

De baltiske lande i verdens- økonomien: ressourcer, problemer og perspektiver

Erik André Andersen, Informationscenter om Østeuropa,
Københavns Universitet

1. Indledning

Når man skal opstille scenarier for de baltiske landes fremtidsmuligheder, er det vigtigt at skelne mellem langsigtede og kortsigtede perspektiver. Det er forholdsvis nemt at opstille positive, langsigtede, alt-andet-lige scenarier, men disse skal nu engang formidles gennem den konkrete virkelighed og de aktuelle økonomisk-politiske processer, og problemet er, at udviklingen på kort sigt nemt kan køre af sporet. Der er grund til at lægge vægt på de faresignaler, der i øjeblikket truer transformationsprocessens fredelige forløb, og det vil igen sige spørgsmålet, om de baltiske lande formår at tackle de politiske problemer, som i sig selv er store nok, og som samtidig udspiller sig under en voldsom økonomisk krise. I denne artikel vil jeg først op-ridse en argumentation for, at de baltiske lande på længere sigt har potentielt gode muligheder for at blive indplaceret i verdensøkonomien på linje med de vesteuropæiske og nordiske lande.

Dernæst vil jeg diskutere det sæt af problemer, de baltiske lande står over for i øjeblikket. Principielt kan man skelne mellem de generelle problemer, de specifikke problemer og de akutte problemer. De generelle proble-

mer vedrører transformationsprocessen og er i et vist omfang fælles for alle de østeuropæiske lande. De specifikke problemer vedrører de baltiske landes status af forhenværende sovjetrepublikker. De akutte problemer er dem, som har mast sig foran alle de andre og i dag står øverst på dagsordenen. Det drejer sig om nationalitetskonflikter, de fhv. sovjetiske tropper og samhandlen med Rusland. Af hensyn til en kort fremstilling inden for denne artikels rammer vil jeg sammenfatte de aktuelle problemer under følgende overskrifter: den økonomiske og sociale udvikling; nationalitetskonflikter; og som eksempel: Estland. I den afsluttende konklusion vil jeg relatere de langsigtede og kortsigtede perspektiver til hinanden.

2. Perspektiver på længere sigt

Den positive variant af de baltiske landes fremtidsudsigter baserer sig først og fremmest på historiske og geografiske argumenter. Estland og Letland var tidligt med i industrialiseringen og indtog en økonomisk førende position i Det russiske Imperium før revolutionen. De baltiske havne Riga og Reval (Tallinn) var blandt de største i Rusland. Der var en usædvanligt høj alfabetiserings-

grad, idet næsten alle kunne læse og skrive. Det samme kan ikke siges om Litauen, som først i sovjetperioden for alvor kom med på industrialiserings- og uddannelsesområdet, men for alle 3 lande gælder, at de historisk set har haft tætte kontakter med Vesten, og de har en vestlig kultur. I mellemkrigstidens selvstændighedsperiode formåede de at omstille sig fra det russiske marked til de vesteuropæiske markeder, og de kom nogenlunde helskindet gennem den økonomiske verdenskrise i 1929-1933. I slutningen af 1930'erne lå Estland på niveau med Finland. Under sovjetperioden udgjorde de baltiske republikker den mest veludviklede del af Sovjetunionen. De var Sovjetunionens »vindue mod vest«, de var tidligt med på reformtankerne og spillede en vis rolle som økonomisk laboratorium for perestrojka.

Sådanne *historiske* traditioner for industrialisering, handel, uddannelse, kontakt med Vesten og en vestlig arbejdsmoral skal man på ingen måde undervurdere, og det vil formentlig være et aktiv for de baltiske lande i fremtiden at bygge videre på disse traditioner. Dertil kommer den *geografiske* beliggenhed på kanten af det store kontinent ud til Østersøen, hvor de baltiske lande altid har udgjort et knudepunkt i handlen mellem Øst og Vest og formentlig også vil gøre det i fremtiden, når det økonomiske samkvem begynder at vokse. Det russiske marked vil blive interessant på længere sigt, og det baltiske område vil automatisk være et af de relevante transitområder. Endelig kan man også pege på de 3 baltiske landes inddragelse i en nyt regionalt Østersø-samarbejde.

Disse betragtninger har en generel og foreløbig karakter, og meget vil naturligvis afhænge af, hvorledes de baltiske lande formår at udnytte de potentielle muligheder. Går vi lidt tættere på, kan der fremhæves de branchespecifikke muligheder, den uddannelses-

mæssige baggrund, de naturmæssige ressourcer og den fysiske infrastruktur.

