

Perspektiver for demokrati i Belarus

Benedicte Maegaard

Antologien ‘Prospects for Democracy in Belarus’ vil placere Belarus på landkortet og i vores bevidsthed – og give gode ideer til, hvordan Vesten kan medvirke til at opnå demokrati i landet

Joerg Forbrig, David R. Marples og Pavol Demes (red.): **Prospects for Democracy in Belarus.** *The German Marshall Fund of the United States og Heinrich Böll Stiftung, 2006.*

Dette er en bog at blive klogere af. Den udkom kort efter præsidentvalget i Belarus den 19. marts i år og giver et billede af den politiske situation i Belarus set af de kræfter i og uden for landet, der ønsker demokrati. Desuden ser den på, hvordan udlandet, særligt Vesten, kan fastlægge effektive strategier for at bistå med at fremme demokratiet. Der har ikke før ved dette valg været megen opmærksomhed omkring Belarus – og bogen giver os noget af den viden, vi mangler om landet.

Bogen har forord af Aleksandr Milinkevich, præsidentkandidat for den forenede demokratiske opposi-

tion, og indeholder bidrag fra analytikere, aktive borgere, embedsmænd og politikere – hovedsageligt fra Belarus, EU (herunder fra Belarus’ nabolande) og USA. Der stilles forslag til en mere aktiv politik over for Belarus og bistand fra Vesten – bl.a. af flere EU-parlamentarikere (MEP).

Den demokratiske oppositions leder, Milinkevich, glæder sig over, at så mange forskellige grupper over hele det politiske spektrum nu for første gang sammen kæmper for frihed. Regimet havde planlagt en elegant sejr ved valget, men den blev eksponeret som fuld af fusk.

Legitimitetens maske er faldet, fremhæver Milinkevich. Titusinder gik på gaderne i isnende kulde for at sende dette budskab til regimet, hele landet og verden udenfor samt kræve omvalg. Selvom mange af disse blev fængslet, er han fyldt med

optimisme. Han takker også for støtten udefra.

Håb forude

Ved valget den 19. marts 2006 blev Aleksandr Lukasjenko genvalgt til en tredje præsidentperiode angiveligt med 83 % af stemmerne (mod knap 12 % til de andre kandidater) ved en valgdeltagelse på 92 %.

OSCE og Vesten var enige om, at valget ikke havde været frit og fair, der var sket magtmisbrug både op til og i forbindelse med valget og omkring stemmeoptællingen (bl.a. havde ca. 30 % stemt i dagene før valget, hvor valgobservation ikke var til ladt).

Fredelige demonstrationer med 15.000 – 20.000 deltagere blev afholdt over flere dage, men derefter slået hårdt ned. Alligevel mener bidragyderne, at der er håb forude, at en proces er startet, som det vil være umuligt at stoppe, selvom den nok vil tage lang tid. Vitali Silitski (Stanford University) mener, at der snare er tegn på håb end en 'farve-revolution' som i Georgien og Ukraine. (De demokratiske kræfter i Belarus har dog valgt farve: denim-blå – og det gamle rød-hvide nationale flag).

I flere bidrag beskrives (bl.a. af Pirkka Tapiola (rådgiver for EU's Javier Solana) og Bogdan Klich (MEP)), hvorledes de demokratiske kræfter i Belarus i efteråret 2005 nåede til enighed om én præsidentkandidat, Aleksandr Milinkevich, og hvordan han er vokset med opga-

ven. De beskriver også, hvordan landets hersker, Aleksandr Lukasjenko, fik flyttet præsidentvalget frem til marts (fra juli), hvorved oppositionen fik svært ved at få tid og rejsepenge til at føre valgkamp, og hvorledes valgkampen og valget ikke blev frit og fair, bl.a. fordi regimet slog mere og mere ned på de demokratiske kræfter, hvoraf mange blev gennembanket og fængslet. Det arrangerede stemmeafgivning over flere dage og fuskede med optællingen af stemmerne. Desuden blev mange udenlandske valgobservatører nægtet indrejse eller blev arresteret og sendt ud af landet.

