

Bernhard Trier Frederiksen,
Lars Johannsen og Anette Pedersen

De baltiske demokratiers konsolidering

I transitionen fra autoritær socialisme til pluralistisk demokrati er de tre baltiske lande i dag nået til konsolideringsfasen. De hidtidige demokratiske resultater skal konsolideres således, at demokratiet bliver irreversibelt. Der findes tre centrale aspekter i demokratiseringsprocessen: etableringen af demokratiske institutioner, organiseringen af civilsamfundet og dannelsen af en demokratisk politisk kultur. Som følge af deres kommunistiske fortid har de tre lande en række fælles og forskellige problemer. Konsolideringsprocessen må forventes at forløbe forskelligt, idet landene har valgt forskellige løsninger og strategier.

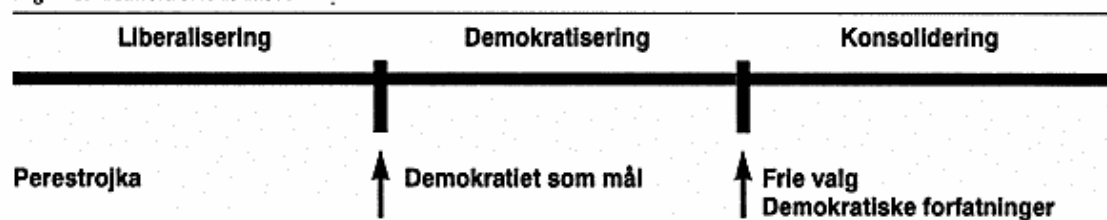
Indledning

De baltiske lande har gennem de sidste otte år været i gang med en omstilling fra diktatur til demokrati. Transition fra diktatur til demokrati er et langt og komplekst forløb, og på nuværende tidspunkt kan man endnu ikke give et fuldstændigt klart billede af de baltiske landes fremtid som demokratiske stater.

Det er almindeligt at opdele transitionen fra diktatur til demokrati i faser (O'Donnell og Schmitter, 1991; Sørensen, 1993; Rustow, 1970). Denne artikel tager udgangspunkt i tre faser. En *liberaliseringsfase*, som karakteriseres ved en åbning i det autoritære styre, og som ender i det øjeblik, aktørerne beslutter sig for demokrati som styreform; det vil sige det autoritære systems endelige sammenbrud. En *demokratiseringsfase*, hvor de politiske institutioner demokratiseres, og den autoritære orden afløses af en demokratisk. Og en *konsolideringsfase*, hvor den demokratiske orden rodfæstes i den politiske kultur, og civilsamfundet organiseres.

I en restriktiv definition af transitionsbegrebet ender transitionen med demokratiseringsfasens afslutning (O'Donnell og Schmitter, 1991; Nørgaard, 1991) - gennemførelsen af en demokratisk forfatning.¹ I en bredere definition, som ligger til grund for denne artikel, er transitionen først overstået i det øjeblik, demokratiet er tilstrækkeligt konsolideret til at have opnået sit eget momentum.

Figur 1. Transitionens faser



Kilde: Inspiration fra O'Donnell og Schmitter (1991), Sørensen (1993), Rustow (1970).

Bernhard Trier Frederiksen,
Lars Johannsen og Anette Pedersen

De baltiske demokratiers konsolidering

I transitionen fra autoritær socialisme til pluralistisk demokrati er de tre baltiske lande i dag nået til konsolideringsfasen. De hidtidige demokratiske resultater skal konsolideres således, at demokratiet bliver irreversibelt. Der findes tre centrale aspekter i demokratiseringsprocessen: etableringen af demokratiske institutioner, organiseringen af civilsamfundet og dannelsen af en demokratisk politisk kultur. Som følge af deres kommunistiske fortid har de tre lande en række fælles og forskellige problemer. Konsolideringsprocessen må forventes at forløbe forskelligt, idet landene har valgt forskellige løsninger og strategier.

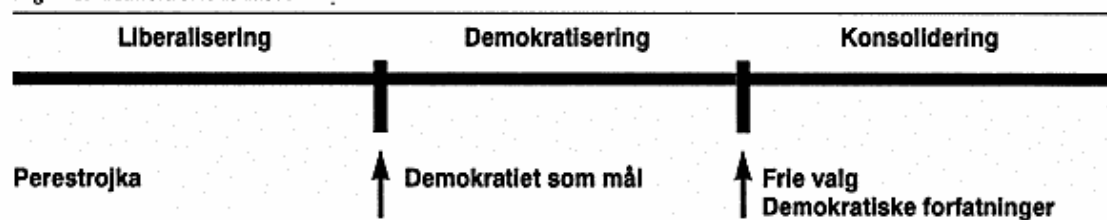
Indledning

De baltiske lande har gennem de sidste otte år været i gang med en omstilling fra diktatur til demokrati. Transition fra diktatur til demokrati er et langt og komplekst forløb, og på nuværende tidspunkt kan man endnu ikke give et fuldstændigt klart billede af de baltiske landes fremtid som demokratiske stater.

Det er almindeligt at opdele transitionen fra diktatur til demokrati i faser (O'Donnell og Schmitter, 1991; Sørensen, 1993; Rustow, 1970). Denne artikel tager udgangspunkt i tre faser. En *liberaliseringsfase*, som karakteriseres ved en åbning i det autoritære styre, og som ender i det øjeblik, aktørerne beslutter sig for demokrati som styreform; det vil sige det autoritære systems endelige sammenbrud. En *demokratiseringsfase*, hvor de politiske institutioner demokratiseres, og den autoritære orden afløses af en demokratisk. Og en *konsolideringsfase*, hvor den demokratiske orden rodfæstes i den politiske kultur, og civilsamfundet organiseres.

I en restriktiv definition af transitionsbegrebet ender transitionen med demokratiseringsfasens afslutning (O'Donnell og Schmitter, 1991; Nørgaard, 1991) - gennemførelsen af en demokratisk forfatning.¹ I en bredere definition, som ligger til grund for denne artikel, er transitionen først overstået i det øjeblik, demokratiet er tilstrækkeligt konsolideret til at have opnået sit eget momentum.

Figur 1. Transitionens faser



Kilde: Inspiration fra O'Donnell og Schmitter (1991), Sørensen (1993), Rustow (1970).

Det er vigtigt at holde sig for øje, at der ikke nødvendigvis ligger en fortløbende tidsakse under faseudviklingen i figur 1. Transitionen kan stoppe i en given fase eller foretage tilbagespring. Der er derimod et tidsperspektiv i de underliggende processer i transitionen, som behandles i denne artikel. Kampen om og etableringen af demokratiske institutioner, organisering af civilsamfundet; opbygningen af partier og interesseorganisationer og dannelsen af en demokratisk politisk kultur. Ralf Dahrendorf (1990) har angivet tidsperspektivet som de tre urværkers dilemma: Seks måneder til at få de demokratiske institutioner på plads, seks år til genoplivningen af civil samfundet og 60 år eller to generationer til ændringen af den politiske kultur. Selv uden at benytte et strikt tidsperspektiv fortæller ideen bag de tre urværker alligevel noget om omfanget af den transition, de baltiske lande skal foretage.