De baltiske lande står traditionelt stærkt inden for tekstil- og fødevarerindustri, og det vil være naturligt at satse på disse områder, hvor man i vestlig sammenhæng kan drage fordel af de lave arbejdslønninger og i østlig sammenhæng kan drage fordel af højkvalitetsvarer. I forhold til Vesten handler det bl.a. om, at man fra vestlig side giver de baltiske lande eksportmuligheder, og det er i virkeligheden – ligesom i forhold til det øvrige Østeuropa – den bedste form for hjælparbejde, man kan gøre fra vestlig side. Problemet er, at det vil påføre de vestlige lande konkurrence på nogle af de områder, hvor Vesteuropa i forvejen er presset. Så det er altså mere et politisk end et økonomisk problem. Men uanset, hvorledes tilpasningen sker i forhold til Vesten, vil de nærliggende markeder fortsat ligge i Rusland og de øvrige SNG-lande. Her er problemet den på kort sigt uafklarede økonomiske situation, den økonomiske krise i de nye stater og spørgsmål om betalingsforhold, valuta etc. Endnu en potentiel vækstbranche er turisme, baseret i skønne naturområder (f.eks. Riga-bugten), og fascinationen ved nye, spændende rejsemål. Et af de eklatante problemer er, at Riga-bugten i dag er så forurennet, at det er forbudt at bade. Desuden er det generelle service-niveau ikke efter vestlig standard, men hotel- og turistbranchen er typisk et af de områder, hvor udenlandsk kapital først søger hen.

På uddannelsesområdet gælder der – bortset fra det allerede nævnte om Estlands og Letlands historiske uddannelsesmæssige traditioner – det for sovjet-type samfundene karakteristiske om en generelt veluddannet befolkning, og de baltiske lande ligger i den bedre ende i sovjetisk sammenhæng. Det er noget, der er svært at dokumentere ved hjælp af de officielle statistikker, som kvantitativt opregner antallet af lærere, skoleele-

ver, mellemteknikere, universitetskandidater etc. og ikke siger noget om uddannelsens kvalitet. I forhold til transformationsprocessen kan man imidlertid fastslå, at der på mange områder er brug for *omskoling*, fordi den eksisterende uddannelse er rettet ind imod det hidtidige plansystems funktioner og den herskende politiske ideologi. Selvom omskoling er noget af et gigant-projekt, må man på den anden side stadig fastholde, at befolkningen i almindelighed er vant til uddannelse, vant til at læse og motiveret til at lære nyt, så omskolingsprojekter falder ikke på stengrund, tværtimod. Det største problem ligger i finansieringen. Også her kan man pege på et af de strategisk vigtige områder for vestlig hjælp, nemlig uddannelsesprojekter inden for den tekniske bistand.

Med hensyn til de naturmæssige ressourcer har de baltiske lande ikke ret meget at byde på, for det meste sand, grus og kalk. Estland har dog betydelige reserver af olieskifer, som først og fremmest benyttes til fremstilling af elektricitet, men også har potentielle muligheder i den kemiske industri. Estland producerer i øjeblikket elektricitet svarende til det dobbelte af landets eget forbrug, og der er altså eksportmuligheder på dette område. Problemet ligger i en utilstrækkelig teknologisk kapacitet, som gør udvindingsmulighederne usikre i fremtiden, og desuden er der store miljømæssige problemer forbundet med produktionen. Hele den nordøstlige del af Estland, hvor olieskiferen ligger, er på kanten af at være et miljømæssigt katastrofeområde. I Litauen er der olie- og gasforekomster i ubestemt omfang, og Litauen har samtidig et olieaffineri, som hidtil er forsynet af sovjetiske leverancer, men som samtidig er grundlag for en ikke ubetydelig eksport, der altså muligvis vil vokse på grundlag af landets egne ressourcer. Letland har vandkraftressourcer i Daugava-floden, som dog helt går til landets eget forbrug af energi.

Alle 3 lande er netto-importører af energi, mest Letland og Litauen, mindst Estland.