Regimet i Belarus ønsker ikke at samarbejde – konstateres det bl.a. af Tapiola – og særligt efter farverevolutionerne i Georgien og Ukraine beskylder det USA og Vesten i øvrigt for interventionisme og for "med deres anti-Belarus hysteri at søge at destabilisere landet udefra" (iflg. Milan Horacek (MEP)). Det er nervøst og slår hårdt ned på aktive – og lægger hindringer for bistanden udefra.

Bidragyderne er trods alt optimistiske. Det var en sejr for de demokratiske kræfter, at de kunne enes om én præsidentkandidat. David R. Marples og Uladzimir Padhol (hhv. canadisk og belarussisk professor) giver en beskrivelse af det belarussiske partispektrum, der indikerer, hvor svært dét har været. Men det lykkedes. Fordelene ved Milinkevich var nok, at han ikke tilhørte noget

parti, men civilsamfundet. Som noget nyt støttede også civilsamfundet aktivt op omkring de demokratiske kræfter i valgkampen. Milinkevich, der er universitetsprofessor i den vestlige del af Belarus, voksede iflg. både Marples og Klich tydeligt, som kampagnen skred frem, han førte en aktiv, opsøgende valgkamp – og blev modtaget af flere europæiske ledere og opnåede støtte uden for landets grænser.

Oppositionen har nu fået et karismatisk ansigt i front, en kultiveret og veluddannet personlighed med en stærk fornemmelse for sin mission. Han er et seriøst alternativ til den siddende præsident og en frygtet opponent af styret.

Ethan S. Burger og Viktor Minchuk (forskere i USA) m.fl. beskriver, hvordan Lukasjenko med lovgivning og præsidentielle dekreter har konsolideret sin magt i de sidste 12 år og effektivt kontrollerer hele samfundet. Dette gør det vanskeligt at vurdere omfanget af reel støtte til præsidenten, men omkring halvdelen af befolkningen vurderes at støtte ham, også fordi han står for job-sikkerhed, anti-korruption og omfordeling (iflg. Vitali Silitski (Stanford University)).

I 2005 dekretedes yderligere restriktioner på udenlandsk bistand, og man kriminaliserede politiske organisationer og aktiviteter. Styret forhindrer endvidere eksistensen af frivillige civilsamfundsorganisationer (NGO'er) og frie medier. Aktive

risikerer at miste deres job eller blive bortvist fra universiteterne. Styret har monopoliseret opinionsmålinger. Oppositionen bliver iflg. redaktørerne af bogen udskreget som 'hooliganer, fascister og vestlige spioner', og højtstående personer i styret beskylder den for at have terroristiske hensigter og truer med at behandle deltagere i demonstrationer som terrorister, der kan straffes med døden (Tapiola).

To belarussiske aktive, Andrei Sunnikov og Inna Kuley, giver en beskrivelse af, hvorledes alle normale forudsætninger for, at et lands civilsamfund kan fungere, ikke er til stede i Belarus (frihed til at mødes, til at tale, ikke-indblanding fra regeringens side etc.). Trods regimets lukning af NGO'er, medier og tænketanke og anklager mod og fængsling af de aktive, arbejder civilsamfundet videre – nu i samarbejde med den fælles oppositions leder, Milinkevich.

Selvom styret – for at sikre sig en vis legitimitet – tillod oppositionen at opstille til valget og samles om én kandidat (iflg. Vitali Silitski, Stanford Universitet) arresterede det adskillige oppositions-ledere før valget og lagde studenternes ferie, således at det var vanskeligt for studenterne, der typisk er aktive, både at afgive deres stemme og være tilstede i Minsk til demonstrationerne (Klich). Der var omkring valget ikke adgang til uafhængig information, oplysninger kunne kun hentes hos

regeringspressen, og selv normalt anerkendte websider blev lukket (Marples). En række udenlandske parlamentarikere og andre, der skulle være valgobservatører, fik ikke visum – eller blev udvist.

Lukasjenko kunne formentlig have vundet valget uden valgsvindel (bl.a. Marples, Silitski). Han er faktisk ret populær, kaldes alle belaruseres fader, 'bat'ka', og har iflg. Oleg Manaev, en respekteret belarussisk sociolog, der har fået lukket sit analyseinstitut, men fungerer videre fra Litauen, tilslutning fra godt 58 % af befolkningen. Årsagen er især stærk økonomisk vækst i landet og social stabilitet.

