorités finlandaises, en raison de la situation au Kosovo. Cette visite était la première d'un Chef de l'Etat français depuis 1987. Elle a permis de constater une grande convergence de vues entre la Finlande et la France et de préparer les

¹ Cf. *Journal d'un voyage au Nord par l'abbé OUTHIER, Paris, 1744, réédité par Oy Edita AB. Helsinki 2000, 239 p.*

présidences finlandaise (juillet à décembre 1999) puis française (juillet à décembre 2000) de l'Union européenne.

M. Jacques CHIRAC s'est rendu à nouveau à Helsinki le 27 novembre 2000, en tant que Président de l'Union européenne.

Les positions françaises et finlandaises sont souvent convergentes. **La Finlande partage avec nous une vision « politique »** et pas seulement économique **de la construction européenne**.

Certes, nos relations commerciales sont déficitaires –la Finlande étant notre 30^{ème} client et notre 19^{ème} fournisseur– en raison du poids de la filière bois/papier mais des pistes d'avenir s'ouvrent :

– pour la France, avec la voie d'accès vers les marchés russe et balte qu'offre la Finlande ;

– pour la Finlande, avec des marchés alternatifs comme le domaine aéronautique –avec l'acquisition d'Airbus par Finnair ou le projet nordique d'acquisition d'hélicoptères militaires de transport– mais aussi comme le domaine audiovisuel, avec le rôle de TV5.

CHAPITRE 2

PANORAMA DE LA CONJONCTURE ÉCONOMIQUE EN FINLANDE

I. LES « FONDAMENTAUX » SONT FAVORABLES

1. La politique budgétaire

Le Gouvernement finlandais a présenté, en septembre 2000, le projet de budget pour l'exercice 2001. Ce budget devrait s'élever à 196,6 milliards de markkaa, soit 33,1 milliards d'euros.

S'agissant des dépenses, un système de plafonds pluriannuels a été mis en place.

Pour les contribuables, le projet de budget pour 2001 représente une réduction d'impôts de 6,4 milliards de markkaa, soit 1,1 milliard d'euros. L'imposition des salariés devrait ainsi, en moyenne, diminuer de 1,5 point l'an prochain. Les réductions d'impôt pour 2001 devraient avoir un effet de relèvement des revenus nets. Mais la question de la réduction de l'imposition des revenus salariaux sur le moyen et le long terme reste centrale au regard des risques de réveil de l'inflation hors prix du pétrole.

L'excédent budgétaire s'est établi à 1,9 % du PIB en 1999 et à 4,5 % en 2000.

2. La réduction de la dette publique

Il est prévu de réduire de 15 milliards de markkaa, soit 2,5 milliards d'euros, la dette publique en 2001.

37 milliards de markkaa, soit 6,2 milliards d'euros, seront consacrés en 2001 au financement de la dette publique qui, à la fin de cet exercice, devrait être ramenée à 375 milliards de markkaa, soit 63,1 milliards d'euros et 46 % du PIB.

3. La croissance

La croissance économique se confirme plus rapide qu'on ne l'avait prévue.

Le produit intérieur brut qui a cru de 5,7 % en 2000 devrait atteindre 4,5 % en 2001. Sur le début de la décennie, le PIB devrait ainsi croître de 3,6 % l'an en moyenne.

Cette croissance est due à la vigueur des exportations et à une bonne compétitivité, en particulier vis-à-vis des pays hors zone euro.

La demande intérieure connaît, elle aussi, une bonne croissance et son influence bénéfique devrait continuer à se faire sentir en 2001.

Les investissements privés qui ont cru de 10,6 % en 2000 pourraient progresser de 7,5 % en 2001. Quant aux investissements publics, qui ont reculé de 3,8 % en 1999, ils ont augmenté de 6 % en 2000 et pourraient progresser de 3,1 % en 2001.

4. La production industrielle : la forte hausse conjoncturelle se heurte aux manques de capacités

La production industrielle a cru de 9,9 % en 2000 et pourrait augmenter de 7 % en 2001.

Le degré d'utilisation des capacités de production a atteint 92 % dans l'industrie au cours du deuxième trimestre de 2000.

Les carnets de commande sont remplis, notamment ceux des petites et moyennes entreprises, mais 32 % des entreprises souffrent, à présent, de « goulots d'étranglement » de la production en raison du manque de capacités.

5. Le commerce extérieur

Grâce à un fort développement de la demande mondiale, les excédents de la balance commerciale et de la balance des opérations courantes devraient atteindre des niveaux records favorisés, il est vrai, par la faiblesse relative de l'euro.

L'excédent cumulé de la balance des transactions courantes pour les neuf premiers mois de 2000 a atteint 6,4 milliards d'euros.

Les exportations qui avaient cru de 6,3 % en 1999 et de 10,7 % en 2000, pourraient progresser de 7,4 % en 2001. Quant aux importations, après avoir augmenté de 3,2 % en 1999, et de 8,3 % en 2000, elles pourraient progresser de 5,8 % en 2001.

Ainsi, la balance commerciale devrait atteindre 75,3 milliards de markkaa, soit 12,7 milliards d'euros en 2000 et 79,4 milliards de markkaa, soit 13,4 milliards d'euros en 2001.

6. L'emploi : la tension sur la main-d'œuvre s'accroît

Le taux de chômage est revenu à 8,9 % de la population active en octobre 2000. Il pourrait passer à 8,6 % en 2001.

La baisse du chômage pourrait se ralentir. On pense toutefois qu'en 2004, le taux de chômage pourrait avoisiner 7,5 % de la population active.

Un nouvel emploi sur quatre est créé dans l'industrie. Avec plus de 500.000 emplois industriels –chiffre qui n'avait pas été atteint depuis 1991– l'économie finlandaise est, de la sorte, tirée par son industrie. 60.000 emplois y ont été créés de 1994 à 1999 et, sur les seuls sept premiers mois de 2000, 13.000 y sont nés. Le taux de chômage dans l'industrie n'était ainsi que de 7,8 % en 2000

L'amélioration de l'emploi devrait, bien entendu, avoir un effet bénéfique sur le pouvoir d'achat des ménages.

Toutefois, une pénurie de main-d'œuvre qualifiée affecte 10 % des entreprises industrielles, notamment dans l'électronique, l'électrotechnique, la métallurgie, la mécanique et le bâtiment. Cette tension pourrait se traduire par une inflation des salaires.

7. Les prix et les salaires

On ne discerne plus actuellement, dans l'économie finlandaise, les enchaînements inflationnistes typiques de la période précédente. Toutefois, alors que la politique monétaire est désormais l'apanage de la Banque centrale européenne, en Finlande, les coûts ont augmenté plus vite que les prix de vente, pesant sur l'amélioration de la rentabilité.

Les prix ont augmenté plus vite que les entreprises ne le prévoyaient. Ils ont augmenté notamment dans des secteurs comme la transformation des

métaux, le papier et le bâtiment. Un ralentissement des prix de vente était espéré au troisième trimestre de 2000.

L'inflation qui ressortait de 1,2 % en 1999 et à 3,4 % en moyenne en 2000 pourrait revenir à 2 % en 2001.

La faiblesse de l'euro et l'enchérissement des importations, en particulier de pétrole, qui en résulte pèsent dans la hausse des prix. Mais les facteurs intérieurs pèsent aussi. La hausse structurelle du prix du logement joue notamment un rôle.

S'agissant des salaires, qui ont augmenté de 4,9 % en 2000, les conventions collectives annuelles ou pluriannuelles entrant en vigueur à compter de janvier 2001, qui ont abouti en novembre 2000, sont un des facteurs-clés de l'économie au regard du risque inflationniste. Aux termes de l'accord, les salaires pourraient croître de 3,1 % en 2001 et de 2,3 % en 2002 dans l'ensemble de l'économie et de 2,9 % en 2001 puis 2,3 % en 2002 dans l'industrie.

II. LES PRINCIPAUX SECTEURS DE L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ÉVOLUENT POSITIVEMENT

1. Électricité : la Finlande favorise la production mixte d'énergie

La structure de la production d'électricité en Finlande se distingue de celle des autres pays nordiques par sa diversité. **Les quatre réacteurs nucléaires actuellement en service assurent 28 % de l'approvisionnement énergétique du pays.** La part totale de l'énergie nucléaire et de l'énergie hydroélectrique représente un peu moins de la moitié et la production combinée d'électricité et de chaleur le tiers. Le reste provient essentiellement de centrales thermiques à la houille et d'électricité importée.

La part des importations a crû peu à peu. Elle avoisine 15 % de l'électricité consommée. La quantité d'énergie électrique importée de Suède et de Norvège varie beaucoup avec la sécheresse. La Finlande importe de quatre à cinq TWh par an de Russie.

Lorsque la production industrielle augmente, les besoins en chaleur de l'industrie augmentent aussi. Il s'ensuit que les possibilités de produire de

l'électricité et de la chaleur s'améliorent. L'utilisation du bois et des déchets de bois est, dans ce cas, la source d'énergie la plus importante et celle qui ne cesse de se généraliser. Il est aussi possible d'accroître la production d'énergie électrique dans les centrales thermiques combinées au gaz naturel à condition que l'on puisse disposer de gaz naturel à des prix compétitifs.

Environ le tiers de l'électricité produite en Finlande l'année dernière provenait de la production combinée de chaleur et d'électricité. Un peu moins de la moitié était produite dans les centrales de l'industrie et le reste dans les installations de chauffage urbain. Les quatre cinquièmes du chauffage urbain reposent sur la production mixte de chaleur et d'électricité.