Transitionen i baltisk perspektiv

De baltiske lande gled sammen med de andre sovjetrepublikker ind i liberaliseringsfasen med Perestrojkaen under Gorbatsjov. Sovjetunionen havde tidligere oplevet åbninger i det autoritære styre, som under Krutstjov, men hvor åbningen i det autoritære styre tidligere lukkede sig igen, besluttede de baltiske lande sig for demokratiet i foråret 1990 og udsendte uafhængighedserklæringer. Erklæringerne markerede, at de baltiske lande på det symbolske og mentale plan begyndte på demokratiseringsprocessen. Reelt begyndte den først efter opnåelsen af den reelle uafhængighed i august 1991. De baltiske lande befandt sig i demokratiseringsfasen frem til vedtagelsen af nye forfatninger og afholdelse af de første frie valg til parlamenterne. Denne artikel forsøger at analysere den hidtidige politiske transition i de tre lande. I de tre afsnit fokuseres på de centrale aspekter af demokratiseringsprocessen: Institutionsopbygningen, parti- og organisationssystemerne og dannelsen af en demokratisk politisk kultur. I sidste afsnit diskuteres fremtidsmulighederne for de baltiske demokratier.

De demokratiske institutioner i Baltikum

Vanskelighederne ved institutionsopbygningen og kravet om konsensus

Transitionens dobbeltsidede karakter af både at være en politisk transition fra partistyret diktatur til demokrati og en økonomisk transition fra planøkonomi til markedsøkonomi komplicerer opgaven med at stabilisere demokratierne på grund af den tætte sammenhæng mellem økonomiske strukturer og politiske institutioner. De nye demokratiske politiske institutioner skal derfor på samme tid opbygges og forankres i samfundene, samtidig med at de skal forvalte og igangsætte grundlæggende forandringer i samfundenes økonomiske strukturer.

Derved følger de politiske institutioner i de baltiske lande ironisk nok samme udviklingsmodel som den oprindelige sovjetiske udvikling, man forsøger at distancere sig fra. De sovjetiske institutioners udviklingsmodel står i kontrast til en traditionel vestlig udvikling (Duverger, 1973). Den sovjetiske er i sin idealmodel en styret udvikling, mens den vestlige model er en evolutionær udvikling.

Figur 2. Sammenhænge mellem ideologi, politiske institutioner og økonomiske strukturer i vestlige og sovjetstyrede samfunds udvikling

Evolutionær udvikling (den vestlige):

Økonomiske Strukturer → Ideologi → Politiske Institutioner

Styret udvikling (den sovjetiske):

Ideologi → Politiske institutioner → Økonomiske strukturer

Kilde: Duverger (1973), pp. 14-15.

Betragtes markedøkonomien som en nødvendig, men ikke tilstrækkelig forudsætning for demokrati (Dahl, 1990), bliver problemerne for de baltiske lande tydelige. På en gang skal de baltiske lande løsrive sig fra de planøkonomiske strukturer og opbygge nye politiske institutioner. Samtidig skal institutionerne omstrukturere økonomien for at skabe institutionernes egen forudsætning. En "catch 22 opgave", som for at blive løst uden brug af tvangsmidler, må for det første nødvendigvis kræve konsensus mellem de politiske aktører for derigennem at sikre den fornødne stabilitet. For det andet kræves det, at de politisk administrative organer tilføres tilstrækkelige ressourcer til rent faktisk at kunne udføre omstruktureringen. Over de nye demokratiske institutioner hænger et krav om materielle fremskridt og en højere levestandard.

En serie af beslutninger

En grundlæggende betingelse for, at serien af nødvendige beslutninger blev taget og implementeret, var eksistensen af en selvstændig politisk enhed - staten - som kunne udgøre de fysiske rammer for et politisk fællesskab. Den første vigtige beslutning drejede sig om, *hvem* der skulle inkluderes i det politiske fællesskab. Denne beslutning skulle vise sig at have stor indflydelse på de følgende beslutninger om indretningen af de politiske institutioner. Udfaldet af forfatningskampen i Estland og Letland kan i stor udstrækning føres tilbage til dette spørgsmål.

Forfatningskampene i de tre lande drejede sig hovedsageligt om to spørgsmål: For det første, hvilket forfatningsmæssigt udgangspunkt der skulle lægges til grund for den videre beslutningsproces. Modsat de mange nye stater, som opstod i kølvandet på koloniimperierne opløsning i første halvdel af det 19. århundrede, havde de baltiske lande tidligere været selvstændige stater med moderne demokratiske forfatninger. Problemet i alle tre lande var nu: Skulle man genindføre mellemkrigstidens forfatning, eller skulle man skrive en ny? For det andet drejede forfatningskampene sig om det nærmere indbyrdes forhold mellem institutionerne: Hvor skulle magten ligge, og hvordan skulle man afbalancere institutionerne i forhold til hinanden? På dette tidspunkt blev de politiske aktørers styrke og egne muligheder for at sikre sig indflydelse fremover vigtige faktorer i kampene. Forfatningskampene fik vidt forskellige resultater i de tre lande, fordi kampene udspillede sig forskelligt.

Forfatningskampen i Estland: Konsensus og udelukkelse

Den estiske forfatningskamp blev fra starten udspillet inden for rammerne af et større kompromis mellem Estiske Nationale Uafhængigheds Parti (ENIP) og det øverste råd - den gamle øverste sovjet. I kompromis'et blev de to parter enige om at nedsætte en fælles grundlovgivende forsamling og sende statsborgerskabsspørgsmålet ud til en særskilt folkeafstemning.

Adskillelsen af statsborgerskabsproblematikken og forfatningsspørgsmålet fjernede det vigtigste argument for at genindføre Estlands 1938-forfatning, og adskillelsen satte de estiske politikere i stand til at indgå endnu et kompromis om en ny forfatning. Det vigtigste argument for en genindførelse af mellemkrigstidens forfatning havde været, at den kunne bruges til at fratage de russisk-talende valgretten. Ved at genindføre forfatningen ville det være tydeligt, at russerne var indvandret under en illegitim besættelse af Estland, og det ville være rimeligt, at de ikke skulle kunne deltage i valg, ligesom de ikke automatisk skulle tildeles statsborgerskab.

Selv om den grundlovgivende forsamling valgte et forslag med en parlamentarisk republik som udgangspunkt for det videre arbejde, kæmpede den tidligere kommunistiske leder og Estlands mest populære politiker Arnold Rüütel sammen med dele af den nu splittede folkefront (Eesti Rahvarinne) videre for at få præsidentens beføjelser og magt udvidet i forhold til parlamentet. De fremvoksende konservative partier bag koalitionen Pro Patria (Isamaa) og ENIP kunne dog i længden fremvise større støtte for en forfatning, hvor præsidenten mest af alt fik status af repræsentativt statsoverhoved. Det endelige kompromis om forfatningens tekst blev indgået i foråret 1992 mellem 13 partier og bevægelser, og forfatningsforslaget blev vedtaget af 91 pct. af 66 pct. fremmødte vælgere.

Forfatningskampen i Letland: Fravær og delvis udelukkelse

Spørgsmålet om ny forfatning i Letland kan bedst karakteriseres ved sit fravær af kamp. Det er bemærkelsesværdigt, at Letland har været det land i Baltikum, hvor forfatningsspørgsmålet har været mindst diskuteret. Når det forholder sig sådan, hænger det sammen med en stiltiende overenskomst mellem de lettiske politikere om en genindførelse af Letlands 1922-forfatning.

Ved at genindføre 1922-forfatningen kunne de lettiske politikere udelukke store dele af de russisk-talende befolkningsgrupper. Der var klar enighed mellem de lettiske politikere om, at det første nyvalgte parlament skulle være fuldstændigt domineret af "indfødte" letter. Det var ikke alle russisk-talende, som skulle udelukkes. Omtrent halvdelen af de russisk-talende personer, som var indvandret i løbet af sovjetperioden, eller som var efterkommere af indvandrede, skulle afskæres fra at deltage. Man ville undgå at oppiske en stemning, som kunne skabe grobund for en enig front af russisk-talende. Derudover var 1922-forfatningen stadig brugbar i modsætning til de estiske og litauiske mellemkrigstidsforfatninger, fordi den var demokratisk.