Folks opfattelse af den socio-økonomiske situation er vigtig i valg-situationer i Belarus, og store dele af befolkningen anser deres personlige økonomiske situation for ganske god, og optimismen er voksende. Manaev tilføjer, at regeringen havde gjort sit forarbejde forud for valget ved at hæve lønninger, pensioner m.v., og ved at gøre propaganda for alt, hvad styret havde opnået, og imod 'vestlig livsstil'.

Manaev giver en interessant beskrivelse af den typiske Lukasjenko-tilhænger og den typiske modstander. Der er ca. 1/3 af vælgerne, der ønsker forandring. Han mener på grundlag af sine undersøgelser, at regimet ikke har nok støtte til bæredygtig udvikling inden for den autoritative ramme, og det er grunden til, at regimet er blevet stadig mere

repressivt og isolerer sig fra det internationale samfund. Dmitri Trenin (Carnegie Endowment for International Peace, Moskva-afd.) fremhæver det forhold, at et én-mandsstyre ikke er bæredygtigt i det lange løb.

Valget

Der gives i bogen en levende, men anonym beskrivelse (af en vestlig analytiker) af atmosfæren og begivenhederne i Minsk dag for dag omkring valget den 19. marts 2006 – med fotos. Der var tale om fredelige demonstrationer og en teltby fra valgaftenen den 19. igennem næsten en uge, med en glad, men disciplineret stemning på trods af isende kulde og sne.

EU-ambassadørerne besøgte de demonstrerende på pladsen. Selvom sikkerhedsstyrkerne holdt til i periferien omkring teltbyen, arresterede folk på vej væk og forhindrede, at der blev bragt mad til de demonstrerende, holdt demonstranterne ud. Pludselig natten til den 24. marts blev de dog ført bort, arresteret og tævet, og teltbyen blevet fejret væk. Og den nye fredelige demonstration, der blev afholdt den 25. marts for at fejre Belarus' uafhængighedsdag i 1918 blev opløst med vold og arrestationer.

Både før og efter valget blev prominente oppositionskræfter sat i fængsel i flere uger, mange aktive blev gennembanket, og regimet og de officielle medier udsendte propa-

ganda imod den demokratiske opposition og demonstranterne. Valget og begivenhederne derefter fik for første gang omfattende dækning i internationale medier.

Internationale valgobservatører fra hhv. OSCE/ODIHR og SNG-landene dækkede præsidentvalget i Belarus. (Den eksterne exit-polling, der viste sig afgørende i Ukraine i 2004, blev forhindret af regimet). OSCE's konklusion var, at valget ikke havde levet op til OSCE's krav til demokratiske valg. Dette blev imødegået af observatørerne fra SNG-landene, der hævdede at valget var frit, åbent og transparent.

Alina Belskaya (German Marshall Fund of the United States, Bruxelles) redegør for de internationale reaktioner på valget. Både USA og EU – samt en række medlemsstater og Europa-Parlamentet, NATO og Europarådet udtalte, at valget hverken havde været frit eller fair, men fundamentalt fejlfuldt, og de fordømte alle valgsvindelen.

Rusland derimod lykønskede Lukasjenko med valget og afviste OSCE's negative bedømmelse. Også Kina, Cuba og Iran sendte deres lykønskninger ...

Silitski vurderer i sit indlæg, at valget snarere svækkede end styrkede Lukasjenkos regime, og at vi nok har været vidner til starten på en åndens revolution, der vil bringe det sidste autoritære regime i Europa til afslutning. Men vejen vil være lang og vanskelig. Han mener, at der ikke

vil blive tale om en farverevolution, fordi der her er tale om et mere konsolideret autoritært regime. Klichéer tegn på, at det belarussiske samfund er ved at vågne op.

Udlandets forhold til Belarus

I bogen behandles forholdet mellem hhv. EU, USA og Rusland og Belarus.