La technique de production mixte permet d'utiliser de 80 à 90 % de l'énergie contenue dans le combustible. Il en résulte que les émanations polluantes sont environ un tiers moins élevées que dans les cas où la chaleur et l'énergie sont produites dans des installations séparées.

Certes, une installation de production combinée implique souvent des investissements plus importants que les modes de production d'énergie de substitution. Mais elle reste plus avantageuse du fait de son rendement global plus élevé. La production combinée de chaleur et d'électricité pourra ainsi être accrue et il est possible que le gaz naturel et le bois soient préférés à la houille, à la tourbe et au pétrole.

La consommation d'électricité en Finlande devrait croître en moyenne de 1,5 % par an d'ici à 2010, puis de 1 % par an, l'accroissement des besoins en énergie électrique intéressant surtout l'industrie.

Il sera possible de couvrir un peu moins de 40 % de l'électricité dont la Finlande aura besoin en 2010 avec l'énergie hydroélectrique et l'énergie nucléaire dont on dispose actuellement et 40 % de plus avec l'énergie de production de l'industrie et l'électricité produite dans le cadre du chauffage urbain. Le reste devrait être fourni par de nouvelles ou d'anciennes installations d'énergie thermique et par l'importation d'électricité.

Une projection des besoins à plus long terme a été étudiée.

En 2015, la Finlande aura besoin d'une production d'énergie électrique supérieure de 3.800 MW à celle d'aujourd'hui, c'est du moins ce qui apparaît dans le rapport sur « *Le marché de l'électricité 2015* » de la Confédération du secteur de l'énergie. Cette estimation est basée sur une croissance annuelle d'un peu moins de 3 % du PIB. Le besoin en électricité passera des 78 milliards de KWh en 1978 à 92 milliards en 2010 et 97 milliards en 2015. Malgré le changement structurel qui a lieu dans l'industrie et malgré l'amélioration continue de l'utilisation de l'énergie, la consommation d'électricité dans l'industrie croîtra approximativement de 43 milliards de KWh au cours des quinze années à venir.

Pour couvrir les besoins prévisibles à terme, la compagnie TVO vient de déposer un **projet de construction d'un réacteur nucléaire** de 1.000 à 1.600 mégawatts qui deviendrait le cinquième réacteur civil en Finlande et le troisième appartenant à TVO. Un tel projet, dont le coût est évalué à 2,5 milliards d'euros, suscite un débat entre les industriels –notamment la filière bois-papier– qui souhaiterait disposer d'énergie en quantité et à bon marché et les écologistes qui, évoquant les objectifs fixés par la Conférence de Kyoto, plaident pour les biocombustibles, l'énergie éolienne ou le gaz naturel. Si le nouveau réacteur était mis en service, il ferait passer la part de l'électricité d'origine nucléaire à 35 % de l'approvisionnement énergétique du pays.

Il reste que le débat sur l'industrie nucléaire, qui s'amplifie depuis une quinzaine d'années, devra être tranché par le Parlement.

2. Acier : l'effort porte sur les aciers spéciaux

Les principaux sidérurgistes finlandais sont Rautaruuki Steel Oyj, Outokumpu Steel Oyj et Imatra Steel Oyj. Environ quatre millions de tonnes d'acier ont été produites en 1999, soit 2,5 % de l'ensemble de la production européenne. En particulier, la Finlande fournit 10 % de la production européenne d'**acier inoxydable**.

Rautaruukki Steel, principal élément du groupe industriel Rautaruukki, a inauguré en avril 2000 l'usine de zingage la plus moderne d'Europe. Cette usine, d'une capacité de 400.000 tonnes, située à Hämeenlinna, permettra à Rautaruukki de doubler sa capacité de galvanisation à chaud et confirmera la position du groupe comme l'un des premiers fabricants européens de produits en tôle galvanisée. Producteur et transformateur d'acier, cette société met au point, fabrique et commercialise des produits en acier de haute qualité ainsi que les services qui s'y rattachent. Le groupe Rautaruukki exerce une activité de production dans quinze pays européens. Son chiffre d'affaires 1999 s'est élevé à 2,4 milliards d'euros et on estime que celui de 2000 atteindra 2,7 milliards d'euros. Le groupe emploie actuellement quelque 13.000 personnes dont environ 5.000 hors de Finlande.

Le groupe **Outokumpu Oyj** et la société suédoise Avesta Sheffield vont créer une société commune de production d'acier inoxydable qui aura comme raison sociale AvestaPolarit et sera le deuxième plus grand producteur du monde dans ce domaine. Son chiffre d'affaires atteindra plus de 18 milliards de markkaa (3 milliards d'euros). Elle emploiera 8.700 personnes et, outre la Finlande et la Suède, disposera d'unités de production en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis. Outokumpu détiendra 55 % de la nouvelle société et Avesta Sheffield 45 %. La fusion sera réalisée sous la forme d'une offre d'échange d'actions.

3. Électronique : l'essor du commerce électronique

Les rendements boursiers exceptionnellement élevés dont les entreprises finlandaises de l'électronique ont bénéficié de la part de leurs filiales étrangères expliquaient les bénéfiques records de 1998.

En 1999, l'évolution du chiffre d'affaires et des exportations a continué d'être la meilleure dans l'industrie de l'électronique. Ce chiffre a, en effet, crû d'un tiers et les exportations de près de 40 %, celles-ci représentant 88 % du chiffre d'affaires.

Si le commerce électronique représente encore un volume relativement faible dans les entreprises industrielles finlandaises, il leur a toutefois permis des progrès sensibles grâce, entre autres, à un accroissement de rentabilité, de productivité et du degré d'utilisation de la capacité.

La carte d'identité électronique

La Finlande est le premier pays au monde à avoir adopté la carte d'identité électronique. On peut se la procurer auprès des services de police depuis décembre 1999. Plus de 6.000 Finlandais l'ont déjà. La carte électronique se présente comme une carte d'identité normale avec photo, mais on y a ajouté une puce électronique qui contient le code personnel du titulaire. Ce code personnel, qui permet l'identification électronique du détenteur de la carte, a été mis au point par le Registre d'Etat civil. Il garantit que ceux qui utilisent un réseau informatique sont bien ceux qu'ils prétendent être.

La carte permet de régler ses affaires en toute confiance sur le réseau Internet. Le titulaire de la carte peut aussi signer électroniquement et assurer la confidentialité des documents qu'il envoie. La signature et la confidentialité sont assurées à l'aide du code personnel. La signature électronique offre des possibilités nouvelles d'élargissement des services, en particulier dans le commerce en ligne. Les commerçants doivent être spécialement équipés pour assurer ce genre de services. Les ordinateurs doivent aussi être munis d'un lecteur de cartes, équipement en voie de standardisation.

Il est projeté d'étendre l'identification électronique aux entreprises. Le code d'entreprise, qui correspondrait au code personnel, permettrait de regrouper les données dont disposent les divers services administratifs pour que les entreprises ne soient plus obligées de répéter les mêmes données à plusieurs services différents. Un projet de loi sur ce sujet pourrait être discuté dès 2001.

A ce jour environ 95 % de l'industrie finlandaise pratiquent le commerce électronique sous une forme ou sous une autre. Certes, cette pratique reste plus rare dans les petites et moyennes entreprises. Selon le rapport établi par la Confédération de l'industrie et des employeurs finlandais (CIEF), le tiers des petites entreprises et 60 % des moyennes semblent ainsi être entrées dans le jeu.

Quant au secteur bancaire, le nombre des clients en ligne a fortement augmenté.

MERITA, la plus grande banque finlandaise a plus de 800.000 clients en ligne, soit la moitié de sa clientèle. Viennent ensuite le groupe OKOBANK avec 510.000 clients en ligne, puis le groupe LEONIA avec plus de 400.000 clients, soit le tiers de sa clientèle.

Le volume du commerce électronique dans les entreprises devrait plus que doubler d'ici à 2003 et c'est la vente des produits qui devrait augmenter le plus.

4. Téléphonie : la croissance extraordinaire du téléphone mobile

En 1998, la Finlande a été érigée par l'OCDE au rang de modèle de « société de l'information », éclipsant ainsi la Suède, son voisin mieux connu. Les nouvelles technologies sont désormais le premier secteur industriel.

On explique souvent cette réussite par la libéralisation précoce du marché de la téléphonie, par la lucidité des patrons finlandais ou par les efforts consentis par l'Etat depuis le début des années 1990 pour équiper les écoles et les bibliothèques d'ordinateurs et d'Internet. Mais certains chercheurs mettent également en avant les particularités de la société finlandaise, qui, à côté des fleurons économiques que tout le monde connaît, a développé une véritable culture des nouvelles technologies.

Alors qu'il a été annoncé qu'il avait obtenu une commande de 260 millions d'euros de l'opérateur polonais Polkomtel pour développer le réseau de téléphonie mobile, **Nokia** se confirme, par delà les aléas de la bourse, comme le **géant finlandais**. Il représente à lui seul 55.000 emplois. Il est le premier mondial sur le marché des téléphones mobiles et la 5^{ème} marque la plus connue dans le monde.

Le match Nokia-Ericsson est l'illustration de l'émancipation finlandaise, avec 41 millions de mobiles vendus par Nokia, contre 24 pour Ericsson.

Selon le ministère des Télécommunications et des Transports, le nombre de connexions de téléphones mobiles a dépassé, en 2000, les 3,6 millions d'unités, classant la Finlande au premier rang mondial par habitant.