1922-forfatningen er med et meget parlaments-centreret system opbygget efter den tyske Weimar-model. De første problemer ved Letlands 1922-forfat-

ning viste sig at svare til Weimar-Tysklands: Systemet resulterede i et stærkt fragmenteret parlament, som var ude af stand til at træffe beslutninger. Yderligere mangler 1922-forfatningen helt bestemmelser om det juridiske systems opbygning og kompetence i forfatningsmæssige spørgsmål. Der er derfor gradvist ved at udvikle sig et system af love med grundlovmæssig status, som skal afhjælpe manglerne.

Efter det første frie valg til parlamentet i juni 1993 fremsatte den tidligere udenrigsminister Janis Jurkans' parti Harmoni for Letland (SLAT) forslag om en hurtigt forfatningsrevision, og selv om det lettiske parlaments første handling havde været at beslutte 1922-forfatningens genindførelse, markerede forslaget, at den stiltiende overenskomst om at undgå forfatningsdebat var en saga blot.

Forfatningskampen i Litauen: Det svære kompromis

I Litauen nåede de to dominerende politiske aktører arbejderpartiet (LDDP) og folkefronten Sajudis hurtigt til enighed om dels at inddrage alle indbyggere i det politiske fællesskab, og dels at der var behov for en ny forfatning. Til gengæld var det svært at opnå et kompromis om parlamentets og præsidentens beføjelser. Selv om både LDDP's og Sajudis' forslag opererede med en stærk præsident, blev de litauiske vælgere vidne til en intens og bitter strid, som i lange perioder lammede det politiske system i Litauen. LDDP kunne gennem en stærk organisering bedre gøre sin indflydelse gældende i parlamentet og ønskede følgelig et relativt stærkere parlament end Sajudis gjorde.

Op til folkeafstemningen om præsidentens beføjelser blokerede Sajudis parlamentets arbejde ved at forlade parlamentssamlingerne. Parlamentet havde derved ikke *quorum*. Sajudis spekulerede åbenlyst i, at en politisk krise ville medføre opbakning blandt vælgerne bag en stærk præsident. Folkeafstemningen blev et nederlag for Sajudis på trods af flertal for forslaget om en stærk præsident, fordi der ikke var absolut flertal af alle stemmeberettigede, som forfatningstilføjelser krævede (den nye forfatning har andre bestemmelser).

I løbet af efteråret 1992 arbejdede LDDP og Sajudis sig alligevel frem til et kompromis. Selv om resultatet blev offentliggjort kun 14 dage før folkeafstemningen om forfatningen i oktober 1992, gav vælgerne det deres tilslutning. Parlament og præsident var blevet afbalanceret. Præsidenten skulle i modsætning til Estland og Letland, hvor det er parlamenterne, som vælger præsidenten, vælges direkte af folket, og præsidenten skulle tage del i regeringens udenrigspolitiske arbejde. Isæt, som minder meget om den franske forfatningsmodel.

At Arbejderpartiet og Sajudis stadig ikke stolede på hinanden, kom til udtryk i omfattende bestemmelser for en forfatningsdomstol, som ikke kun skal afgøre sager om lovenes overensstemmelse med forfatningen, men også tvistigheder om institutionernes indbyrdes kompetence.

Betydningen af forfatningskampens karakter

Konsensusbygningen i Estland betyder, at man i fremtiden må forvente, at der er mest ro om de politiske institutioner i Estland sammenlignet med det øvrige

Baltikum. Der er blandt estiske politikere en modvilje mod at diskutere spørgsmålet om forfatningen igen, og samtidig er der en generel accept af det opnåede resultat, og selv om det måske ikke helt blev, som man havde ønsket sig det, tyder den forsatte enighed på, at institutionsbygningen som element i demokratiets konsolidering er på plads.

I Letland må det forventes, at spørgsmålet om en forfatningsrevision vil dukke op med stadig større styrke i fremtiden. Det skyldes ikke kun, at 1922-forfatningen har udtjent sit primære formål; at sikre de "indfødte letter" det politiske flertal, men også at der vil være et behov for at samle de enkelte forfatningsbestemmelser og tilføjelser i et enkelt dokument. Efter at den lettiske dominans er sikret, er der nu endelig plads til, at forskellene mellem de politiske aktørers ønsker om styrets indretning kommer tydeligere frem, men det betyder også, at Letlands manglende skridt på vejen mod et stabilt demokrati træder tydeligt frem. Først når opbygningen af institutionerne og forfatningen ligger endeligt fast, er Letlands demokrati på vej mod konsolideringen.

I Litauen er polariseringen og den intense kamp mellem LDDP og bevægelserne, som er udsprunget af Sajudis, fortsat. Gentagne beskyldninger for grundlovsbrud hører til den politiske orden, og selv nødvendige og rent praktiske ændringer i forfatningens bestemmelser blokeres i en politisk atmosfære, hvor alt, hvad den ene part får vedtaget, betragtes som et nederlag af den anden part.

Konsolideringsfasen

De baltiske lande står over for en række både fælles og forskellige problemer, når de politisk administrative organer skal sikres ressourcer nok til at styre landene gennem den vanskelige omstillingsproces. Institutionernes legitimitet skal sikres gennem en effektiv varetagelse af de funktioner, som er vitale for denne styring. En række forudsætninger skal opfyldes for at opnå effektiviteten.

På det politiske niveau er det især spørgsmålet om parlamenternes beslutningsdygtighed og funktionsduelighed, som er vigtigst, mens det på det administrative niveau især er spørgsmålet om de bureaukratiske ressourcer, der har betydning. På det politiske niveau kæmper de baltiske lande med mangel på effektive evalueringsmekanismer og informationskanaler. Parlamenterne og regeringerne er ofte ikke klar over lovenes virkninger og mange gange heller ikke vidende om den gældende retstilstand på de forskellige områder. Der findes eksempler på lovgivning, som er blevet ændret en gang månedligt efter den første vedtagelse, svarende til den tid det tager at opdage, at loven er i modstrid med anden lovgivning. De manglende evalueringsmekanismer og informationskanaler kan i værste fald føre til, at man lovgiver i blinde, og at parlamenterne er ude af trit med befolkningens ønsker og dens problemer. Problemet forstærkes af de uerfarne parlamentarikere, som har svært ved at overskue det politiske system og lovgivningsprocessen. Det svækker parlamenternes beslutningsdygtighed og spiller for let den politiske magt i hænderne på andre organer eller enkeltpersoner.

I Estland synes der at være et gensidigt styrkende forhold mellem parlament og regering, og Estland synes på dette område at være inde i en positiv udvikling.

I Letland er det mere vanskeligt at udtale sig om tingenes tilstand, fordi det lettiske valg er faldet så sent. Det virker dog som om, Letland fortsætter en politisk tradition med svage regeringer, hvor den politiske magt og det politiske initiativ samles i parlamentet og i særdeleshed hos formanden for parlamentet.

I Litauen har man næsten en rodfæstet tradition for svage regeringer. Siden uafhængighedserklæringen har Litauen haft seks forskellige regeringer, hvoraf en kun sad i tre dage. Før LDDP vandt valget i efteråret 1992, og den nye forfatning blev indført, var det parlamentets daværende formand Vytautas Landsbergis, som trak i trådene, mens skiftende premierministre blev ofret på det politiske alter, når der var problemer. Præsident Brazauskas synes at have fortsat traditionen. En kombination af et stridende parlament, svage regeringsledere og et parti, hvis flertal i parlamentet i stor udstrækning skyldes Brazauskas karismatiske person, har spillet den politiske magt og initiativ over i hænderne på præsidenten og hans rådgivere. Rådgiverne har næsten fået status af ministre og gradvist får præsidenten større indflydelse på den økonomiske politik, efterhånden som lovgivningen ændres.