Det påpeges, at Belarus er blevet nabo til EU's fællesskab af demokratiske stater på et tidspunkt, hvor landet bevæger sig længere og længere væk fra demokratiske normer, respekt for menneskerettigheder og frugtbart internationalt samarbejde. Det skaber en vanskelig situation for EU. EU-kommissær Benita Ferrero-Waldner har i august 2005 udtalt, at EU bør bruge alle midler til at fremme demokratiske og pluralistiske værdier i Belarus. For at fremme disse omlægges den mangeårige bistand.

USA vedtog i 2004 en 'Belarus Democracy Act', som iflg. Robin Shepherd (Washington Center for Strategic and International Studies) har givet mulighed for øget bistand til demokratiudvikling i Belarus og for at iværksætte undersøgelser, der har ført til en rapport om det 'repressive diktatur på EU's og NATOs dørtrin' offentliggjort lige før valget i Belarus i marts. Rapporten indeholder oplysninger om styrets relationer med – incl. våbensalg til – 'rogue states and state sponsors of terrorism', samt for den meget store

formue på anslået 1 mia. dollars, præsident Lukasjenko har fået samlet sig.

USA's udenrigsminister Condoleezza Rice har udtalt sig skarpt om Belarus og har udpeget landet som ét af seks 'outposts of tyranny' og 'det sidste diktatur i Europas centrum'. David J. Kramer (Deputy Assistant Secretary for European and Eurasian Affairs i USA's udenrigsministerium) gør det samme og redegør for den amerikanske bistand til Belarus, særligt til demokratifremme og frie medier, og for de amerikanske sanktioner over for regimet. USA samarbejder og koordinerer med EU, men beklageligvis gælder det samme ikke Rusland. Han bemærker i øvrigt, at repræsentanter for de EU-lande, der ligger tættest ved Belarus, nemlig Litauen, Polen, Slovakiet og Tjekkiet, giver deres mening om Belarus særligt utvetydigt til kende.

Flere forfattere, herunder Shepherd og Trenin, analyserer, hvilken komplicerende faktor, Belarus udgør i forholdet mellem Vesten og Rusland. Belarus falder ind under Ruslands interessesfære, og præsident Putin holder – trods antipati over for personen – fast i Lukasjenko (særligt efter orangerevolutionen i Ukraine) og støtter hans regime bl.a. ved at fastholde lave priser for de russiske gasleverancer. Lukasjenko har ageret særdeles taktisk i relation til Putin, men har også været begunstiget af begunnheder andre

steder (som i Tjetjenien). Tankerne om en union mellem de to lande, der har været drøftet i en årrække med faldende intensitet, behandles af Trenin – og af Manaev, der angiver, at hvis belarusserne i dag skulle vælge mellem union med Rusland eller EU ville stemmefordelingen være 2 til 1. Milan Horáček (MEP) og Dov Lynch (EU Institute for Security Studies i Paris) slår til lyd for, at koordinationen mellem EU og Rusland bør øges om Belarus.

Ligesom Polen?

En række forfattere sammenligner situationen i Belarus i dag med situationen i Polen op til 1989, og Jacek Kucharczyk (Institute of Public Affairs, Warszawa) indvier os i, hvilken lære der kan drages fra Polen. Han anfører, at det er vigtigt at lade styret vide, at verden holder øje med, hvad der sker i landet, og at kritisere regimet. Omverdenen bør støtte oppositionen – det forhold, at Lech Walesa fik Nobels fredspris, gjorde Solidaritet mere synlig. Der bør kunne sættes konkrete navne og ansigter på oppositionslederne.

Han opfordrer EU til løbende monitorering af situationen i Belarus og offentliggørelse af resultaterne. Internationale medier og diplomater i Minsk har en stor rolle at spille i støtten. Det bør blive lettere og billigere at få visum til EU for almindelige borgere som studenter, repræsentanter for civilsamfundet, oppositionsledere og endog turister

(det samme fremhæver en række andre bidragydere). Der bør gives støtte til ofre for regimet incl. til studenter og forskere, der er blevet udelukket fra universiteterne for støtte til oppositionen.