5. Biotechnologies

Le secteur des biodisciplines s'est rapidement développé ces dernières années. C'est ainsi que l'on compte actuellement plus de 90 entreprises dans l'industrie biotechnique, soit près de 10 % de l'ensemble de ce qu'il est convenu d'appeler des bioentreprises en Europe.

C'est dans la région de Turku que se sont concentrés plus de la moitié de l'industrie pharmaceutique de Finlande et les deux tiers de l'industrie du diagnostic.

Les grandes entreprises pharmaceutiques comme Leiras du groupe Schering, Orion Pharma et Perkin Elmer Life Sciences/Wallac sont depuis longtemps implantées dans la région. Ces dernières années, le Centre technologique de Turku a connu une importante activité entrepreneuriale et de recherche.

Les chercheurs de Turku furent, entre autres, les premiers à faire apparaître la structure d'une protéine enzymatique isolée et, à l'heure actuelle, c'est à l'université de Turku que se trouve la seule chaire de développement des denrées alimentaires de Finlande.

Les universités pratiquent depuis longtemps une coopération étroite et pionnière non seulement entre elles mais aussi avec les industries locales de l'agro-alimentaire et de la pharmacie. Beaucoup de professeurs ont acquis une expérience au service des départements de recherche et développement de l'industrie.

Le **centre Medipolis** implanté à Oulu dans le nord de la Finlande depuis 1990 est devenu un groupe biotechnologique et médical internationalement reconnu. L'objectif de Medipolis est de diversifier et faciliter les conditions préalables qui permettent d'offrir des services de santé publique et par là d'améliorer la qualité de la vie. Le CHU d'Oulu ainsi que la faculté médicale et biotechnique de l'université d'Oulu se trouvent à proximité immédiate de Medipolis. Les entreprises qui sont installées à Medipolis coopèrent étroitement non seulement entre elles mais aussi avec l'université et les instituts de recherche. La gamme de produits de Medipolis, qui emploie au total 500 professionnels dans plus de quarante entreprises, propose des médicaments, des équipements et des programmes, divers produits de diagnostic et des aliments diététiques.

Mais le progrès des biotechnologies est bien entendu associé à celui des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

« **Biowap** », un système de recherche gratuite de données dans les bases de données de l'Internet à partir du téléphone mobile 24 heures sur 24 et en tous lieux a été mis au point par les chercheurs de domaine de biotechnologies et fonctionne au prix de la communication normale.

6. Forêt - Bois - Papier

Deux des dix plus grandes entreprises forestières du monde sont finlandaises dans une filière qui est désormais le deuxième –et non plus le premier– secteur de l'industrie de ce pays.

Avec 0,5 % des ressources forestières mondiales, la Finlande fournit entre 15 et 25 % du papier et du carton vendus dans le monde.

Pourtant, les forêts finlandaises ne font pas l'objet d'une exploitation sans limites : certaines sont protégées et, depuis trente ans, les plantations et la régénération naturelle excèdent les prélèvements.

Alors qu'au printemps 2000 le géant **UPM-Kymmene** avait renoncé à son projet d'acheter l'entreprise américaine de l'industrie forestière Champion, après que l'américaine International Paper avait offert pour Champion 300 millions de dollars de plus qu'elle, une nouvelle opportunité s'est offerte à l'égard de la firme REPAP. UPM-Kymmene s'est porté acquéreur de ce fabricant canadien de papier pour magazines. Cette opération devrait renforcer la position dominante d'UPM sur le marché mondial des papiers pour magazines, en Amérique du Nord en particulier. UPM devrait verser plus de 700 millions de markkaa (117,7 millions d'euros) pour l'ensemble des actions de REPAP et prendre à son compte la dette nette de la société lourdement surendettée. Cette dette s'élève à 5,4 milliards de markkaa (0,91 milliards d'euros). La valeur totale de ce marché s'élève à environ 6 milliards de markkaa (1 milliard d'euros) et inclut outre l'usine à papier, deux usines à pâte à papier et deux scieries.

La récolte du bois est très mécanisée en Finlande. Plus de 90 % du volume du bois abattu chaque année y est récolté à l'aide d'engins d'abattage et de débardage.

La société **Ponsse** est pionnière dans les logiciels destinés à l'industrie forestière. Les logiciels permettent de contrôler presque toutes les opérations. Les engins peuvent, en outre, être reliés par courrier électronique.

La production papetière s'oriente de plus en plus vers des produits spécialisés pour les papiers d'impression et les emballages.

7. Tourisme

Le tourisme se développe progressivement en Finlande.

Certaines provinces comme la Laponie, misent sur l'atout que représente l'espace, l'écologie et la tradition des pays du froid. 300 vols charters ont ainsi pu être décomptés dans les aéroports de cette province en

2000, en provenance de pays comme la Russie, le Japon et les divers Etats de l'Union européenne.

La délégation a pu apprécier l'inventivité de projets de développement touristique comme le parc d'attraction du Père Noël (**Santa Claus Park**)¹, installé dans un abri antinucléaire près de Rovaniemi, comme l'aire commerciale du cercle arctique au nord de cette même ville ou comme le **Château de neige** édifié chaque année à **Kemi**.

¹ *Ce projet semble toutefois confronté à des difficultés de financement, selon la presse (voir Helsingin-Sanomat - Courrier international, 11 janvier 2001, n° 532).*

CHAPITRE 3

L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE : UN CONCEPT INCONNU MAIS DES RÉALITÉS ARDUES

La campagne pour les élections présidentielles de 2000 a mis en évidence la problématique de ce que nous appellerions l'aménagement du territoire : désertification de l'espace rural, fossé grandissant entre villes et campagnes marquant l'opposition d'une Finlande moderne et d'une vie rurale presque archaïque.

M. Esko AHO, président du parti du Centre, a souligné notamment ces thèmes et sa place nettement en tête dans les campagnes, lors de l'élection présidentielle, a illustré ce clivage.

Selon certains commentateurs, la victoire du Sud sur le Nord, des urbains sur les ruraux qu'a impliquée l'élection de février 2000 devrait inciter à la réflexion car, dans la mesure où elle recouvre l'évolution économique, elle constitue un défi pour les responsables du pays.

Pour eux, d'une certaine façon, une « fracture » géographique semblerait apparaître entre :

– d'une part, les régions d'Helsinki, de Turku, de Tampere et de l'Uusisima, en développement ;

– et, d'autre part, les régions de Laponie, d'Oulu, de Vaasa et de l'île d'Aland.

Il a semblé intéressant à la délégation du groupe sénatorial d'amitié d'évaluer ce diagnostic et de mesurer l'impact des politiques régionalisées élaborées pour répondre à ce défi.

I. LES DONNÉES DE BASE : LES LIMITES DE L'OEKOUMÈNE ET LA MAÎTRISE DES INÉGALITÉS

A. LES CONTRAINTES CLIMATIQUES SONT SÉVÈRES

La Finlande se situe, pour l'essentiel, entre les 60^{ème} et 70^{ème} parallèles. Un quart de son territoire est donc situé au nord du cercle arctique.

En dépit de cette latitude, le climat de la Finlande est affecté par le réchauffement qu'exerce jusqu'à sa côte sud le Gulf Stream. Il est ainsi humide, avec des hivers froids et une variation prononcée des saisons.

L'été, la température avoisine 17° au sud et 10° au nord. L'hiver, les lacs et les littoraux marins gèlent pendant un à cinq mois, voire, pour les lacs, pendant huit mois.

Les précipitations surviennent en toutes saisons. Elles atteignent 600 à 900 millimètres au sud et 400 à 500 millimètres en Laponie, la moitié de ces précipitations étant constituées de neige.

La durée de l'éclairement diurne varie fortement selon les saisons. A la fin du mois de juin, la durée du jour dépasse 19 heures dans le sud et le soleil ne descend pas au-dessous de l'horizon pendant 73 jours. En hiver, l'éclairement diurne atteint 6 heures au sud tandis qu'**au nord, où l'hiver s'étend sur 200 jours, la nuit polaire dure 51 jours.**

La durée de la croissance des végétaux, si elle atteint 170 jours dans le sud, ne dépasse pas 100 jours au nord.

Ces réalités climatiques limitent les types de cultures possibles et imposent des coûts élevés.

Mais si le froid est une contrainte, il est aussi, sur le plan de l'activité économique et du développement, un défi à relever.

Ainsi, comme les auteurs du présent rapport ont pu le constater de visu, **l'aéroport de Rovaniemi**, ville de la Laponie sur le cercle polaire arctique, doit surmonter un environnement difficile pour les transports aériens. La circulation y est pourtant la plus dense en hiver. Le fait que l'aéroport domine son environnement ajoute aux impératifs de sécurité en vol. Outre le froid et la neige, les nuages recouvrent la piste, souvent des jours entiers. Les appareils d'observation météorologique de Vaisala contribuent à renforcer la sécurité sur un terrain où la neige, le froid, le gel et les gelées blanches sont une réalité impitoyable.

Le trafic est donc le plus animé pendant les durs mois d'hiver sur l'aéroport de Rovaniemi, le plus moderne aéroport de type CATT II d'Europe du Nord. Le système d'atterrissage CAT II qui l'équipe améliore la sécurité et la régularité des vols. Aujourd'hui, 350.000 voyageurs transitent chaque année par Rovianemi.