På det administrative niveau plages de baltiske lande dels af den før omtalte lovforvirring og et manglende lovgrundlag for administrationen, dels af en kombination af problemer, som kan tilskrives transitionen. De administrative organer skal nu til at ændre indstilling til borgerne. Hvor de før var en del af et gigantisk undertrykkelsesapparat, skal de nu til at *betjene* borgerne. Den administrative sektor oplever en flugt - *brain drain* - til private stillinger, hvor lønningerne er bedre, og mulighederne er større som følge af den enorme omstrukturering af samfundene. Endelig oplever de tre lande en eksplosiv vækst i korrupsionen blandt embedsmænd og ansatte i alle statsinstitutioner.

I Estland har man søgt at gå radikalt til værks for at løse problemerne. I den estiske administration ansættes for tiden næsten kun unge mennesker, som ikke har haft administrative poster eller anden forbindelse til sovjetstyret. Det er esternes tanke, at de unge mennesker hurtigere vil kunne løse problemerne i omstillingen af arbejdsmoral og -kultur i forhold til ældre medarbejdere. Samtidig får man skabt en klasse af unge succesrige embedsmænd, som skylder det nye system deres hurtige forfremmelser, og som man derfor kan forvente en meget høj grad af loyalitet fra.

Korrupsionsproblemerne er endnu ikke blevet tacklet. I Letland vil regeringen snart fremlægge forslag til en ny lovgivning om administrationen og dens embedsmænd. Loven skal klarlægge embedsmændenes rekruttering, aktiviteter og etiske grundregler. Også i Estland og Litauen er der blandt embedsmændene opmærksomhed omkring problemet og et ønske om at få en tilsvarende lovgivning, som definerer grænser for embedsmændenes virke. Grænser, som kan være de første skridt i retning af nye standarder for administration og dermed skabe grundlaget for en bekæmpelse af korrupsionen.

Organisering af civilsamfundet

Hvis man kan tale om en glansperiode for de politiske partier i en transitionsperiode, er det tiden op til det første frie valg. Udsigten til valg spiller en vigtig og direkte rolle i forsøget på at strukturere et allerede mobiliseret civilsamfund. Ofte står befolkningen frustreret tilbage, efter at den første voldsomme folkelige og kortvarige opbakning har lagt sig. Dette tomrum kan vise sig at være en hindring for konsolidering af demokratiet (O'Donnell og Schmitter, 1991: 48ff.).

Dannelsen af et partisystem har sin tyngde i demokratiserings- og konsolideringsfasen. Groft sagt konstitueres partierne i demokratiseringsfasen og viser deres berettigelse i konsolideringsfasen.

I perioden op til uafhængighedserklæringerne (i liberaliseringsfasen) blev fundamentet til de fremtidige baltiske partisystemer lagt. Flere politiske partier og organisationer var skudt op i denne første fase, men de arbejdede, med undtagelse af Estlands nationale uafhængigheds parti (ENIP), som var det første parti ud over kommunistpartiet overhovedet i Sovjetunionen, alle i folkefronternes regi. Både organisatorisk og psykologisk har folkefronterne fungeret som partipolitisk basis for den senere udvikling.² Folkefronterne formåede at kanalisere opmærksomhed og aktivitet væk fra et sprudlende, men uorganiseret civilsamfund over i en partipolitisk struktur. Folkefronternes samlende funktion har betydet, at den demokratiske arbejdsmetode og selve systemet har haft meget bedre chancer for at fæstne sig i Baltikum. Omvendt har samlingen af meget forskellige grupper betydet, at der var tale om meget bredt favnende bevægelser med et enkelt samlende programpunkt: uafhængighed. Efterhånden, som folkefronterne splittedes op i flere partier, viste det sig, at disse nye politiske aktører havde en umoden politisk indstilling og opfattelse med sig i bagagen. De manglede simpelthen den brede politiske opdragelse, som er en forudsætning for, at et partisystem bliver velfungerende og effektivt. Den manglende forståelse for, hvordan partiorganisationer arbejder og opbygges, har betydet, at de politiske systemer havde svært ved at komme endeligt på plads.

Demokratiseringsfasen: Tiden efter uafhængigheden

På trods af uafhængighedserklæringer så tidligt som i foråret 1990 er det først fra august 1991, der er tale om både en *de jure* og en *de facto* uafhængighed. Alle landene var indstillede på at afholde valg så hurtigt som muligt. Dette, lød begrundelserne, ville fremme normaliseringen af den politiske situation, men der var stor forskel på, hvornår denne intention blev ført ud i livet. Estland var hurtigst med sit første frie valg i september 1992, mens Litauen fulgte efter en måned senere. Letterne måtte vente til juni 1993, før de kunne gå til stemmeurnerne ved et frit valg.

Flere politiske bevægelser dukkede frem i perioderne op til valgene. Skepsisen over for regulære partier var stor, både fra politikernes og borgernes side. Der var ingen ønsker om at involvere sig i de formelle og hierarkiske strukturer i et parti. Ordet parti havde en dårlig klang i folks ører. Arbejderpartierne i

Letland og Litauen, begge tidligere kommunistiske partier, var undtagelserne. De havde bibeholdt strukturen fra tidligere og var således de bedst organiserede partier i Baltikum på daværende tidspunkt, noget der især kom det litauiske arbejderparti til gode. I Estland havde man allerede i 1990 ved lov forsøgt at tvinge en klar partistruktur igennem ved at kræve af parlamentsmedlemmerne, at de blev medlem af et parti. Men tiden var ikke moden til et sådant skridt, for allerede efter et år havde politikerne opgivet deres stillingtagen. Opstilling til valgene var derfor heller ikke gjort afhængig af en regulær partiregistrering, og både politiske partier, bevægelser og organisationer stillede op i blandet flok. Ved valgene var der mange muligheder at vælge imellem. I Estland var der 17 partilister, i Letland 23, mens 17 havde valgt at opstille i Litauen. Antallet dækker over mange flere politiske grupperinger, for ofte var der tale om valgforbund eller -koalitioner. Partiernes markering og promovning synes at være afhængig af valgperioderne. Både i forbindelse med parlamentsvalgene i foråret 1990 og ved de første parlamentsvalg efter uafhængigheden så man en tendens til, at partierne ved disse lejligheder ofte optrådte i valgkoalitioner. Markeringen som selvstændige organisationer står derimod tydeligst frem i perioderne mellem valgene. Ud over at partierne ved at indgå i koalitioner og andre former for valgteknisk samarbejde forøgede chancerne for at opnå et tilstrækkeligt antal stemmer til at overvinde de respektive spærregrænser, er forklaringen også den, at partierne i en vis udstrækning ikke ønskede at fremstå som regulære politiske partier. Efterfølgende har mange af valgkoalitionerne resulteret i etableringen af ét parti, for eksempel Pro Patria i Estland og Latvijas Cels i Letland. Der er tale om en modningsproces, som kunne tyde på, at interesserne i samfundene er ved at finde mere holdbare politiske udtryk.

Det er karakteristisk for udviklingen af partisystemet, at den er sket i relation til aktuelle problemer. Efter uafhængigheden dukkede spørgsmål om økonomiske reformer frem og var med til at nuancere den politiske debat. Partierne var således tvunget til at forholde sig til nye emner, men de "gamle" om statsborgerskab, stemmeret og rettigheder til russerne dominerede fortsat debatten. Det betød, at partisystemet ikke i tilstrækkeligt omfang opfangede eller afspejlede problemerne i samfundet.

Partidannelsen kan på trods af afholdte valg i alle tre lande endnu ikke siges at have fundet et stabilt leje. Først efter de følgende to - tre valg kan man forvente at kunne få et mere stabilt billede af partisystemet.