Han slår til lyd for omfattende støtte til medier, så man kan sikre uvildig information om situationen i Belarus og uden for landet. Han plæderer for, at der udarbejdes planer også for tiden efter Lukasjenko. Endelig konstaterer han, at Polen var mere heldig end fx Ukraine er i dag og et frit Belarus formentlig vil være, idet EU var rede til at give landet et medlemskabsperspektiv og omfattende støtte, da det blev frit.

Bistand og sanktioner

Bogen spørger, hvordan Vesten og EU i særdeleshed effektivt kan bistå med at gøre demokratiet i Belarus bæredygtigt? Der er enighed om, at der bør sættes hårdt ind mod dem, der er ansvarlige for undertrykkelsen – og at der samtidig bør ydes støtte til befolkningens bestræbelser på at opnå demokratisering og udvikling.

En kyndig slovakisk observatør, Balázs Jarábik, ser på de mange år med manglende udenlandsk interesse for Belarus. Han har observeret, at interessen først vågnede, da amerikanske NGO'er begyndte at gøre opmærksom på problemerne, og nogle europæiske NGO'er gjorde det samme. Interessen fik særlig momentum efter udvidelsen af EU,

hvor de nye medlemmer startede aktiv EU-lobbying.

Han konstaterer, at det ikke med den hidtidige bistand er lykkedes at opnå et demokratisk Belarus, bl.a. fordi man har bestræbt sig på at opnå regeringens godkendelse af indsatserne. Det er nødvendigt at øge bistanden og tilrettelægge den mere flexibelt. Han hilser den praktiske koordination velkommen, der nu sker mellem EU, medlemslandene og USA. USA er største donor og har mulighed for mere flexibel bistand end EU.

Han fremhæver behovet for direkte små bidrag til lokale NGO'er og slår i den forbindelse til lyd for en europæisk demokratifond. Det samme gør flere andre forfattere (Kucharczyk (Warszawa), Kirsti Raik (finske udenrigspolitiske institut), Markus Meckel (medl. af den tyske forbundsdag)), der også er fortalere for dannelse af politiske stiftelser som de tyske, men på Europa-Parlaments-plan, der kan sættes ind i bl.a. Belarus – suppleret med national bistand.

Dov Lynch (EU Institute for Security Studies i Paris) fremhæver, at det, 10 år efter at man først stillede sig spørgsmålet om, hvordan man kunne påvirke den politiske udvikling i Belarus og støtte demokratiet, er nødvendigt med nytænkning og en ny strategi. Belarus adskiller sig fra andre lande – og Lukasjenkoer ligeglåd med udlandets reaktioner.

Milan Horacek (MEP) fremhæver,

at mere end 10 års erfaringer viser, at samarbejde med Lukasjenkos regime ikke er en option. Lynch mener, at EU må give støtte løbende i stedet for at fokusere på valg (som endog ikke er rigtige valg). EU har (af flere årsager) ikke i relation til Belarus guleroden medlemskabsperspektiv, som man har haft over for andre lande i Østeuropa, og som har virket demokratifremmende. Han mener, at fremskridt i Ukraine og Moldova kunne blive et forbillede for Belarus. Vitali Silitski (Stanford Universitet) påpeger også, at EU nu bør udarbejde strategier for støtte til demokratisk udvikling i lande, der ikke har et medlemskabsperspektiv.

Pirkka Tapiola (rådgiver for Javier Solana) beskriver målet for EU's politik over for Belarus som at fremme udviklingen af demokrati, retssamfund og markedsøkonomi for at give det belarussiske folk mulighed for at få kontrol over dets egen skæbne. EU's reaktioner over for styret og indsatser for at fremme udviklingen i Belarus koordineres med partnerne. Sammen vil man udvide listen over personer, der ikke vil få udstedt visum til indrejse, og overveje andre sanktioner bl.a. i lyset af den amerikanske udredning. Desuden vil man lette indrejse i EU for almindelige belarussiske borgere, særligt studerende og andre unge (selvom regimet med love mod menneskehandel søger at hindre dette).