Des informations météorologiques précises, communiquées en temps réel, contribuent à améliorer les conditions des activités aériennes et la sécurité de l'aéroport tout en abaissant les frais de gestion. Le travail du personnel de maintenance de l'aéroport est facilité par des systèmes informatiques modernes qui préviennent des changements de conditions météorologiques et de la surface de la piste. Les équipements d'observation météorologique contribuent à la planification des mesures d'entretien et à maintenir les frais opérationnels au minimum. La station ROSA de Vaisala mesure la température de la surface de la piste, du point de rosée et de l'air, la force de la pluie et les conditions qui règnent à la surface du sol. Un capteur donne des informations sur l'état de gel, les antigels chimiques, les teneurs en eau et les températures de la surface de la piste. Les unités de visualisation des vents Vaisala qui se trouvent sur la tour de contrôle aident le personnel de l'aéroport à relever les défis du climat arctique.

S'agissant de la recherche, l'effet du froid sur la santé de l'homme est à l'étude depuis de nombreuses années. La Finlande, qui appartient en partie à la zone arctique, en partie à la zone subarctique, est naturellement portée à cette recherche. Les unités de recherche ont ainsi créé, en coopération avec les entreprises, des produits et des matériaux qui permettent de neutraliser les effets du froid.

L'institut régional de médecine du travail d'Oulu qui est spécialisé dans l'étude du froid dispose de laboratoires spéciaux (habillement, climatisation, ergonomie, hygiène du travail et froid). On y étudie, entre autres, la capacité d'isolation thermique des textiles, la perméabilité des tissus à l'air et leur résistance à la pénétration de la vapeur d'eau ainsi que les effets conjugués du froid et des vibrations.

B. LES CONTRAINTES TOPOGRAPHIQUES SONT RÉELLES

Les contraintes topographiques s'ajoutent à celles du climat.

Des étendues importantes sont occupées par des lacs.

Sur une superficie totale de 33,8 millions d'hectares, la forêt en représente 23 millions, les cours d'eaux, lacs et étangs 3,36 millions et les terres improductives 3,7 millions.

Il ne reste que 0,95 million d'hectares pour les surfaces bâties et 2,75 millions de terres cultivables (soit 8,1 %).

Enfin, le substrat morainique de la plupart des terres impose d'éviter l'érosion des sols et la perte de leurs éléments nutritifs. D'où le souci d'exploiter les terres cultivées dans le respect des conditions naturelles et le respect du potentiel de production.

C. LES SÉQUELLES DEMOGRAPHIQUES ET SOCIALES DE LA RÉCESSION DES ANNÉES 1990-1993 SE RÉSORBENT PROGRESSIVEMENT

1. Les inégalités de répartition de la population restent fortes

Les inégalités de répartition de la population sont sensibles. Ainsi, la région de Laponie, qui couvre près du tiers de la Finlande, ne compte que 200.000 habitants, encore ceux-ci sont-ils regroupés, pour l'essentiel, dans les agglomérations comme Rovaniemi ou Kemi. Certaines zones connaissent en moyenne une densité de population de 2 habitants au kilomètre carré. Par contraste, l'agglomération d'Helsinki regroupe, à elle seule, 20 % de la population finlandaise.

2. Le vieillissement de la population est un défi à relever

Un récent rapport de l'OCDE sur la Finlande a mis en lumière le véritable défi que constitue, pour ce pays, le vieillissement de sa population.

On compte actuellement un retraité en Finlande sur quatre personnes en âge de travailler. On estime qu'en 2030 la proportion des retraités dans l'ensemble de la population sera, en Finlande, la deuxième la plus élevée des pays de l'Union européenne.

La conséquence du vieillissement de la population entraînera un alourdissement de la part des salaires consacrée aux cotisations de retraite, celle-ci passant de 21,5 % actuellement à 32 % en 2050.

Des financements nouveaux devront, en outre, être cherchés pour assurer la couverture maladie des personnes âgées.

Pour y remédier, l'OCDE suggère que l'âge réel de la retraite, qui est en Finlande de 59 ans, soit relevé et reporté vers 65 ans. Elle suggère, en outre, l'introduction de comptes de retraites.

En outre, bien que ce pays soit un de ceux de l'OCDE où les inégalités de revenus sont les moins grandes, la récession des années 1990-1993 a

douloureusement marqué la Finlande. C'est un sujet que les Finlandais n'abordent qu'avec pudeur, convenant que le nombre des exclus et des suicides a représenté, pour cette période heureusement révolue, un coût qui pourrait sembler inacceptable. Cette récession pèse encore, en dépit de la reprise économique, sur certaines portions du territoire. Certaines poches, notamment dans le nord, concentrent des populations dont la moyenne d'âge excède 50 ans, sans formation et au chômage de longue durée. Elles paraissent difficilement résorbables.

3. L'égalitarisme apparent semble parfois masquer des réalités plus diffuses

La société finlandaise originaire, rurale, profondément égalitariste et marquée par le luthéranisme, proscrivait les différenciations de richesse, de prestige ou de pouvoir. Or, on notera que la Finlande partage avec la Suède la particularité d'une capitalisation concentrée dans les mains d'une partie relativement limitée de la population, phénomène qui vient en quelque sorte contredire le modèle social-démocrate dominant en matière de revenus.

Bien plus, le creusement de certaines inégalités –comme la distribution de la propriété foncière, la situation au regard de l'impôt, le recours à certaines aides publiques, comme celles afférentes à l'entretien du patrimoine ou à l'octroi de bourses pour les étudiants à l'étranger– tend à susciter une forme de contestation des populations géographiquement isolées ou socialement oubliées.

Selon certains commentateurs enfin, les sphères dirigeantes d'Helsinki ne sont, quant à elles, pas toujours spontanément enclines à considérer les disparités du développement territorial comme un problème central alors que la conjoncture économique, sur un plan global, est particulièrement favorable pour la Finlande.

II. LES POLITIQUES RÉGIONALISÉES : LE MARCHÉ IMPOSE SES CHOIX

A. *L'INITIATIVE PRIVÉE LOCALE S'AFFIRME COMME LE MOTEUR PRINCIPAL DU DÉVELOPPEMENT DES TERRITOIRES*

A la différence de notre pays, la Finlande laisse principalement procéder le développement de ses territoires de l'initiative privée et non pas d'une volonté publique, qu'elle soit administrative ou politique.

Des réformes structurelles ont, certes, été proposées afin de stabiliser les écarts entre régions. Certains en souhaitent l'accélération. Mais ces réformes s'avèrent difficiles à mettre en œuvre par une classe politique où la recherche du consensus est jugée primordiale et où les syndicats de travailleurs –avec des taux de syndicalisation avoisinant 80 %, voire 95 % dans certains secteurs– sont très puissants. D'où la difficulté de trancher sur des questions comme l'assouplissement des règles d'embauche, le partage du travail, le développement du temps partiel, voire la durée du temps de travail, ou comme des plans d'économies dans les dépenses sociales.

En outre, les dirigeants finlandais marquent un certain scepticisme à l'égard du modèle d'aménagement du territoire que peut développer un pays comme le nôtre, comme à l'égard de types d'institutions qui nous paraissent aussi importantes, pour la planification du développement et la péréquation, que l'échelon ministériel. Pour eux, en effet, avant tout, comptent l'initiative locale et **le volontarisme** du projet local. L'idée que des techniciens puissent théoriser, depuis la capitale ou les principales villes de province, une vision d'aménagement qui viendrait, en quelque sorte, s'imposer aux éventuels projets locaux apparaît presque incongrue. Au cours des entretiens qu'ils ont pu avoir avec les dirigeants finlandais, les auteurs du présent rapport ont ainsi pu entendre des expressions : « *L'aménagement du territoire ? Cela n'existe pas en Finlande. Nous n'avons pas cela. Mais pourquoi l'aurions-nous ? L'important n'est-il pas l'initiative locale ?* ».

Enfin, le secret du développement des territoires semble venir, en Finlande, **d'une synergie entre la stratégie émanant des entreprises privées et l'offre de formations des universités**.

La délégation a ainsi pu s'entretenir avec les responsables de l'université d'Oulu mais aussi avec ceux de l'université de Laponie à Rovaniemi. Dans les deux cas, la communauté pragmatique d'action entre ces dirigeants et les acteurs économiques du terrain est évidente, les universités assurant la recherche fondamentale en liaison avec les industriels. Une telle

remarque avait d'ailleurs déjà été faite à propos de la région d'Emilie Romagne en Italie dans un rapport de la mission sénatoriale d'information sur l'aménagement du territoire en 1994¹.

Une **université** comme celle **d'Oulu** –deuxième université finlandaise après Helsinki, créée en 1958 et qui compte 6 facultés et 13.500 étudiants pour une aire géographique qui équivaut au territoire de l'Autriche et de la Hongrie– s'honore ainsi de former la majeure partie du personnel de la firme Nokia, mais aussi de contribuer à la recherche-développement de nombreuses entreprises de pointe.

L'université de Laponie a développé une stratégie internationale pour 1998-2010. Quant à la faculté du design de cette université, elle a mis en ligne le catalogue actualisé de la création en Laponie avec le concours des entreprises créatrices et de ses étudiants.

De 1998 à 2000, les formations en nouvelles technologies ont ainsi permis de créer 600 emplois en Laponie.

Mais les entretiens avec les **entrepreneurs privés** ont montré de façon particulièrement éclairante que **c'était sur eux, et non pas sur les collectivités publiques que reposait le soin de définir des stratégies territoriales de développement** qui aient une visibilité mondiale

Ainsi, les principaux industriels du secteur des nouvelles technologies qui développent depuis 1992, à **Oulu**, des centres d'activité dans le domaine de la recherche (Technopolis qui regroupe 130 entreprises et 3.000 employés) et de la santé (Médipolis qui regroupe plus de 50 entreprises et 500 employés) ont-ils, en coopération avec leurs homologues suédois, développé **le projet « Multi-Polis »** qui s'étend sur le nord de la Suède et de la Finlande et qui prévoit la création d'une dizaine de pôles technologiques spécialisés sur des « **niches** » du marché. La carte ci-après en montre la répartition.