Partisystem eller sandkasse?

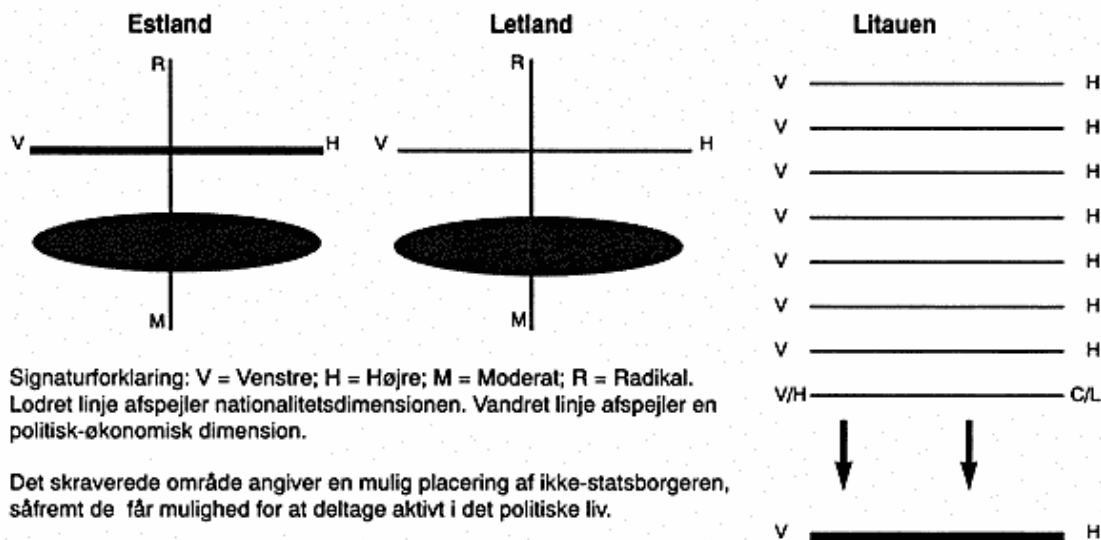
Partispektret

Det står klart, at en inddeling af partierne i henhold til en almindelig højre-venstre skala, som den kendes fra Vesten, ikke er anvendelig i de baltiske lande. Et af problemerne er, at der ikke er den konsekvens eller sammenhæng mellem forskellige spørgsmål, som vi er vant til. For eksempel kan et partis holdning til økonomiske spørgsmål være højreorienteret, mens opfattelsen af statens rolle, jævnfør vestlig opfattelse, ville kunne karakteriseres som venstreorienteret. Et andet problem, der gør sig gældende, når partisystemet beskri-

ves, er, at forskellige mekanismer støder sammen. De to centrale emneområder fra den politiske debat: nationalitet og økonomi, er også de spørgsmål, som spiller afgørende ind, når partispektret skal afbilledes grafisk, i det mindste for Estlands og Letlands vedkommende.

Som det fremgår af figuren, er der visse ligheder mellem det estiske og det lettiske partispektrum. Begge er karakteriseret ved to dimensioner, der krydser

Figur 3. Partiernes placering i det politiske spektrum. Estland, Letland og Litauen (1993)



Estland: Økonomisk dimension: H: risiko-orienteret, åben markedsøk., radikale reformer, forandring, sociale garantier. V: sikkerhed først, protektionistisk, opretholdelse af status quo, sociale garantier. National dimension: R: repatriation, restitution af ejendomsforhold, nationalisme, radikal de-sovjetificering, streng statsborgerskabslov. M: åbne grænser, universalisme, ikke-konfrontation med tidligere SU-folk, integration, liberal statsborgerskabslov.

Letland: Økonomisk dimension: H: minimal stat, fri markedsøk., chok-strategi. V: en social ansvarlig stat, step-by-step reformer. National dimension: R: traditionel nationalstat. M: to-statsløsning.

Litauen: 1) Opfattelse af national-staten Litauen og statens selvstændighedsgrad. H: stærk uafhængig stat, selvstændig stemme i internationale fora, egen valuta, egen stærk hær, stærke institutioner, "vi er stærke nok i os selv". V: svag stat, åbent land, samarbejde. 2) Kirkens rolle: H: vægt på katolicismen som statsreligion. V: sekulær stat, kirkens rolle svag. 3) Tilbagelevering af tvangskollektiveret jord: H: fuld tilbagelevering af jord, privat og oprindelig ejendomsret. V: mere moderat, vurdere fra gang til gang, intet overordnet princip. 4) Tidsdimensionen: H: finde de skyldige, som skal straffes/dømmes, gøre op med fortiden. V: glemme fortiden, vende blikket fremad. 5) Industristruktur: H: mange små selvstændige, private virksomheder, "small is beautiful". V: store virksomheder, staten må gribe ind i økonomien, "big is beautiful". 6) Synet på andre nationaliteter/russere: H: ingen rettigheder, eventuelt ud af landet. V: alle skal have samme rettigheder. 7) Orientering udadtil: H: mod vest, Litauen er selvstændig og stærk. V: orientering mod øst, blandt andet på grund af råstof-situationen. 8) Sociale garantier: H og V: sikring af sociale garantier og social velfærd. Center/Liberal: ingen sociale garantier, begrænset velfærdsstat.

Kilde: Disse modeller er udarbejdet med inspiration fra Rain Rosimāns, EMOR-Estland; Vladas Gaidys, Survey Research Center, Vilnius, Litauen; Professor Einars Semānis, University of Latvia.

hinanden, men hvor det i Estland er den økonomiske dimension, der har størst betydning, indgår nationalitetsspørgsmålet i Letland med stort set samme vægt. En del af forklaringen er, at man i Estland formelt set har fundet

løsninger på flere aspekter af nationalitetsproblemet, som endnu er uafklarede i Letland. For eksempel har det estiske parlament udstedt regler for opnåelse af statsborgerskab og med reglerne forsøgt at fjerne en meget varm politisk sag fra den politiske dagsorden. Forsøget har i hvert fald været delvist succesfuldt. I Letland har man stadig ikke sat problemet på den politiske dagsorden, og derfor fremstår statsborgerskabsproblemet i Letlands partisystem som en mere fremtrædende konfliktdimension.

Den økonomiske dimension i Baltikum har en anden karakter end den vestlige. I Estland kan den økonomiske dimension også beskrives som en risikosikkerhedsdimension og siger herved noget om partiernes holdning til reformtempoet, og i hvilken grad de ønsker at åbne økonomien for udenlandske investeringer. I alle de tre baltiske lande er spørgsmålet om sociale garantier ikke en faktor, som kan være med til at differentiere mellem partierne. Både til højre og til venstre ønsker partierne, at befolkningen skal have sociale garantier. Efterhånden som Estland får løst de spørgsmål, som ligger inden for nationalitetsdimensionen, kan det forventes, at det estiske partispektrum bliver endimensionalt, dog uden af den grund at blive identisk med en vestlig højre-venstre skala.

I Letland synes de to dimensioner at indgå med lige stor vægt. Her er man endnu ikke for alvor gået i gang med implementeringen af den økonomiske reformstrategi og har heller ikke fået løst nationalitetsproblemerne. Som i Estlands tilfælde kan det også her forventes, at nationalitetsdimensionen forsvinder, efterhånden som spørgsmålet afpolitiseres.

Litauen adskiller sig væsentligt fra sine to nordlige naboer. Nationalitetsdimensionen er her fraværende, blandt andet som følge af en anden etnisk befolkningssammensætning, og spørgsmålet indgår som en blandt flere forklaringsfaktorer i det litauiske partispektrum. Økonomien er ligeledes kun en faktor blandt mange. Denne komplekse højre-venstre skala afspejler ganske glimrende situationen i alle de baltiske samfund i øjeblikket. Efterhånden som Estlands og Letlands partispektre bliver endimensionale, kan de forventes at få nogenlunde samme udseende som den litauiske, men med udeladelse af kirkenes rolle som en selvstændig faktor.