Spørgsmålet om den fysiske infrastruktur drejer sig specielt om, de baltiske lande formår at tilpasse sig og modernisere infrastrukturen til et konkurrencedygtigt niveau for dermed at udnytte den gunstige geografiske placering for transithandel mellem Øst og Vest. Det er i særlig grad relevant, fordi Rusland har åbenbare motiver til at forsøge at omdirigere handlen udenom det baltiske område for at slippe for transitafgifter i hård valuta. Realiteten bag dette er, at Rusland for tiden er i færd med at bygge en ny havn vest for Skt. Petersborg med det formål at opbygge yderligere kapacitet i samhandlen med Vesten, og dette projekt vil på 5-10 års sigt true med at underminere en vigtig indtægtskilde for de baltiske lande. Også Kaliningrad kan vise sig at blive en vigtig eksporthavn for Rusland, og de baltiske lande kan ikke stille ret meget andet op end at gøre deres egne havne konkurrencedygtige. Lige netop med hensyn til Kaliningrad er der yderligere det aspekt, at fremtiden for Kaliningrad er lidt af en varm politisk kartoffel, for hvad skal der ske med dette område, som tidligere udgjorde Øst-Preussen og i dag hovedsagelig er en russisk militærbase? En nøgtern analyse tyder på, at balterne vil foretrække, at det forbliver under russisk herredømme for ikke at motivere Rusland til på ny at se de 3 baltiske lande, både sikkerheds- og handelsmæssigt, som sit interesseområde.

Alt i alt kan man altså ud fra historiske, geografiske og i et vist omfang andre betragtninger argumentere for positive fremtidsperspektiver på lidt længere sigt, men meget vil naturligvis afhænge af, hvorledes balterne forvalter deres muligheder.

3. Den økonomiske og sociale udvikling

Transformationsprocessen består i at omforme det tidligere økonomiske plansystem med kommunistpartiets politiske monopol til en form for reguleret markedsøkonomi med politisk pluralisme og parlamentarisk demokrati. Et af de vigtigste elementer består i at indføre konkurrence i systemet (liberalisering, privatisering). Endvidere at opstille institutionelle rammer om markedsøkonomien samt at sikre den sociale dimension og udvikle en demokratisk politisk kultur. Den strategiske omstilling er den vigtigste, vanskeligste og mest langsigtede af de opgaver, balterne står over for, og udspiller sig på baggrund af vanskelige økonomiske og miljømæssige betingelser.

Hvordan er det hidtil gået? På den ene side kan vi konstatere, at IMF's økonomer siger god for Estlands og Letlands udvikling som værende på rette vej til markedsøkonomi. IMF har ydet et lån på hhv. 40 mill. og 70 mill. US-dollars til at støtte den estiske Kroon og den lettiske overgangs-Rubel. Derimod ønsker IMF fortsat at kigge Litauens økonomi nærmere efter i sømmene, inden man giver det blå stempel i form af et konstant lån. Litauen har gennemført den mest vidtrækkende privatisering i hele Østeuropa, hvilket har skabt en del kaos.

På den anden side kan vi konstatere åbenlyse krisesyntomer i form af produktionsfald, inflation og arbejdsløshed. Produktionsfal-

det indtrådte allerede for et par år siden, og produktionen forventes at falde yderligere med en tredjedel(!) i 1992. Dette skyldes bl.a. den stærkt nedskårne samhandel med den hidtil dominerende handelspartner Rusland, hvilket igen er forårsaget af sammenbruddet i den sovjetiske og russiske økonomi. Det har bevirket nedgang i leverancer af energi og andre råstoffer i et sådant omfang, at man fra baltisk side ligefrem taler om en økonomisk blokade.

Forbrugerpriserne voksede i gennemsnit mellem 180% og 225% i de 3 lande i 1991. I slutningen af 1991 blev de fleste priser givet helt fri, og i starten af 1992 var der yderligere voldsomme prisstigninger, hvorefter inflationstakten er taget noget af i løbet af foråret (se tabel 1). De nominelle lønninger voksede også i 1991. I Estland steg gennemsnitslønningen i statssektoren fra 341 R. til 645 R. om måneden, mens den i Litauen gik fra 283 R. helt op til 751 R. Trods stigningen i de nominelle lønninger er der sket et *fald i reallønningen*, som for Estlands vedkommende er beregnet til næsten 40% i gennemsnit for de statsansatte i 1991. Tabel 2-3 viser udviklingen i gennemsnitsløn og mindsteløn gennem første halvdel af 1992.

Arbejdsløsheden er også begyndt at stikke hovedet frem. Tabel 4 viser antallet af registrerede arbejdsløse gennem årets første 6 måneder. Den registrerede arbejdsløshed udgør kun en ganske lille del af den samlede arbejdsstyrke, men den skjulte arbejdsløshed må formodes at være væsentligt større, fordi

Tabel 1. Forbrugerprisindex. Januar-August 1992. Månedlig procentvis stigning.