Der redegøres for EU's bistandsin-

strumenter, herunder især de to (EIDHR, European Initiative for Democracy and Human Rights, og det decentraliserede samarbejde), der ikke kræver godkendelse af regeringen i Minsk, hvorved der kan ydes støtte til uafhængige medier og til NGO'er incl. de mange, der har fået fjernet deres registrering. Der er iværksat omfattende støtte til medier, der sender til Belarus udefra, for at sikre uvildig information om udviklingen både i Belarus og i omverdenen, herunder om levevilkårene i EU. Endelig bistår EU med at sikre studerende uddannelse i udlandet, at modvirke konsekvenserne af Tjernobyl-katastrofen, med grænsesikring og bekæmpelse af menneskehandel m.v. Fremover vil bistanden finde sted inden for den europæiske naboskabspolitik.

Kirsti Raik (forsker på Finnish Institute of International Affairs i Helsingfors) beskriver, hvor essentielt et uafhængigt civilsamfund er for demokratiet i et land. I Belarus skal man imidlertid være sig for de NGO'er, regimet har oprettet (GONGO'er). Hun beskriver, hvor sensitiv – og arbejdskrævende – den nødvendige bistand i form af små bidrag til NGO'er er.

Hun plæderer bl.a. for en europæisk demokratifond, men også for, at EU bør iværksætte langsigtet samarbejde med europæiske NGO'er for at bistå det belarussiske civilsamfund. Hun fremhæver, at alle former for relationer med udlandet er vigtige

ge for Belarus og bidrager til underminering af det autoritære lederskab. Hun diskuterer, hvad der har virket begrænsende på EU-bistanden: dels forholdene i Belarus, herunder den manglende godkendelse af forslag til bistand (bl.a. af Tacis-bistanden), dels det sensitive forhold til Rusland, dels EU's manglende strategi og omfattende bureaukrati bl.a. i form af finansiel regulering.

Ud over at der bør gives øget bistand, bør sanktionerne mod Belarus udvides efter valget, mener bl.a. Horacek, Jarabik m.fl. Der bør lægges mere pres på Belarus. Nægtelse af visum til indrejse i EU bør udvides til alle regimets niveauer, og listen bør offentliggøres i Belarus.

Jarabik og Kucharczyk mener, at Vesten bør matche Belarus' sorte liste med 40.000 personer, der ikke får indrejsetilladelse. Horacek slår også til lyd for at iværksætte økonomiske sanktioner, fx over for våbenhandel, bl.a. med indefrysning af indtægter på bankkonti m.v. Horacek undrer sig over, at Belarus, der krænker alle demokratiske principper, kan være medlem af en række internationale organisationer.

Horacek og Lynch m.fl. slår til lyd for, at Vesten arbejder på at fremme aktiviteten i det belarussiske samfund, på at konsolidere og styrke positionen, og på at sikre massiv information om, hvad der foregår i og uden for Belarus. EU bør formulere en ny strategi på kort, mellemlangt

og langt sigt over for Belarus med fokus på civilsamfundet og direkte samarbejde med ikke-regeringsaktører (fx NGO'er).

Der bør etableres flexible måder at finansiere NGO'er på. Der bør gives massiv støtte til frie medier, særligt elektroniske, der må sende fra udlandet. Der bør iværksættes EU-udvekslingsprogrammer for belarussiske studerende, bl.a. dem, der pga. aktiv stillingtagen er blevet bortvist fra universiteterne. Endelig bør der arbejdes videre med at få oprettet en EU-repræsentation i Minsk og evt. udpeget en særlig EU-repræsentant for Belarus.

Hvad der savnes i bogen er en analyse af den økonomiske situation, herunder betydningen af gaspriserne – som nu efter valget er ved at blive sat kraftigt i vejret af de russiske leverandører. Det bliver interessant at se, hvilke konsekvenser dette får for det belarussiske samfund.

Bogen omtaler af gode grunde heller ikke, at Milinkevich siden blev arresteret under en fredelig demonstration og anklages for at modarbejde regimet, for hvilket han risikerer en langvarig dom. Fredelige demonstrationer i forbindelse med 20-året for Tjernobyl-katastrofen blev også slået hårdt ned.

Benedicte Maegaard er cand.scient.pol. og har siden 1990 beskæftiget sig med Østeuropa.