¹ Cf. *Refaire la France - Sénat, 1994, p. 240-241.*

carte n° 1

Les principaux instruments du succès de ces centres tiennent à une offre de bureaux puissamment prééquipés pour les nouvelles technologies, des espaces de conférence à proximité, des centres d'expertise dans des domaines comme la comptabilité d'entreprise et la maintenance informatique, un souci de l'image d'entreprise.

B. LE CADRE INSTITUTIONNEL LOCAL A ETE RECEMMENT RENOVE

La réforme régionale opérée en 1997 a rénové le cadre institutionnel du développement territorial. Trois niveaux d'administration sont désormais distincts : les communes, les « régions » et les provinces.

1. Les communes

Les communes sont au nombre de 448.

Leur taille est très variée : ainsi une commune compte-t-elle 150 habitants alors qu'Helsinki, la capitale en regroupe 547.000 et près d'un million avec sa banlieue. De même, leur superficie est variable. L'une d'elle peut couvrir 300 km².

Les communes bénéficient de l'autonomie. Elles disposent d'une fiscalité assise sur les revenus salariaux des personnes physiques ainsi que sur le résultat d'activité des entreprises, mais sous un plafond de 20 %.

Le **conseil municipal** est élu pour 4 ans au suffrage universel. Il vote le budget.

Chaque commune dispose, en outre, d'un **conseil d'administration** animé par un maire, fonctionnaire à temps plein, désigné par le conseil municipal pour la durée de son mandat et qui peut être démis.

Les projets de développement territorial sont **directement** défendus par les communes auprès du Gouvernement, sous réserve de l'avis du préfet de la province.

2. Les « régions »

Les Finlandais appellent parfois « régions » ce qui correspond plutôt à la taille des départements français.

Cet échelon résulte de la réforme de 1997. Il fait co-exister un échelon d'administration de l'Etat et un niveau de regroupement des communes.

Outre l'île d'Aland, qui jouit d'un statut particulier, 19 « régions » découpent ainsi le territoire, ainsi qu'en témoigne la carte ci-dessous.

carte n° 2

* L'administration étatique dans les régions.

Celle-ci comprend :

- des centres pour l'emploi et le développement économique, créés en 1997 ;
- des centres pour l'environnement, créés en 1995 ;
- les autres administrations régionalisées de l'Etat qui comptent au total 140 bureaux et 30.000 agents publics.

* Le regroupement communal

Le regroupement communal (*liitto*) permet l'exercice de certaines compétences dans des domaines comme :

- le développement économique co-financé par les fonds structurels européens ;
- l'élaboration des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme ;
- la santé.

3. Les provinces (*lääni*)

La réforme de 1997 a abouti à la création de 6 « provinces » qui correspondent à notre échelon régional et couvrent le territoire de plusieurs « régions ».

La carte ci-après montre la répartition de ces provinces.

carte n° 3

A la tête de ces provinces se trouvent un représentant de l'Etat ou préfet nommé (pour 8 ans au plus) par le Gouvernement parmi les politiciens chevronnés.

La délégation a eu le privilège de s'entretenir avec Mme Hannelle POKKA, préfet de la province de Laponie, ancien ministre de la Justice.

Les préfets coordonnent la politique de l'Etat dans le domaine de l'enseignement, de la culture, des affaires sociales et de la santé, des affaires économiques, de la concurrence, de la consommation, des produits alimentaires, des affaires vétérinaires, de la police, du sauvetage et de la lutte contre les incendies, des transports, de la jeunesse et des sports et de la justice.

Tous les crédits disponibles au niveau de la province proviennent du budget de l'Etat.

Au total les 6 préfectures emploient plus de 1.000 agents publics.

4. Le rôle de l'Etat tend parfois à devenir résiduel

Tout en restant non négligeable, le rôle de l'Etat dans la politique régionalisée tend parfois à devenir résiduel.

Certes, il ne faut pas négliger le soutien financier apporté par le budget de l'Etat soit au financement des infrastructures –c'est le cas notamment pour les voies routières rapides– soit aux projets d'initiative locale mais, depuis l'adhésion à l'Union européenne, ce soutien est plus ciblé.

De même ne faut-il pas sous-estimer le poids des emplois publics dans la population active dans des régions comme la Laponie où ils atteignent 50 %.

Mais, sur le plan de la conception des projets, le rôle de l'administration de l'Etat tend à devenir second.

La loi n° 1135 sur le développement régional de 1993 a permis le lancement d'un programme de **centres d'expertise** destinés à polariser localement l'expertise et qui implique les ministères de l'Intérieur, de l'Education, de l'Agriculture et de la Forêt, du Commerce et de l'Industrie ainsi que du Travail. Une première phase d'expérimentation a permis la naissance de onze de ces centres dans les « régions » de 1994 à 1998. Une seconde phase, qui a débuté en 1999 et court jusqu'en 2006, devrait permettre la mise en réseau de ces centres qui atteindraient le nombre de 14. Les centres d'expertises réunissent les industries, les collectivités locales, des centres de technologie et des universités et les administrations déconcentrées. Les programmes de ces centres traduisent prioritairement les besoins des industries locales.

C. LA SOCIETE DE L'INFORMATION S'IMPOSE

Contrainte par l'isolement climatique et par les étendues de ses territoires, la population finlandaise s'est, dans les cinq dernières années, convertie à la société de l'information qui, seule, permet des transactions économiques rapides et un dialogue instantané à distance.

75 % des transactions bancaires sont désormais effectuées par la voie électronique.

Les exemples de développement fondés sur les nouvelles technologies se multiplient.

La Ville de **Tampere** est ainsi sur le point de mettre en œuvre un projet « e-Tampere » de développement lié aux services électroniques et aux activités commerciales, grâce auquel les habitants trouveront, dès 2001, sur leur terminal toutes les informations dont ils auront besoin sur les services sociaux, culturels ou de loisirs offerts dans la ville, mais aussi par la ville grâce à un système baptisé « Infocité ».

Le diagnostic médical de même que le renouvellement des ordonnances à distance sont possibles dans les immensités désertes de Laponie grâce à l'Internet et au courrier électronique.

De ce point de vue, la société finlandaise peut apparaître, à bien des égards, comme une **société d'après-demain**. Les Finlandais se plaisent ainsi à affirmer que leur pays est une superpuissance en matière de télécommunications. Outre les résultats spectaculaires que le marché intérieur a enregistrés aussi bien pour les téléphones mobiles que pour l'accès à Internet, les entreprises du secteur s'affirment de plus en plus dans la compétition internationale, qu'il s'agisse des industries productrices, des matériels ou des fournisseurs de services. Ces succès sont, en bonne partie, dus à la politique de libéralisation qui a transformé le cadre juridique dans lequel opèrent ces entreprises et à leur dynamisme propre sur les plans technologique, industriel et commercial.

La déréglementation engagée par les pouvoirs publics avant même que l'Union européenne en ait fait une obligation, a porté ses fruits de diverses manières. Pour le consommateur, la concurrence a généralement entraîné une baisse des prix et une amélioration de la qualité des services. Elle a eu des effets bénéfiques sur la stratégie des entreprises qui ont mis la recherche et le progrès technologiques au premier rang de leurs priorités. Cela s'applique aussi aux entreprises industrielles qui fabriquent les matériels et équipements, comme en témoigne la réussite exceptionnelle de **Nokia** –la plus grande entreprise du pays, comme il a été vu– qui occupe un créneau internationalement reconnu et dont le chiffre d'affaires, en progression rapide, dépassait 8,4 milliards d'euros pour le premier semestre 1999. Quant à l'opérateur téléphonique Sonera, il semblait bien placé à la fin de 1999 pour le passage de la deuxième génération de téléphonie mobile (GSM) à la troisième. Il consacrera des investissements substantiels à ce nouveau réseau.

On sait, d'autre part, que **six Finlandais sur dix –pourcentage le plus élevé au monde– possédaient un téléphone mobile au début de 1999**. Cette performance est à rapprocher de l'utilisation d'Internet –autre record– plus du tiers de la population s'y étant connecté au moins une fois au cours du dernier trimestre 1998.

Quelques problèmes subsistent : l'étroitesse du marché intérieur, mais aussi certains retards pris par l'investissement entre 1990 et 1995 en raison de

la récession. Enfin, les **différences régionales dans la diffusion des technologies** ne semblent pas toutes surmontées. Le risque de « marginalisation » de divers groupes de la population (personnes âgées, certains ruraux, etc...) subsiste, lui aussi, en raison de leur maîtrise insuffisante de ces technologies.

D. LE RECOURS AUX POLITIQUES STRUCTURELLES EUROPEENNES PERMET DE COMPENSER UNE PARTIE DES DESEQUILIBRES

1. Le soutien dans le cadre de la politique agricole commune

Les aides communautaires à l'agriculture sont diverses. Tout d'abord, les produits finlandais bénéficient du système de **soutien** prévu pour l'ensemble de l'Union à la suite de la réforme de 1992. Celle-ci se fondait sur une baisse des prix et sur le versement d'aides compensatoires, notamment sous la forme de paiements directs (à l'hectare et par tête de bétail) plafonnés et soumis à certaines conditions (le gel de terres, en particulier). Sont concernés : les céréales, les oléagineux, le lait (avec quotas au niveau national et à celui des exploitations), la viande bovine, entre autres. Ce soutien représentait 1.643 millions de markkaa en 1998.