	Januar	Februar	Marts	April	Maj	Juni	Juli	August
Estland	87	74	30	11	5	11	-	24
Letland	47	45	27	12	18	40	-	24
Litauen	54	42	18	10	7	11	-	-

Kilde: »The Baltic Independent«.

Tabel 2. Gennemsnitsløn. Januar-Juni 1992. Rubler og Kroon.

	Januar	Februar	Marts	April	Maj	Juni
Estland (Rubler)	1574	2200	2764	3362	3857	-
Estland (Kroon)	-	-	-	-	-	445
Letland	1385	1850	2250	2790	3590	4675
Litauen	2279	2798	3240	4118	4978	5768

Kilde: »The Baltic Independent«.

Tabel 3. Mindsteløn. Januar-August 1992. Rubler og Kroon.

	Januar	Februar	Marts	April	Maj	Juni	Juli	August
Estland (Rubler)	410	600	1000	1000	1000	-	-	-
Estland (Kroon)	-	-	-	-	-	200	200	200
Letland	460	670	1000	1000	1500	1500	1500	1500
Litauen	650	910	910	1200	1370	1370	1370	1370

Kilde: »The Baltic Independent«.

Tabel 4. Registreret arbejdsløshed. Januar-Juli 1992.

	Januar	Februar	Marts	April	Maj	Juni	Juli
Estland	859	966	1478	2400	3803	4732	5635
Letland	-	1852	3398	5142	7222	11404	13413
Litauen	4200	4600	5200	6500	7300	7285	7619

Kilde: »The Baltic Independent«.

virksomhederne i mange tilfælde hidtil har klaret sig med at indskrænke arbejdstiden, sende arbejderne på ubetalt »ferie« eller har kunnet udnytte deres monopolstilling til at hæve priserne. Der forventes en åben arbejdsløshed på 20-30% eller mere i løbet af kort tid. Arbejdsløshedsunderstøttelsen er i Estland og Letland fastsat til hhv. 80% og 90% af minimumslønnen i højst ½ år. I Litauen svarer understøttelsen til 60% af det foregående halve års løn. Disse beløb udbetales af en fond, som i hovedsagen finansieres af arbejdsgiverne. I Litauen skønnes fonden at løbe tør, når arbejdsløsheden overstiger 10%. I Letland allerede ved 3,5%'s arbejdsløshed.

Øvrige socialt udsatte grupper er pensionister, småbørnsfamilier, enlige mødre og studerende. De får udbetalt et vist tilskud, som dog er af ret beskedent omfang.

Det, vi ser i øjeblikket, er altså en voldsom økonomisk krise, hvis virkninger endnu ikke er slået fuldt igennem. Ganske vist vurderes udviklingen positivt af IMF's økonomer (i Estland og Letland), men selvom indførelsen af markedsøkonomi tilsyneladende går udmærket, må man alligevel spørge, hvor udviklingen fører hen.

Den traditionelt flade lønstruktur er i færd med at blive revet op, og det er en del af filosofien bag det hele, for det skal kunne betale

sig at arbejde. Der sker en social differentiering, og for den tunge ende betyder det en social nedtur. De fleste rammes i et eller andet omfang af krisen, og med et gennemsnitligt fald i reallønnen for statsansatte på næsten 40% (Estland i 1991), er der ganske mange, der udsættes for yderligere forarmelse: blandt de lavtlønnede, arbejdsløse og øvrige socialt udsatte grupper.

Indtil videre har det ikke vist sig i form af social uro, og som forklaring kan anføres følgende faktorer: 1) de fleste mennesker har sikret sig en vis opsparring, som de kan tære på, på grund af den tidligere overskudskøbekraft i samfundet; 2) der er forståelse for situationens alvor, og man har hele tiden vidst, at det ikke var gratis at melde sig ud af Sovjetunionen; 3) selvstændighedsfølelsen giver ekstra kræfter, og man har nok at gøre med at klare dagen og vejen; 4) der er muligheder for ekstra indtjening i den nye private sektor; 5) de socialt udsatte grupper er for svage og splittede til at organisere en fælles modstand; 6) de militante russiske arbejdere er svækket af sovjet-systemets sammenbrud; 7) den politiske energi har været rettet imod helt andre spørgsmål (nationalitetskonflikter, statsborgerskab, forfatning og de fhv. sovjetiske troppers tilstedeværelse).