Partisystemernes effektivitet og funktionsduelighed

Efter uafhængigheden har de politiske partier for alvor skulle fremstå som den del af det politiske system, hvis opgave var at opsamle interesser, formulere disse i form af krav og kæmpe for at føre dem ud i livet. Denne opgave har vist sig at være yderst kompliceret. Støtten til demokratiet som styreform er ikke slået igennem i form af opbakning til partierne. På trods af fremvæksten af flerpartisystemer har de gennemgående karakteristika været, og er stadig, polarisering og fragmentering. Denne proces er endnu ikke fuldstændig afsluttet. For at danne stærke og effektive regeringer er det nødvendigt, at den politiske fragmentering holdes på et relativt lavt niveau. Partisystemerne er stadig meget svage og er endnu ikke i stand til at udfylde de funktioner, som normalt forventes fra denne side.

Forklaringen på de skrøbelige partisystemer hænger tæt sammen med fortidens måde at udøve politik på og problemerne med at gøre sig fri af disse bindinger. Civilsamfundet er stadig underudviklet, og der eksisterer endnu ikke en social pluralisme i dette lag. Den politiske ideologi, hvis man overhovedet kan tale om en sådan, bliver identificeret med de politiske ledere. Denne indstilling fra befolkningens side har selvfølgelig betydning for partierne, som derved ofte balancerer på kanten af populisme i stedet for at lægge vægten på en mere gennemtænkt og sammenhængende politik. Partiernes organisering eller mangel på samme spiller også ind. For manges vedkommende er der stadig tale om bevægelser med meget løse organisationsstrukturer, hvis politiske program ofte består af en enkelt eller nogle få mærkesager.

En normal vestlig basis for partisystemet, et underliggende sæt af forskellige konfliktlinjer, er endnu ikke færdigudviklet i de baltiske lande. Det er stadig problemer, som relaterer sig til den kommunistiske fortid, der er aktuelle i den politiske debat. I tiden før 1991 var det uafhængighedsspørgsmålet, som udgjorde dagsordenen, og det er stadig spørgsmål og problemer i relation til dette, som er de mest centrale emner. Nationsdannelsen giver anledning til mange problemer, som har første prioritet hos befolkning og politikere. For eksempel spørgsmål om statsborgerskab, forholdet til de etniske minoriteter og opgøret med fortiden. Økonomiske og sociale spørgsmål, som normalt er det, der udgør de grundlæggende træk ved de vestlige partisystemer, kommer i anden række.

Konfliktlinje-mønsteret i Baltikum er ikke færdigudviklet, fordi de væsentligste problemstillinger i de baltiske lande stadig kan føres tilbage til tiden med sovjetisk undertrykkelse. De baltiske landes konfliktlinjer er derfor typiske post-sovjetiske konfliktlinjer; for eksempel konflikten mellem de forskellige nationaliteter og konflikten mellem oprindelige ejere af tvangskollektiveret jord og ejendom og de mennesker, som har haft brugsretten siden krigen. Konfliktlinjer, som ikke alene overskygger mere traditionelle vestlige konflikter, men som på mange måder gennemsyrrer de postkommunistiske baltiske samfund. Dette afspejles også i sammensætningen af parlamenterne i de tre lande. I Estland er der tale om et center-højre parlament, som udgøres af resterne af folkefronten og nydannede partier. En partidannelse bestående af tidligere kommunister er fraværende. I Letland har man efter valget fået en regering, hvis valgløfter ikke var så ideologisk begrundet som i de to andre lande, men i stedet slog på behovet for et stærkt center, hvis opgave skulle være at afbalancere fløjene og derved sikre stabilitet og kontinuitet. Det nyvalgte parlament i Letland er en broget forsamling bestående af en stærk centrumkoalition, hvor fløjene defineres af holdningen til nationalitetsspørgsmålet. I Litauen finder man en højre-venstre situation. Her er fronterne trukket meget skarpt op, debatten er ofte sort-hvid, og forholdet mellem parterne, Arbejderpartiet, det tidligere kommunistiske parti, og partier udsprunget af Sajudis, har karakter af direkte magtkamp.

Politisk kultur

Holdning til de nye styre

De post-sovjetiske konflikter sætter deres tydelige aftryk i de baltiske befolkningers holdninger til demokratiet som nyt samfundsstyresystem. På den baggrund er det vigtigt at gøre sig klart, at målet med de baltiske befolkningers oprør mod sovjetmagten, hverken var demokrati eller et bedre miljø.³ Det primære mål var uafhængighed, og da uafhængigheden i august 1991 var en realitet i hele Baltikum, var de primære mål med oprøret opnået. Med uafhængigheden kom den svære tid, hvor alle de opsparede ønsker og ambitioner fra en lang tids undertrykkelse skulle realiseres. Demokratiet blev overskygget af det primære ønske om materiel fremgang og afværgelse af et truende socialt og økonomisk sammenbrud. En positiv holdning til demokratiet viste sig betinget af demokratiets evne til at producere velstand og økonomisk fremgang, og demokrati blev derfor ikke oplevet som et gode i sig selv, men mere en måde at opnå et andet og vigtigere mål, velstand. Demokratierne vil derfor i de baltiske lande blive opfattet som gode systemer, man vil være villig til at kæmpe for og forsvare i det omfang, levestandarden går op, og omvendt vil demokratierne ikke blive oplevet som værdifulde systemer, hvis ikke levestandarden stiger. Det udstikker ganske klare, men meget hårde "produktionskrav" til de nye demokratier i Baltikum.

Det eneste forhold, som reelt kan modificere "tesen om demokratiets produktionskrav", er oplevelsen blandt de baltiske folk af, at demokratiet er den eneste mulige styreform. Der findes i de baltiske befolkninger en klar afstandtagen fra totalitære systemer, fordi man lige har sagt farvel til diktaturet, og derfor vægrer man sig ved at hilse et nyt velkomment. Men også modifikationen kan modificeres.

Alle tre baltiske lande oplevede i mellemkrigstidens uafhængighedsperiode mere eller mindre hårde diktaturer. Trængslerne under mellemkrigstidens diktaturer er imidlertid gledet i baggrunden i løbet af det halve århundrede, baltterne har været under sovjetisk overherredømme. Det kan derfor ikke undgås, at den første uafhængighedsperiode i mellemkrigstiden er genstand for en udbredt glorificering, og den kritikløse forskønnelse af minderne fra mellemkrigstiden kan sagtens tænkes at have en afsmittende virkning på holdningen til genindførelse af autoritative politiske styre i Baltikum i dag. Holdningen kan tænkes at være relativt positiv - blot diktaturet er hjemmelavet.

Også befolkningernes holdning til de nye demokratiske systemers arbejdsmåde skal tages med i betragtning, når demokratiernes konsolidering skal bedømmes. Den udbredte polarisering mellem de fremherskende fløje i de baltiske parlamenter fremkalder en tydelig lede ved politik og afsky for parlamenternes arbejde. Endelig skal man ikke glemme, at de baltiske landes (og andre post-kommunistiske landes) demokratier har betydeligt kortere tid til at opfylde kravet om effektiv funktion og øget velstand til borgerne, end de vestlige demokratier, som nu tjener som modeller for dem, har haft.

Der er således ikke nogen dybtgående positiv holdning til demokrati i de baltiske lande. Om holdningen skal være positiv eller negativ afgøres i vidt

omfang af systemernes evne til at fremskaffe materielle fremskridt for befolkningerne.