Lors de l'adhésion, en 1995, la Finlande a obtenu de l'Union qu'on utilise des critères larges comme la **latitude** dans la définition de ces zones assimilées aux « zones de montagne », ce qui a permis, d'inclure environ 85 % des surfaces utiles du pays. En 1998, dernière année connue, l'Union européenne a dépensé à ce titre 451 millions de markkaa, la part financée par la Finlande étant de 1.200 millions.

Enfin, l'Union finance une aide gouvernementale (en 1998, 841 millions de markkaa), étant entendu qu'une aide de même valeur est versée par l'Etat. Un programme agri-environnemental a été élaboré avec le concours de l'Union européenne pour l'utilisation de ces aides. Dans ce cadre, un plan général de protection de l'environnement agricole s'adressant à tous les exploitants (élevage et culture) qui prennent certains engagements, absorbe la plus grande part des crédits (environ 90 % des exploitations en activité en bénéficient). Le reliquat transite par le plan de protection supplémentaire ciblé sur des mesures plus limitées (aide à l'agriculture biologique, par exemple).

Les années 1997 et 1998 ont été marquées par un malaise croissant dans le monde agricole. C'est qu'en effet, dans la perspective des négociations à venir de l'OMC et, surtout, de l'élargissement de l'Union européenne, la politique agricole commune devait être réformée à partir de l'an 2000 ; et –les Etats membres refusant d'imposer de nouvelles contributions au budget de

l'Union– les dépenses causées par l'admission des pays de l'Est ont dû être compensées par des économies à définir. En 1997, la Commission a rendu publiques ses orientations dans le cadre de l' « Agenda 2000 » ou « paquet Santer », provoquant de vives réactions en Finlande. Dans le prolongement de la réforme de 1992, la baisse des prix garantis (pour les céréales, la viande de boeuf et le lait) a dû être poursuivie, en même temps que s'accroissait la part de l'aide revêtant la forme de paiements directs qui ne compensaient pas toujours la baisse des prix. Remaniées au printemps 1998, ces propositions ont été mal accueillies. L'insuffisance des paiements directs fut dénoncée, les exploitants prévoyant des pertes annuelles éventuelles de 900 millions de markkaa.

L'opiniâtreté des négociateurs finlandais, arguant de l'importance des handicaps affectant l'agriculture nationale, a finalement triomphé. Les décisions adoptées au sommet de Berlin (24-25 mars 1999) et confirmées par le Parlement européen en mai 1999 leur ont donné largement satisfaction. Pour les principales productions, des compensations intégrales sont prévues pour les pertes causées par la diminution des prix. Des mécanismes d'aide spécifiques sont programmés pour la Finlande : aide au séchage des céréales et des oléagineux, aide au fourrage.

2. L'évolution des fonds structurels

Des financements proviennent des fonds structurels de l'Union européenne en fonction des objectifs de développement prioritaires auxquels la Finlande est éligible.

Des conditions très favorables sont prévues pour les projets situés dans les régions du Nord et de l'Est ayant une densité démographique inférieure à 8 habitants au kilomètre carré, correspondant à l'objectif 6 des fonds, créé en 1995 pour la Suède et la Finlande.

En outre, l'Union européenne agit par le canal d'initiatives, telle l'initiative « **Leader II** », s'ajoutant aux objectifs 5b et 6 pour le soutien des initiatives locales rurales, et « **Interreg II** » visant des zones à cheval sur la frontière finno-russe.

L'Agenda 2000 prévoyait la réforme des fonds structurels. La Finlande craignait, en effet, qu'à la suite d'une rationalisation des procédures (et de l'octroi d'aides aux futurs membres de l'Union européenne), les transferts en sa faveur diminuent.

Pour finir, la Commission européenne a approuvé, à la fin du mois d'octobre 2000, le Document unique de programmation 2000-2006 de

l'objectif 2 (zones en difficultés structurelles) **pour les îles Aland**. Il s'agit d'une décision de principe, qui devra être confirmée après consultation des régions).

Le programme apporte une contribution communautaire de 4,6 millions d'euros, qui permettront eux-mêmes de mobiliser environ 22 millions d'euros de fonds privés et publics en faveur des quelque 6.500 îles et îlots qui constituent cette région. Il devrait favoriser la création de 200 emplois et de 30 nouvelles entreprises.

Les îles Aland (voir carte en annexe) sont éparpillées et dépourvues de liaisons routières permanentes avec le continent. Elles comptent principalement des petites entreprises ou des micro-entreprises dotées d'une capacité d'investissement limitée. Une situation rendue d'autant plus difficile du fait que la zone pose des problèmes d'accès aux marchés et limite les perspectives de croissance des entreprises.

Ce concours européen vise l'expansion des entreprises aux fins de la promotion d'un secteur de petites entreprises hautement compétitives. Le programme est destiné à aider l'archipel à se doter d'une économie plus diversifiée, étant donné que les moyens de subsistance offerts par la production primaire traditionnelle sont en apparence régression.

Le programme prévu se concentre sur quatre axes : les services de conseil et d'aide à l'expansion des entreprises ; le développement de l'archipel visant à freiner le déclin démographique ; la société de l'information ; l'adaptation de l'industrie et de la société aux impératifs écologiques.

CHAPITRE 4

L'EDUSKUNTA

La délégation du Groupe sénatorial d'amitié a consacré la deuxième journée de sa visite en Finlande à des entretiens dans le cadre de **la Chambre des députés de Finlande** (Eduskunta).

Si les Finlandais se plaisent à faire remonter au XIV^{ème} siècle, en 1362, la participation de leurs concitoyens à une institution parlementaire -en l'occurrence la Diète suédoise-, l'implantation du fait parlementaire dans la réalité politique finlandaise n'excède pas la seconde moitié du XIX^{ème} siècle, c'est-à-dire la domination russe, avec la loi organique de 1869 puis la loi constitutionnelle de 1906, en vertu de laquelle le Parlement –chambre unique– fut composé de 200 députés élus au suffrage universel par les citoyens de plus de 24 ans.

En dépit de la déclaration d'indépendance, en décembre 1917, la législation de 1906 resta en vigueur et la réforme de 1928 n'en modifia que les aspects réglementaires.

La Chambre des députés de Finlande s'honore ainsi d'être la quatrième assemblée parlementaire d'Europe (après la Grande-Bretagne, la Suède et la Suisse) à avoir fonctionné sans interruption en Europe, y compris pendant les années de la Seconde guerre mondiale.

I. L'ELECTION DES DEPUTES

Le droit de vote étant accordé à compter de 18 ans, les députés finlandais sont élus au suffrage universel direct à la proportionnelle. La durée de la législature est de **quatre années**.

Les élections ont, en général, lieu le troisième dimanche de mars, à une époque où, l'hiver prenant fin, la circulation des électeurs comporte moins d'aléas.

Le territoire est divisé en **15 circonscriptions**. Dans chaque circonscription, le nombre des députés est proportionnel à la population. Ainsi seuls 15 députés représentent le Nord de la Finlande contre 17 pour Turku.

Les candidatures sont présentées par des partis ou des comités d'électeurs.

Les autorités provinciales désignent pour chaque circonscription une commission électorale établissant les combinaisons d'alliances électorales et confirmant les résultats du scrutin au niveau de chaque circonscription. Le ministère de la Justice constitue l'autorité suprême en matière électorale.

Dans chaque circonscription, les députés sont élus en fonction du nombre total de voix recueillies par chaque alliance électorale. Le calcul se fait selon la méthode dite d'Hondt : le candidat ayant obtenu le plus de voix est doté d'une valeur égale au nombre total des voix obtenues par son alliance ; les autres candidats de la même alliance reçoivent, selon leur place, une valeur égale à la moitié, au tiers, au quart et ainsi de suite, de la valeur attribuée au premier candidat. Dans le calcul final, l'ordre de tous les candidats d'une même circonscription est déterminé par la valeur obtenue par chacun d'entre eux. Une telle méthode permet le pluripartisme mais favorise les formations politiques de moyenne et grande tailles.

II. L'ORGANISATION PARLEMENTAIRE

A. *LE DEPUTE*

L'article 11 de la Constitution dispose que, dans l'exercice de son mandat, tout député agit dans le respect des principes de justice et de vérité, respecte la Constitution et n'est lié par aucune prescription.

Comme dans notre pays, l'action du député ne se limite pas à sa présence dans l'enceinte du Parlement. Il se doit de rencontrer ses électeurs – dans sa circonscription comme à la Chambre– et d'entretenir avec eux une correspondance, au besoin électronique ou téléphonique. Les députés sont souvent sollicités pour intervenir dans maintes manifestations.

Outre sa rémunération imposable qui a fait, en septembre 2000, l'objet d'une réévaluation moyenne –diversement appréciée, semble-t-il, par les Finlandais– de 40 %, le député reçoit une indemnité non imposable dont le montant dépend de son lieu de résidence. Cette indemnité doit couvrir toutes les dépenses procédant de sa mission. Pendant la session ordinaire, chaque député

peut voyager gratuitement en autobus, en train et en avion sur les lignes intérieures.

Au bout de quinze années de mandat (soit 4 mandats parlementaires), un député a droit à une retraite représentant 60 % de son traitement parlementaire.