Ikke desto mindre rummer den økonomiske og sociale udvikling i sig selv en stor risiko for politisk ustabilitet i fremtiden, og denne risiko bliver bestemt ikke mindre, når man tager i betragtning, hvilke politiske spørgsmål der står øverst på dagsordenen. Det vil jeg gøre rede for i det følgende afsnit.

4. Nationalitetskonflikter

Nationalitetskonflikter kan være en *fælles*-betegnelse for de vigtigste politiske problemer, for nationalitetskonflikter har gennemsyret næsten alle andre spørgsmål på den politiske scene i det forløbne år siden selv-

stændigheden i august 1991. Nationalitetskonflikterne har dog mange forskellige aspekter, som må skelnes fra hinanden, men når man alligevel kan tale om dem under ét, skyldes det, at de kan risikere at koge sammen til én samlet konflikt, hvorefter man kan havne i det, der nødigst skulle ske, nemlig en væbnet konfrontation, hvor befolkningsgrupperne står direkte over for hinanden, eventuelt under inddragelse af omkringliggende lande (især Rusland). Jeg vil dog straks understrege, at det er det værst tænkelige scenarie, og at der ikke er tradition for væbnede nationalitetskonflikter i Baltikum. På den anden side er situationen efterhånden så anspændt, at det ikke kan udelukkes.

Baggrunden for den nuværende situation er den mangeårige indlemmelse i Sovjetunionen og de faktiske realiteter, det har medført. Balterne var udsat for en hård behandling i sovjetperioden, først og fremmest deportationer af dele af befolkningen til fjerne egne i Sibirien, men også en snigende og efterhånden reel trussel om eliminering af balternes sprog og kultur. Dertil kommer for Estlands og Letlands vedkommende en massiv indvandring af (især) russere samt Den Røde Hærs tilstedeværelse i alle 3 lande. Dette er naturligvis kun en kort opregning af hovedpunkterne, men det har haft en ganske stor betydning på næsten alle livets områder i dagligdagen, bl.a. gennem KGB's synlige og usynlige tilstedeværelse. Alle disse ting har balterne nu reageret voldsomt og åbenlyst på.

Over for dette står den bosiddende russiske befolkning og de øvrige minoriteter som gidsler i den politiske konflikt. De er i vidt omfang uønskede af balterne, som opfatter deres tilstedeværelse som et resultat af den sovjetiske besættelsesmagts politik og gerne ser dem vende hjem. Problemet er, at mange af disse »indvandrere« ikke har noget

»hjem«, de kan vende tilbage til. De er måske født og opvokset i et af de baltiske lande eller har boet der i mange år og ser det som deres »lille fædreland.« Omkring halvdelen af ikke-balterne støttede de baltiske landes selvstændighed ved folkeafstemningen i begyndelsen af 1991. Andre ønskede derimod en fortsat tilknytning til Sovjetunionen, og for balterne drejer det sig i høj grad om, hvordan man kan skelne de loyale fra de ikke-loyale, for man er indtil det paranoide bange for femte-kolonne virksomhed og Ruslands ønsker om fortsat dominans i Baltikum.

Det sidste er yderligere accentueret af Ruslands nylige (hidtil uofficielle) markering af et udenrigspolitisk koncept, hvor Baltikum indgår som russisk interesseområde. Dertil kommer, at Rusland, som har taget ansvaret for de f.h.v. sovjetiske tropper, til stadighed holder situationen flydende med hensyn til troppernes tilbagetrækning. Der er i alt ca. 120.000 tropper samt en flådestyrke på knapt 90.000 i Baltikum. Rusland anfører som sit hovedargument, at der er store genhusningsproblemer i forbindelse med troppernes tilbagetrækning, og selvom der er en reel kerne af sandhed i denne argumentation, virker det snarere som et argument, der først og fremmest skal bruges til at skaffe medfinansiering af tilbagetrækningen, for russerne udsender også mange andre signaler, f.eks. ønsket om at beholde militærbaser i Baltikum.

I Litauen har nationalitetsspørgsmålet en lidt anden karakter, for her er den dominerende konflikt i forhold til et ret beskedent polsk mindretal på 7% af befolkningen. Selvom problemet her burde være mindst, eftersom polakkerne kun udgør en lille minoritet og ikke er indvandret under en fremmed besættelsesmagts tilskyndelse, hører denne konflikt blandt de mest anspændte i Baltikum på grund af den stærke litauiske nationalisme.