Opfattelse af egen rolle i demokratiet

Ikke alene kaster sovjettiden lange skygger ind over de baltiske staters indbyggere i dag, så det ikke er muligt at udskille andet end en indirekte holdning til demokratiet. Sporene fra sovjettiden aftegner sig også med al tydelighed i den opfattelse af egen rolle og politisk aktivitet - eller mangel på samme - som de baltiske befolkninger udfolder.

Det mest slående billede i alle tre lande er, at befolkningerne generelt tager afstand fra politik og politisk aktivitet. Det, man kan kalde traditionel politik, er gennem sovjettiden blevet miskrediteret i en sådan grad, at befolkningerne enten fundamentalt skyer politik som en form for "uren beskæftigelse" eller energisk leder efter alternative politiske udtryksmåder, som i sagens natur derfor ikke fremstår som traditionelt politiske aktiviteter.⁴ Det demokratiske systems funktionsduelighed kommer til en vis grad til at betale for fortidens synder. Hvis det overhovedet er muligt at tale om et nulpunkt for demokratiudviklingen, starter de baltiske demokratier ikke "fra nul", men derimod med minuspoints.

I Estland og Letland har politik og politisk deltagelse effektivt været fjernet fra den enkeltes rækkevidde. Effekten i dag er, at befolkningerne i meget stor udstrækning ikke definerer sig som politiske mennesker. Politik opfattes generelt som en mulighed for at stemme, og det nye system opleves som en mulighed for at etablere egen privatkapitalistisk virksomhed - ikke som en mulighed for at deltage politisk. De meget høje stemmeprocenter ved de forskellige valg, som er blevet afholdt i de tre lande, blev af en iagttagelse i Letland forklaret med, at befolkningerne i de baltiske lande oplever stemmeretten som en pligt.⁵

Billedet ser en del anderledes ud i Litauen, hvor demonstrationer er en fast del af det postkommunistiske gadebillede i Vilnius. Den højere aktivitet blandt litauerne kan forklares med det forhold, at litauerne i løbet af sovjetperioden har besat relativt flere pladser i det nationale magtapparat, men også at litauerne har formået at beholde en form for privat politisk debat i familie- og bekendtskabskredse. Litauerne har på denne måde bevaret forestillingen om politisk deltagelse, om end den i dag kommer til udtryk på en måde, så man sagtens kan fornemme den grundlæggende usikkerhed, der hersker om selve deltagelsen.

Politiske partier har meget lille opbakning i alle tre lande, befolkningerne foretrækker den løsere og mindre forpligtende tilknytning til bevægelser, hvor man kan gå til og fra, alt efter om man præcis på det pågældende tidspunkt støtter et givent synspunkt eller krav. En anden side af samme fænomen er det gennemgående ønske om at være anonym deltager. Meget få litauere benytter sig af de faste parlamentsrepræsentant-konsultationer om fredagen.

Systemændringens påvirkning af det enkelte individs opfattelse af sig selv ses tydeligt i den omfordeling, der er sket mellem nationale gruppers relative opfattelser. De nationale parlamenter har som noget af det første gennemført

lovreformer, som vender "kvalifikations-byrden" mellem nationale grupper. Det er ikke længere baltere, som skal kunne formulere sig på russisk, men russere og andre nationale mindretal, som skal kunne klare sig på et af de baltiske sprog. For eksempel skal russiske læger nu kunne håndtere konsultationer på det nationale sprog, hvor de førhen kunne bruge russisk som arbejdsprog. Det har betydet en langt mere positiv selv vurdering blandt balterne, og omvendt oplever russere, hviderussere, ukrainere og andre et betydeligt statusstab og en degradering i daglige situationer. Selv om balterne endnu ikke har kanaliseret det nationalt-psykologiske overskud over i øget politisk aktivitet, har det tilsvarende nederlag lagt en dæmper på nationale mindretals udfoldelser.

Udviklingen i spørgsmålet om privatisering og tilbagelevering af tvangskollektiviseret jord og ejendom, kan yderligere forstærke tendenserne til henholdsvis under- og overlegenhedsfølelser mellem baltere og andre nationale grupper i fremtiden. Effekterne af en omfattende redistribution af ejendom, jord og brugsret vil i sagens natur tilgodese først og fremmest den baltiske befolkningsgruppe på andre gruppers bekostning, selv om der utvivlsomt også vil ske omfattende omfordeling af ejerskab inden for gruppen af baltere.

Et specielt fænomen er de indbyrdes opfattelser af roller mellem tidligere eksilbaltere og baltere, som altid har boet i Baltikum. Der hersker en markant forskel i, hvordan de to grupper opfatter sig selv i forhold til den anden gruppe. De tidligere eksilbalteres vestligt inspirerede tilgang til problemer og muligheder skaber i mange tilfælde konflikter og uenigheder, når de to grupper skal samarbejde - ikke mindst politisk. Det kan medføre et endnu stærkere ønske om at udvikle egne veje til opnåelse af politiske mål blandt indfødte baltere. Det er grundlæggende et spørgsmål om forskellige tilgange til det samme problem, men også om forskelle i værdier.

Værdier, loyaliteter og forventninger til fremtiden

Det er ikke alle sovjettidens værdier, som er forkastet af de selvstændige baltiske folk. Det markante fald i levestandarden og fremvæksten af en klasse af nyrige har i en vis udstrækning givet ny luft til egalitære værdier og understreget nødvendigheden af sociale systemer, som kan rette op på de mest grelle misforhold skabt af en ureguleret markedsmekanisme. Men der hersker en modsætning mellem den individuelle og den kollektive sfære. For den enkelte er den materielle fremgang langt det vigtigste, og derfor lægges der med udgangspunkt i individuelle værdier megen vægt på liberalisme og privat autonomi. Når der opstår problemer, lægges skylden på det offentlige, kollektive eller fælles system som for eksempel det politiske liv. Det betyder, at der er meget store forventninger og krav til det offentlige systems handlekraft, men samtidig ekstrem stor opmærksomhed på individuel frihed og autonomi. Gabet mellem de to sfærer er langt større end det tilsvarende gab i vestlige samfund.

Man tillægger derfor det individuelle alle positive værdier, samtidig med at det kollektive tillægges negative værdier og i øvrigt opleves som ude af stand til

at producere den velfærd, det skal. Den politiske orientering genspejler dette paradoks, når de baltiske vælgere bedømmer de politiske institutioner negativt, mens personerne i institutionerne bedømmes positivt.

Generelt i de tre lande opfattes mellemkrigstiden som en positiv periode, og mange baltere søger tilbage til mellemkrigstiden for at hente inspiration til at løse dagligdagens problemer. Samtidig er der i de baltiske befolkninger en opfattelse af, at man skal gennem en periode med flere sorger end glæder og flere problemer end løsninger. Demokratiet har på denne måde et vist spillerum og en vis tålmodighed at tære på. Omvendt er det klart, at demokratierne på ingen måde er fast forankrede i de baltiske samfund endnu.

Perspektiverne for demokratiet i de baltiske lande

De baltiske lande har bevæget sig ind i en fase, hvor demokratiet skal konsolideres. Alle landene har på grund af deres kommunistiske fortid en række fælles problemer i denne fase. Konsolideringsprocessen må dog forventes at forløbe forskelligt dels som følge af de forskellige problemer, landene har, dels på grund af de forskellige løsninger og strategier, de har valgt. Det kan derfor give mening at tale om hvert af landenes særlige "risiko-profil", hvor et politisk sammenbrud venter. Til dette skal der i det følgende sondres mellem tre særlige baltiske faktorer.