B. LES GROUPES PARLEMENTAIRES

Chaque député appartient généralement à un groupe parlementaire constitué des membres du même parti. Les groupes prennent officiellement position sur les projets de loi et s'expriment sur les questions d'actualité. Ils ont leur mot à dire tant en ce qui concerne la composition des divers organes de la Chambre qu'en ce qui concerne la participation à la responsabilité gouvernementale et la nomination des ministres.

Ils peuvent aussi former des vœux à l'adresse du Gouvernement, l'interpeller et déposer des propositions de loi. Les groupes parlementaires se réunissent généralement le jeudi pour procéder à l'examen des dossiers relevant de l'action parlementaire et des sujets d'actualité.

Chaque groupe dispose d'un secrétariat rémunéré sur fonds budgétaires. Son personnel est désigné en toute indépendance par le groupe.

C. LE PRESIDENT

Au début de chaque session ordinaire, les députés élisent le président et les deux vice-présidents de la Chambre. Le président de la Chambre dirige les débats mais ne peut prendre part à la discussion ou au vote.

Dans la hiérarchie de l'Etat, le président de la Chambre est le troisième personnage de l'Etat après le Président de la République et le Président précédent.

Pour la planification du travail parlementaire, le président de la Chambre est assisté d'une instance consultative appelée, comme dans notre pays, la Conférence des présidents et comprenant le président de la Chambre, les vice-présidents et les présidents de commissions spécialisées. La Conférence des présidents se réunit trente minutes avant l'ouverture des séances plénières.

D. L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE

1. La commission du Secrétariat

La commission du Secrétariat, composée du président, des vice-présidents et de quatre députés, a pour mission première d'administrer la Chambre et de veiller à sa bonne gestion.

2. Les fonctionnaires

Le Secrétariat de la Chambre comprend le secrétariat central, le secrétariat des commissions et un département administratif. Le Secrétariat est dirigé par le secrétaire général de la Chambre, dont le suppléant est le secrétaire général adjoint et il emploie environ 290 fonctionnaires.

Le Secrétariat central comprend le Bureau des procès-verbaux, le Bureau de la langue suédoise, le Bureau des documents, le Service d'information et le Service des fichiers. Ces services sont chargés de toutes les tâches ayant trait à la préparation et au bon déroulement des séances plénières. Le Secrétariat central est aussi responsable de la préparation et de la publication des procès-verbaux de la session ordinaire et des registres, de même que de la distribution et de l'archivage des documents. Le Service d'information collecte et fournit les renseignements nécessaires au travail parlementaire.

Le Secrétariat des commissions est chargé de l'organisation des travaux des commissions.

Le Département administratif comprend le Bureau de l'administration, le Bureau des comptes et le Bureau des immeubles. Il est chargé de la préparation et de l'exécution des affaires financières et administratives, ainsi que de la gestion du personnel.

Le Bureau de la Chambre comporte également, placé sous l'autorité directe du président de la Chambre et de son secrétaire général, une Unité d'information et un Bureau des affaires internationales.

3. Les administrations rattachées à la Chambre

Il existe, par ailleurs, un certain nombre d'instances ou organismes dépendant de la Chambre. Il s'agit du secrétariat du médiateur (Ombudsman)

parlementaire, du secrétariat des contrôleurs de l'Etat et de la bibliothèque de la Chambre. Le secrétariat de la délégation finlandaise au Conseil nordique, de la délégation finlandaise au Conseil de l'Europe et du groupe finlandais de l'Union interparlementaire relèvent du secrétariat pour les affaires internationales.

L'Ombudsman parlementaire veille au bon fonctionnement de l'administration et des tribunaux. La bibliothèque fait également office, au niveau national, de bibliothèque centrale pour les sciences politiques et le droit.

III. LE TRAVAIL LEGISLATIF

A. L'INITIATIVE

Le Gouvernement défend généralement ses projets de loi à la Chambre une fois par semaine.

Tout député peut déposer une proposition tendant à l'adoption d'une loi nouvelle ou à l'amendement d'une loi en vigueur. Les motions peuvent être déposées en début de session, tandis que les motions budgétaires peuvent être déposées à l'automne lors de l'examen du projet de loi de finances.

B. LE ROLE DES COMMISSIONS

Les commissions jouent un rôle prépondérant dans le travail parlementaire. L'opinion de la Chambre repose, de fait, sur les conclusions du travail effectué au sein de celles-ci. La Chambre compte, outre la Grande commission qui sera évoquée plus loin, **14 commissions spécialisées** (Finances, Lois, Affaires étrangères, Administration, Transports et Communications, Loi constitutionnelle, Agriculture et Forêt, Défense, Education et Culture, Affaires sociales et Santé, Commerce, Travail et Egalité, Environnement, Futur).

Parmi celles-ci, la délégation a été particulièrement intéressée par le rôle de la **commission du Futur** dont l'activité s'apparente, en France, à celle de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques ou à celle du Groupe sénatorial de Prospective.

La commission des Finances comprend 21 membres, les autres 17. La composition des commissions est fixée une fois pour toutes en début de législature. Elle correspond aux rapports de force politiques prévalant à la Chambre. Chaque député peut appartenir à deux commissions au plus. Les commissions se réunissent une à quatre fois par semaine, selon le volume des affaires à traiter. Les réunions se font à huis clos.

Chaque commission désigne son président et son vice-président. Dans la mesure où les présidents de commission sont membres de la Conférence des présidents, la répartition permet qu'ils représentent le plus grand nombre de groupes parlementaires dans le respect des rapports de force entre les groupes.

Un représentant de l'opposition peut assumer la présidence d'une commission. C'est actuellement le cas du parti du Centre, s'agissant de la Grande commission, de la commission des Finances, de celle de l'Agriculture et de celle de l'Administration.

Pour l'élaboration de ses travaux, la commission écoute l'avis d'experts et demande celui de fonctionnaires ou des autres commissions. Pour se familiariser davantage avec un dossier, les commissions organisent visites et voyages d'étude.

Les projets gouvernementaux, comme les propositions présentées par les députés, sont renvoyés en commission. Une grande majorité de projets gouvernementaux sont examinés. Quant aux propositions des députés, elles passeront d'autant plus aisément le filtre de la commission qu'elles correspondront à des thèmes soutenus par le Gouvernement.

Lorsqu'ils renvoient en commission les projets ou propositions de lois, les parlementaires peuvent émettre des recommandations à la commission compétente. Celle-ci étudie le projet, tâche dont la durée moyenne est de 2 à 4 mois. A l'issue de l'audition des experts et de la discussion générale, la commission décide de la teneur du projet de loi point par point. Le travail de la commission donne lieu à un rapport expliquant la position adoptée par celle-ci. Les parlementaires dont la position diffère de celle de la commission peuvent faire mentionner, en annexe du rapport, leur avis divergent. C'est sur la base du rapport de la commission compétente que le projet de loi est examiné en séance plénière.

Les rapports et les procès-verbaux des commissions sont publics.

C. L'EXAMEN EN SEANCE PLENIERE

1. La procédure

Le vote des lois constitue, bien entendu, l'activité la plus importante des députés. Depuis la récente réforme constitutionnelle, il s'opère en **deux lectures**.

En première lecture, le projet de loi donne lieu à un débat général. Le projet peut être éventuellement envoyé à la **Grande commission**, organe original parmi les institutions finlandaises, dont le rôle sera précisé plus loin.

Chaque article est alors approuvé un par un, sur la base du rapport de la commission spécialisée et –au besoin– de celui de la Grande commission. Les propositions d'amendement font l'objet d'un vote.

Ensuite le projet est approuvé ou rejeté en deuxième lecture.

Les autres textes soumis au Parlement ne font l'objet que d'une lecture unique qui, selon la qualité et l'étendue du sujet, peut nécessiter une ou plusieurs sessions. On y trouve la discussion de divers rapports ainsi que des décrets et décisions du Gouvernement dont l'approbation est la prérogative de la Chambre.

Les lois ordinaires, régissant la vie quotidienne des citoyens sont approuvées à la majorité simple.

Quant aux lois constitutionnelles, elles portent sur quatre thèmes : forme de Gouvernement ; Assemblée parlementaire ; droit du Parlement de vérifier la légalité des actes des membres du Conseil des ministres et du Chancelier de la Justice dans l'exercice de leurs fonctions ; Haute Cour de Justice. Toute proposition concernant l'adoption d'une loi constitutionnelle ou à caractère constitutionnel requiert une majorité qualifiée. En général, les lois constitutionnelles sont d'abord approuvées à la majorité simple, puis laissées en suspens jusqu'à la session suivant les élections. Après les élections, elles sont définitivement adoptées par la nouvelle Chambre à la majorité des deux tiers.

Un projet de loi peut également être déclaré urgent, en séance plénière, par une résolution ayant réuni au moins les cinq sixièmes des votes. Il est finalement adopté par la Chambre à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés.

L'examen du **budget** est, chaque année, l'apanage de chacune des commissions permanentes, selon son domaine de compétence. Le budget est examiné en séance plénière en décembre. Il donne lieu à une centaine de votes successifs sur les divers chapitres.

2. Le fonctionnement de la salle des séances

Les députés débattent en séance plénière dans la salle des séances.

En règle générale, les députés se réunissent ainsi le mardi à 14 heures et le vendredi à 13 heures.

Tous les députés sont tenus d'assister aux séances plénières et les absences doivent être motivées. Les députés peuvent aussi suivre les travaux en séance plénière depuis leurs bureaux personnels grâce à des haut-parleurs.