Også i de to andre lande har der dog været en stærk bølge af nationalisme efter selvstændigheden, og det spiller en stor rolle i forbindelse med et meget vigtigt projekt, nemlig genoprettelsen af det forfatningsmæssige grundlag for de nye baltiske stater. Jeg vil her bruge Estland som eksempel. For det første er processen mest fremskreden og veldefineret i Estland. For det andet er diskussionen på de principielle punkter temmelig ensartet i alle 3 lande, hvorfor jeg mener, det er bedre at få fat på nuancerne i ét af landene frem for at give en oversigt over det udviklede forløb i alle 3 lande.

5. Eksempel: Estland

I Estland blev processen defineret i 3 faser: først definerede man, hvem der er statsborgere; dernæst vælger disse en ny forfatning, og på grundlag af forfatningen vælges et nyt parlament og en ny præsident. Man kan også flytte rundt på denne rækkefølge, for der er intet fast udgangspunkt, og et eller andet sted skal »nogen« bestemme noget, og det vides ikke på forhånd, hvem der er kvalificeret til at træffe de første afgørelser.

I Estland lod man det siddende parlament, valgt i foråret 1990 under sovjet-forfatningen, vedtage en lov om statsborgerskab, hvilket skete den 26. februar 1992. Ifølge loven kan alle oprindelige statsborgere før indlemmelsen i Sovjetunionen i 1940 og deres efterkommere (også selvom de i mellemtiden er emigreret til udlandet) automatisk opnå statsborgerskab. Alle andre skal have boet i landet i 2 år, regnet fra tidspunktet for Estlands »moderate« uafhængighedserklæring den 30. marts 1990, for at indgive en ansøgning om statsborgerskab, som dernæst kan opnås efter yderligere 1 års ventetid, såfremt man er villig til at aflægge en troskabsed til Estlands forfatning, har et vist kendskab til det estiske sprog og landets kultur og historie og ikke har en påfaldende straffeattest.

Denne lov er i sine generelle bestemmelser yderst liberal, set i international sammenhæng, fordi de fleste andre lande kræver 5, 7 eller måske 12 års bosiddelse som betingelse for at opnå statsborgerskab. I Danmark kræves f.eks. 7 års bosiddelse, mens Litauen har vedtaget et statsborgerskabslov (1989), hvor reglen er 10 års bosiddelse. I Letland, som endnu ikke har vedtaget en sådan lov, spænder forslagene fra 16 års bosiddelse til den såkaldte optionsordning, hvor alle nuværende indbyggere kan få statsborgerskab, hvis de ønsker det (0-varianten), og den samme spændvidde har været fremme i debatten i de 2 andre lande.

Jeg er selv tilbøjelig til at anse den estiske lov som et genialt kompromis, hvor alle parter under vanskelige betingelser bliver tilgodeset. Lovens liberale sigte tilgodeser ikke-esterne og den vestlige opinion, mens lovens konkrete følgevirkninger tilgodeser de estiske nationalister. Men loven er tilsyneladende et eksempel på, at alle parter bliver tilgodeset, men *ingen er tilfredse*.

For det første er der spørgsmålet om dobbelt statsborgerskab. Det er esterne generelt ikke særlig glade for, fordi det – hvis det udstrækkes til de russiske indbyggere – kan rejse en loyalitetskonflikt i tilfælde af konflikt med Rusland. På den anden side vil man gerne imødekomme de estiske emigranter (eller børn af samme), som ønsker statsborgerskab, men som ikke ønsker at opgive deres nuværende amerikanske, canadiske, australske eller svenske statsborgerskab. Resultatet er en indføjet gummiparagraf, der går ud på, at man i særlige tilfælde kan få bevilget statsborgerskab efter særlig fortjeneste (og dermed også opnå dobbelt statsborgerskab). Det er russerne temmelig pikeret over, fordi det åbner for vilkårlighed med hensyn til at opnå statsborgerskab og dermed også de rettigheder, der følger med statsborgerskab. Disse rettigheder omfatter ikke kun valgret

og valgbarhed til parlamentet, men også sociale og økonomiske rettigheder, som f.eks. har stor betydning under den forestående privatiseringsproces.