Det politiske fællesskab

Det store russisk-talende mindretal i Estland og store dele af samme mindretal i Letland er blevet udelukket fra det politiske fællesskab. Denne udelukkelse var et klart politisk valg, men er samtidig juridisk-historisk begrundet i forfatningen. Udelukkelsen kan på sigt vise sig at underminere de politiske systemers stabilitet. Samtidig må der forudses store ændringer i det politiske billede, herunder opbygningen af et partisystem og partispektret, hvis eller når disse grupper opnår stemme- eller statsborgerskabsrettigheder.

Pluralisering og polarisering blandt de politiske aktører

Udviklingen af partisystemer afhænger af en pluralisering af de baltiske samfund. Rejser man i de baltiske lande, kan man ikke undgå at bemærke, at tidligere tiders klassefællesskab er under opløsning, og i takt med de økonomiske reformer vil udviklingen af nye sociale strukturer og interesser tage fart.

Der findes allerede i dag et utal af politiske organisationer, som hver især forsøger at få indflydelse og del i magten. Men der er ikke tale om en fuldstændig pluralisering, for på civilsamfundsniveau eksisterer der endnu ikke social pluralisme, og partisystemerne vil derfor ikke afspejle en reel samfundsmæssig pluralisering. Partierne og dermed også partisystemerne er endnu meget svage, dog med enkelte undtagelser, hvor den vigtigste er Arbejderpartiet i Litauen.

Partiernes indbyrdes relationer har resulteret i en polarisering på aktørniveauet, som for Letlands vedkommende kan forklares med de meget følsomme politiske emner, der i øjeblikket er under debat; nationalitetsspørgsmålene og

de økonomiske reformer. I Litauen er det en regulær magtkamp, som forårsager polariseringen, mens man hos esterne kan forvente en fremtidig polarisering i takt med implementeringen af de økonomiske reformer.

Polariseringen mellem de politiske aktører i Litauen truer med at forhindre effektiviseringen af de politisk-administrative organer og har desuden konsekvenser for befolkningens holdninger til de politiske institutioner. Polarisationen kan derfor dels stå i vejen for opfyldelse af produktionskravet til demokratiet og dels medføre en politisk apati, hvor en befolkning - træt af uendelige magtkampe mellem politikerne - tager afstand fra de nye demokratiske institutioner, som er blevet synonym med politikernes magtkampe. Polarisationen fremmer en blokdannelse i partisystemet. En blokdannelse, som ironisk nok kan betyde et klarere valg for de litauiske vælgere, men samtidig også betyde større usikkerhed med hensyn til Litauens fortsatte udvikling, alt efter hvem der tilkæmper sig magten. I Letland kan en voksende polarisering mellem de politiske yderfløje, som hver repræsenterer forskellige policies i statsborgerskabsspørgsmålet, true med at rive den dominerende centrumskoalition over.

Produktionskravet til demokratiet

De baltiske folk stiller alle et produktionskrav til demokratiet. I Estland har man gennemført en konsekvent udskiftning af embedsmænd på alle niveauer med yngre folk, som på kort sigt godt kan svække kvaliteten, men på længere sigt opnår Estland samtidig hurtigere en loyal embedsmandsstab og tackler problemerne med det politisk-administrative apparats omstilling fra sovjetisk tankegang til en markedsøkonomisk og demokratisk tankegang. De voksende korruptionsproblemer i Letland er endnu ikke blevet løst, men man er på vej med nye etiske principper for statsadministrationen, som kan være fundamentet for en bekæmpelse af korruptionen. I Litauen har Arbejderpartiets valgsejr betydet en fastholdelse af det gamle nomenklaturas magtpositioner og dermed en langsommere omstilling af det politisk-administrative apparat. Samtidig har Arbejderpartiet dog forsøgt inden for de rammer, det er muligt, at tage hensyn til demokratiets produktionskrav gennem en reformstrategi, som - i det mindste i teorien - skulle betyde færre sociale omkostninger, men også en langsommere omstilling.

Noter

1. Ole Nørgaard opdeler demokratiseringsfasen i en beslutningsfase og en institutionaliseringsfase. "Afslutningen på institutionaliseringsfasen vil oftest være udarbejdelsen og vedtagelsen af en ny forfatning" (1991: 253). Når der i denne artikel anvendes begrebet demokratiseringsfase og ikke institutionaliseringsfase, er det, fordi der implicit i institutionaliseringsfase ligger henvisninger til etableringen af partier og interesseorganisationer. Etableringen af partier og organisationer påbegyndtes tidligere i den baltiske transition med fremvæksten af folkefronterne, dvs. allerede i liberaliseringsfasen. Denne proces er fortsat i demokratiseringsfasen og konsolideringsfasen, hvorfor det ikke er rimeligt at tale om en selvstændig institutionaliseringsfase - snarere en institutionaliseringsproces.

2. Af en central placeret aktør i perioden bedømmes de spirende folkefronter i Sovjetunionen da også til næsten at blive betragtet som politiske partier (Yeltsin, 1991: 139).
3. De sager, som startede oprøret mod sovjetmagten, var i alle tre lande kampen for et bedre miljø.
4. Et eksempel på en sådan "alternativ" aktivitet er de ekstremt populære sangfestivaler, som hver sommer afholdes i alle landene, og som opleves som nationalt politiske manifestationer.
5. Interview med formanden for Forfatterforeningen i Letland.

Litteratur

- Dahl, Robert A. (1990). *After the Revolution?*, New Haven: Yale University Press.
- Dahrendorf, Ralf (1990). *Reflections on the Revolution in Europe*, London: Chatto & Windus Ltd.
- Duverger, Maurice (1973). *Janus: Vestens politiske og økonomiske udvikling*, København: Nyt Nordisk Forlag Arnold Busk.
- O'Donnell, Guillermo og Philippe C. Schmitter (1991). *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.
- Nørgaard, Ole (1991). "De post-stalinistiske samfund og demokratiet", *Politica*, 23. årgang, nr. 3, pp. 241-258.
- Rustow, Dankwart A. (1970). "Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model", *Comparative Politics*, Vol. 3, New York: the University of Chicago Press.
- Sørensen, Georg (1993). *Democracy and Democratization*, Boulder, San Francisco, Oxford: Westview Press.
- Yeltsin, Boris (1991, opdateret from 1990). *Against the Grain: An Autobiography*, London, Sydney and Auckland: Pan Books.

2. Af en central placeret aktør i perioden bedømmes de spirende folkefronter i Sovjetunionen da også til næsten at blive betragtet som politiske partier (Yeltsin, 1991: 139).
3. De sager, som startede oprøret mod sovjetmagten, var i alle tre lande kampen for et bedre miljø.
4. Et eksempel på en sådan "alternativ" aktivitet er de ekstremt populære sangfestivaler, som hver sommer afholdes i alle landene, og som opleves som nationalt politiske manifestationer.
5. Interview med formanden for Forfatterforeningen i Letland.

Litteratur

- Dahl, Robert A. (1990). *After the Revolution?*, New Haven: Yale University Press.
- Dahrendorf, Ralf (1990). *Reflections on the Revolution in Europe*, London: Chatto & Windus Ltd.
- Duverger, Maurice (1973). *Janus: Vestens politiske og økonomiske udvikling*, København: Nyt Nordisk Forlag Arnold Busk.
- O'Donnell, Guillermo og Philippe C. Schmitter (1991). *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.
- Nørgaard, Ole (1991). "De post-stalinistiske samfund og demokratiet", *Politica*, 23. årgang, nr. 3, pp. 241-258.
- Rustow, Dankwart A. (1970). "Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model", *Comparative Politics*, Vol. 3, New York: the University of Chicago Press.
- Sørensen, Georg (1993). *Democracy and Democratization*, Boulder, San Francisco, Oxford: Westview Press.
- Yeltsin, Boris (1991, opdateret from 1990). *Against the Grain: An Autobiography*, London, Sydney and Auckland: Pan Books.