Vus du siège du président de la Chambre, les partis de gauche sont assis à sa gauche, les centristes au milieu et les partis de droite à droite. L'attribution des sièges dans la salle des séances est faite sur proposition du Secrétariat général de la Chambre. A l'intérieur des groupes, les députés les plus expérimentés et les plus anciens siègent généralement au premier rang, comme au Parlement anglais.

Sur le plateau siègent le président de la Chambre (en cas d'empêchement celui-ci est remplacé par le premier ou le second vice-président) et le Secrétaire général du Parlement qui remplit aussi les fonctions de conseiller juridique du président de la Chambre. Le greffier, autre fonctionnaire siégeant sur le plateau, veille à ce que les députés prennent la parole dans l'ordre annoncé. Le plateau est bordé à gauche par un espace réservé au Gouvernement et à droite par un espace pour les interprètes. Les sténographes de la Chambre se tiennent autour de la table ronde située devant le plateau.

Un député dispose, en principe, d'un temps de parole illimité ; il est cependant recommandé aux intervenants montant à la tribune de ne pas parler plus de dix minutes. Tout député a le droit, sans quitter son siège, de prendre la parole pendant deux minutes. Lorsqu'il s'agit d'une proposition officielle ou, par exemple, d'une intervention formulée au nom d'un groupe parlementaire, le temps de parole imparti est porté à quinze minutes.

Le pupitre de chaque député est équipé de boutons de réservation pour ses interventions, d'un microphone, d'un écran indiquant l'ordre du jour et les différentes interventions prévues à la tribune, et de trois boutons de vote : le vert est pour le « oui », le rouge pour le « non », le jaune pour l'abstention. Les mêmes signaux lumineux sont reproduits sur un grand tableau de distribution des voix, faisant apparaître comment chacun a voté. Le résultat chiffré des votes apparaît également au mur. Pour l'élection de personnes où l'arbitrage de situations de ballottage, les députés se servent d'un bulletin de vote.

Les débats de séance sont enregistrés et donnent lieu à l'établissement de procès-verbaux imprimés. La transcription des procès-verbaux est disponible dès le jour suivant à la bibliothèque de la Chambre.

La tonalité des débats est marquée par la sobriété des orateurs, par l'attention portée à leurs propos et par le caractère mesuré des réactions.

IV. L'EXAMEN DES QUESTIONS EUROPEENNES

Afin que l'appartenance à l'Union européenne ne conduise pas à l'affaiblissement du pouvoir législatif de la Chambre, des dispositions précises relatives à la participation de la Chambre à la préparation au niveau national des affaires européennes ont été consignées dans la loi constitutionnelle. Selon les termes de cette loi, le Gouvernement est tenu d'envoyer **immédiatement** à la Chambre, pour examen, les propositions de la Commission européenne appelées à devenir dispositions légales de l'Union européenne, si ces propositions étaient du ressort de la Chambre lorsque la Finlande ne faisait pas partie de l'Union européenne.

La **Grande commission** rend, au nom de la Chambre, un avis **préalable** sur l'attitude à adopter par la Finlande au Conseil de l'Union européenne. Il convient cependant de noter que le pouvoir de décision quant à la position de la Finlande revient au Gouvernement, dont la responsabilité parlementaire devant la Chambre est engagée y compris en ce qui concerne sa politique en matière européenne. Les rapports du Gouvernement sur les questions ayant trait à l'Union européenne sont renvoyés aux commissions spécialisées pour examen. La prise de position de la Grande commission s'effectue sur la base de l'avis exprimé par les commissions compétentes, le plus souvent dans un **esprit de consensus**.

La Grande commission se réunit tous les vendredis pour passer en revue les affaires qui seront examinées au Conseil de l'Union européenne au cours de la semaine suivante. Les ministres appelés à prendre part aux réunions du Conseil communiquent des dossiers sur chaque point de l'agenda et viennent présenter devant la Grande commission les affaires qui seront discutées au Conseil et l'informent **à l'avance** de l'opinion du Gouvernement sur ces questions. Selon les délibérations de la Grande commission, soit la position du ministre est approuvée telle quelle, soit le Gouvernement est invité à évaluer la façon dont il prendra en considération la prise de position éventuellement divergente de la Grande commission.

Bien qu'une réunion commune soit prévue deux fois par an entre les députés finlandais au Parlement européen et la Grande Commission, la synergie entre les uns et l'autre semble faible.

Quant à la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne, elle est jugée comme faisant partie des Affaires étrangères de la Finlande et relève, de ce fait, de la commission des Affaires étrangères.

V. LE CONTROLE DE L'ACTIVITE GOUVERNEMENTALE

A. LA FORMATION DU GOUVERNEMENT ET LA MISE EN JEU DE SA RESPONSABILITE

La Finlande a opté pour un système majoritaire.

Avant la formation du Gouvernement, le Président de la République consulte, en premier lieu, le président de la Chambre, puis les représentants des groupes parlementaires, afin de connaître leur position sur la composition du prochain cabinet.

Formé, le nouveau Gouvernement soumet son programme à l'approbation de la Chambre, afin d'obtenir **sa confiance**.

Le cabinet jouit de cette confiance aussi longtemps que la Chambre ne lui a pas signifié expressément sa défiance par la voie d'une **motion de censure**. Le vote d'une motion de censure peut provoquer la démission d'un ou de tous les membres du Gouvernement.

L'opposition peut remettre en question la confiance dont jouit le Gouvernement à la Chambre en usant de la procédure de l'interpellation, qui doit être appuyée par **au moins vingt signataires**. Le Gouvernement se doit d'y répondre dans un délai de 15 jours après en avoir pris connaissance officiellement. Le débat d'interpellation est clos par un vote de confiance ou de défiance.

La confiance dont jouit le Gouvernement peut être mesurée d'autres façons. C'est ainsi que le Gouvernement peut remettre en cause cette confiance en soumettant à l'examen de la Chambre une communication sur un sujet auquel il attache une importance particulière. Le débat se rapportant à la communication est clos par un vote.

Le Gouvernement a également la possibilité d'informer la Chambre de ses projets en produisant un compte rendu. L'affaire est alors généralement renvoyée pour examen en commission, dont le rapport sera présenté ultérieurement en séance plénière. La Chambre se prononce sur la teneur du rapport de la commission, sans toutefois qu'il y ait lieu de manifester sa confiance ou sa défiance à l'égard du Gouvernement.

Le Premier ministre peut aussi présenter à la Chambre son point de vue sur une question importante immédiatement, par le biais d'une déclaration du Chef du Gouvernement. Cette dernière est suivie d'un bref débat mais ne donne pas lieu à un vote.

B. LES QUESTIONS AUX MINISTRES

Les parlementaires ont le pouvoir d'interroger le Gouvernement.

Toute question écrite est remise au ministre concerné, lequel a trois semaines pour y répondre. Question et réponse sont imprimées et distribuées à tous les députés en séance plénière. La réponse ne peut donner lieu à aucune discussion.

Les questions orales sont examinées les jeudis au cours d'une séance spéciale encore appelée séance des questions, lors de laquelle les députés peuvent directement poser leurs questions aux ministres présents ou déposer leurs questions à l'avance par écrit.

Une fois par mois a lieu une séance de questions au Gouvernement, télédiffusée en direct, au cours de laquelle les membres du Gouvernement répondent –en présence du Premier ministre– à des questions d'actualité (de deux à quatre) choisies à l'avance.

C. LES RAPPORTS D'ACTIVITE ET LA RESPONSABILITE DES MINISTRES

Le Gouvernement et certains des fonctionnaires de l'Etat –tels le médiateur (Ombudsman) parlementaire ou les contrôleurs des comptes de l'Etat– communiquent à la Chambre des rapports sur leurs activités. Ces rapports donnent lieu à des débats et à des décisions visant à diriger et contrôler la gestion des affaires du pays.

S'agissant de la responsabilité juridique des membres du Gouvernement, il suffit de cinq députés pour qu'un ministre fasse l'objet d'une observation, qui est alors examinée par la commission de la loi

constitutionnelle. La Chambre tranche sur les suites éventuelles à donner en fonction du rapport de la commission. Dans les cas les plus graves, la décision de la Chambre peut entraîner la convocation de la Haute Cour de Justice.

**BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE
EN LANGUE FRANÇAISE**

Jacques MER - **La Finlande** - Ed. *La Documentation française*, 1999, 159 p.

Mirja BOLGAR et Païvi VALLISAARI - **Finlande, une approche culturelle** -
Ed. *Société de littérature finnoise*, 1999, 366 p.

Christian SERANOT - **Mémoires d'avenir - Cinquante ans d'amitié franco-finlandaise** - Ed. *Stock*, 1997, 121 p.

Eino JUTIKKALA - **Histoire de la Finlande** - Ed. *La Baconnière - Neuchâtel*, 1978,
347 p.

S. HENTLÄ, O. JUSSILA et J. NEVAKIVI - **Histoire politique de la Finlande** - Ed. *Fayard*, 1999, 522 p.

Matti KLINGE - **Histoire de Finlande en bref** - Ed. *Otava*, 1992, 160 p.

Matti KLINGE - **Le monde baltique** - Ed. *Otava*, 1997, 176 p.

S. HENTLÄ, J. NOUSIAINEN, M. HIDEN, S. IITINEN et L.M. HADALA -
Le Parlement de Finlande - Ed. *WS Bookwell*, 2000, 235 p.

S. TIITINEN - **La réforme constitutionnelle en Finlande** - Ed. *Ministère des Affaires étrangères*, 1999, 10 p.

carte annexe