For det andet er der spørgsmålet om statsborgerskabslovens »timing«. Selvom de generelle bestemmelser er liberale, betyder det helt konkret, at statsborgerskab for ikke-esterne tidligst kan opnås den 31. marts 1993, dvs. efter at der har været folkeafstemning om en ny forfatning og – ikke mindst – parlamentsvalg. Ikke-esterne kan altså forudse et nyt parlament, der næsten udelukkende er sammensat af estere, og ikke-esterne er dermed sat uden for politisk indflydelse på et meget vigtigt tidspunkt i Estlands historie.

Endelig for det tredje er der spørgsmålet om statsborgerskabslovens faktiske implementering. Her er det navnlig kravene om tilstrækkeligt kendskab til estisk sprog, kultur og historie, der vækker ikke-esternes bekymring. Sprogkravet kan som minimum kun opfyldes, hvis der er mulighed for og undervisningsfaciliteter til at lære estisk, og det er langt fra opfyldt. Desuden er der en vis vilkårlighed i sådanne eksaminer, givet esternes modvilje mod russerne. Sprogkravet rækker i øvrigt længere end statsborgerskab, for efter vedtagelsen af sproglove i alle de 3 baltiske lande er kendskab til lokalsproget en betingelse for at besidde offentlige embeder. Baggrunden for at vedtage sådanne love er forståelig nok, for det må anses for rimeligt, at balterne i deres eget land kan henvende sig på offentlige kontorer på deres modersmål. Men det giver mange muligheder for at chikanere ikke-balterne under en formelt korrekt facade, og dertil kommer et andet fundamentalt spørgsmål, nemlig om minoritetsrettigheder med hensyn til to-sprogethed i sådanne områder, hvor minoriteten udgør en majoritet.

Det næste skridt i proceduren med at genoprette Estland efter besættelsen var at vedtage en ny forfatning. Men hvilken? Straks på dagen for den »rigtige« selvstændighedserklæring i august 1991 blev det vedtaget at nedsætte en forfatningskommission (grundlovgivende forsamling), bestående af medlemmer af parlamentet og kongressen i forholdet 1:1.

Her må det som sidebemærkning tilføjes, at der hersker stor gensidig uenighed mellem disse respektive forsamlinger om, hvilken kompetance de hver især besidder. Parlamentet blev som tidligere nævnt valgt under den sovjetiske forfatning. Valgberettigede var hele den bosiddende befolkning, og valgbehandlingen foregik under ret frie betingelser som én af de banebrydende foranstaltninger for det daværende sovjetiske demokrati i foråret 1990. Kongressen var derimod udelukkende valgt (også i foråret 1990) blandt såkaldte estiske »statsborgere«, dvs. de oprindelige statsborgere fra mellemkrigstiden og deres efterkommere, incl. emigranter. Kongressen påstod at være den legitime arvtager fra mellemkrigstidens parlament, men viste sig i praksis ikke at have politisk format til at opfylde denne rolle, hvorfor der opstod en slags ligevægtstilstand mellem de respektive og i øvrigt evigt stridende forsamlinger.

I forfatningskommissionen blev fremlagt forskellige forslag, bl.a. ét der gik ud på at genindføre 1938-forfatningen for at fastholde kontinuiteten tværs hen over den mellemliggende sovjetiske besættelse, men det blev afvist, fortrinsvis fordi den daværende forfatning blev anset for at være utidssvarende i 1992. Det endeligt vedtagne forslag lagde hovedvægten på et parlamentarisk styre med et ceremonielt statsoverhoved, og hermed afviste man samtidig et forfatningsudkast, der ville lægge hovedvægten på den udøvende magt (præsidenten) med et svagt parlament. Forfatningskommissionens forslag blev ef-

terfølgende vedtaget med stort flertal ved en folkeafstemning den 28. juni 1992, og dermed har Estland som den første af de forhenværende sovjetrepublikker vedtaget en demokratisk forfatning.

Forinden havde der dog udspillet sig forskellige trakasserier. Umiddelbart inden folkeafstemningen foreslog den kontroversielle estiske politiker Endel Lippmaa at *boycotte* afstemningen under henvisning til det tidligere omtalte skift i den russiske udenrigspolitik, som efter hans mening betød, at Estland ikke var frit stillet til at vedtage en ny forfatning. Her så man for første gang i årevis en enig politisk front tværs over alle hidtidige skel i estisk politik stå sammen og anbefale et »ja« til forfatningen – et råd, der altså blev fulgt af befolkningen.

Ydermere var der som en udløber af statsborgerskabslovens diskriminerende bestemmelser med hensyn til den ikke-estiske befolknings valgret til det kommende parlamentsvalg blevet indføjet et ekstra afstemningstema ved folkeafstemningen, nemlig hvorvidt de ikke-estere, som havde indgivet ansøgning om statsborgerskab, kunne få ret til at stemme ved parlamentsvalget. Dette forslag blev ikke overraskende afvist af de stemmeberettigede, omend flertallet var ret beskedent (53% af de afgivne stemmer). Her har esterne muligvis begået en fatal fejltagelse. Ganske vist ville den praktiske konsekvens af en eventuel vedtagelse være ret lille, eftersom kun ca. 5000 havde indgivet en sådan ansøgning, men den symbolske gestus over for den store ikke-estiske minoritet ville have været så meget desto større.

Nu bliver konsekvensen, at den estiske befolkning vælger et estisk domineret parlament den 20. september. Her vil nationalisterne formentlig få en betydelig indflydelse, og dermed vil spørgsmålet om en mindelig løsning af nationalitetskonflikterne være så

langt fra en løsning, som det hele tiden har været.

Vi ser altså, at trods vedtagelsen af en yderst liberal lov om statsborgerskab og en demokratisk forfatning (hvilket formentlig er den bedst tænkelige variant), er der stadig masser af politisk og nationalitetsmæssigt sprængstof i Estland.

6. Konklusion

Jeg har gjort forholdsvis meget ud af nationalitetsproblematikken, fordi det er denne konflikt, der i dens mange forskellige aspekter står øverst på dagsordenen i Baltikum, og dette gælder uanset, hvad man i øvrigt mener om udviklingen i Baltikum. Jeg mener f.eks. selv, at balterne burde koncentrere sig om at løse de virkelig vanskelige problemer, nemlig transformationsprocessen fra plan til marked, som udspiller sig under særdeles vanskelige økonomisk-miljømæssige betingelser, på en for befolkningen tålelig måde. Dette projekt bliver under ingen omstændigheder nemmere af, at balterne roder sig ind i yderligere konflikter med deres store minoritetsgrupper. Ganske vist må vi tilgodese balternes følelser efter den mangeårige sovjetiske besættelse, men på den anden side må balterne også erkende, at der eksisterer et reelt problem med tilstedeværelsen af store grupper af ikke-baltere, som ikke kan løses med national-romantiske forestillinger på grundlag af mellemkrigstidens selvstændighed.

Situationen er i dag sådan, at scenarier for Baltikums inddragelse i verdensøkonomien på længere sigt er forholdsvis irrelevante. Ligeledes nytter det ikke noget at være glade for de baltiske landes indførelse af et markedsøkonomisk system til IMF's tilfredshed. Det, som vækker bekymring, er for det første, at den økonomisk-sociale udvikling i sig selv danner grundlag for politisk ustabilitet,

og for det andet, at denne udvikling yderligere dimensioneres op af de nationale konflikter til et faretruende punkt.

Scenarier på kort sigt må altså indregne risikoen for borgerkrig i værste fald, og i »bedste« fald må man regne med en politisk apati, som også vil underminere oprettelsen af de nye demokratier. Både i Estland og Litauen har der i begyndelsen af 1992 været forsøgt forfatningslignende opstramninger med overførsel af upræcist definerede beføjelser til den udøvende magt for at løse de økonomisk-politiske problemer.

Litteratur

- Erik André Andersen (red.): *Minoriteternes situation og rettigheder i de baltiske lande*. Informationscenter om Østeuropa, Københavns Universitet, 1992. 100 s.
- Erik André Andersen: *Estland, Letland, Litauen – en landebeskrivelse*. Manuskript til Det Sikkerheds- og Nedrustningspolitiske Udvalg, 1992. 38 s. + 19 tabeller.
- Brian van Arkadie and Mats Karlsson: *Economic Survey of the Baltic States*. Pinter Publishers, London 1992, 344 s.
- The Baltic Independent*. Ugeavis. Tallinn.
- The Baltic Observer*. Ugeavis. Riga.
- Economic Review. Estonia*. International Monetary Fund, Washington D.C. 1992. 76 s.
- Economic Review. Latvia*. International Monetary Fund, Washington D.C. 1992, 69 s.
- Economic Review. Lithuania*. International Monetary Fund, Washington D.C. 1992, 73 s.
- Report on the USSR*. Ugetidsskrift. München.
- RFE/RL Research Report*. Ugetidsskrift. München.