

**Daunis Auers**

**Comparative Politics and Government of the  
Baltic States: Estonia, Latvia and Lithuania in the  
21<sup>st</sup> Century**

Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2015., 269 str.

Daunis Auers magistrirao je na London School of Economics, a zatim doktorirao na University College London 2006. godine. Danas predaje komparativnu politiku na odsjeku za političku znanost Sveučilišta u Latviji. Fokus njegova istraživanja i predavanja je na komparativnoj politici, a posebno se bavi funkcioniranjem Europske unije i komparacijom politika SAD-a i Europe. Što se tiče baltičkih zemalja, autor je i koautor brojnih članaka i poglavlja koja se bave različitim pitanjima vezanima uz njihove politike i vladavinu, a uz to je uredio knjigu *Latvia and the USA: From Captive Nation to Strategic Partner* (2008). Nedavna istraživanja vezana su uz uspon radikalno desnog populizma u baltičkoj regiji i upotrebu referendumu te inicijativa u Estoniji, Latviji i Litvi. Prošle godine objavljena je njegova prva autorska knjiga *Comparative Politics and Government of the Baltic States: Estonia, Latvia and Lithuania in the 21<sup>st</sup> Century* u kojoj se, kao što se iz naslova može iščitati, bavi suvremenom politikom i vladavinom triju baltičkih država.

U uvodu se navodi da su baltičke zemlje posebna "europska mikro-regija" koja dijeli sličnu prošlost. Nakon raspada Sovjetskog Saveza, baltičke zemlje povratile su neovisnost koju su izgubile tijekom Drugog svjetskog rata. Međunarodnim priznanjem (koje je počelo s Islandom 22. kolovoza 1991.) mogle su krenuti putem Zapada i bilo je jasno da će uslijediti politička, ekonomska i društvena promjena. Ono što se željelo postići jest uspostava i konsolidacija demokracije, prijelaz na tržišnu

ekonomiju i integracija sa zapadnim zemljama. Naravno, postoje određene razlike među zemljama (npr. vjera, indeks ekonomskog razvoja, indeks korupcije), no ono što se naglašava kao najvažnija sličnost jest iskustvo oštrih ekonomskih usporavanja iza kojih je uslijedio brz ekonomski rast. Knjiga je strukturirana u šest poglavlja, a svako obuhvaća određeno područje vladavine (npr. institucije, izbore, referendum, stranke, civilno društvo) ili najznačajnije politike (ekonomska politika, vanjska i sigurnosna politika).

U prvom poglavlju (*A Brief Political History of the Baltic States*) prikazuju se povijesni događaji koji su važni za baltičku regiju, ali i za razumijevanje današnjeg dnevnopolitičkog diskursa tih zemalja. Relativno male baltičke zemlje borile su se protiv moćnijih susjeda više od 800 godina. Priča počinje osvajanjem Estonije i Latvije od strane teutonskih vitezova u 13. stoljeću, što je označilo postupno približavanje i integraciju sa Zapadom. Tada počinje moderna povijest baltičkih zemalja. Najdulju vlast nad Estonijom i Latvijom imali su Nijemci. Nasuprot Estoniji i Latviji, Litva je ostala posljednja poganska zemlja koja se preobrtila na kršćanstvo u kasnom 14. stoljeću, nakon čega je uslijedila dinastička unija s Poljskom. Poljaci, a ne Nijemci, prevladavali su u litavskim zemljama. Baltičke zemlje jedne su od najmlađih nacija u Europi. Pojavom prosvjetiteljstva počinje nacionalno buđenje i razvijaju se baltički identiteti. Autor naglašava da su važna četiri nacionalna buđenja: rani baltički nacionalisti 19. stoljeća; državnici i vojnici koji su doveli do prepoznatljivih neovisnih nacija krajem Prvoga svjetskog rata; nacionalni pokreti u kasnoj sovjetskoj eri; a suvremeni nacionalisti smatraju da postoji potreba za četvrtim nacionalnim buđenjem, onim u 21. stoljeću koje bi omogućilo otkrivanje i vraćanje temeljnim vrijednostima. Proglašenje nezavisnih država 1918. godine bilo je od velike važnosti, no tek kad su dvije godine kasnije potpisani mirovni sporazumi s Rusijom, zemlje su mogle uspostaviti kontrolu nad svojim teritorijem te idućih godina dolazi do ekonomske i političke modernizacije. Zemlje su donijele liberalne ustave i uspostavile glavne državne institucije, no ubrzo, u vremenu između dva svjetska rata, počinje autoritarna era. Režimi koji su se pojavili bili su slični jer je svaki imao vođu (koji su bili dio pokreta nacionalnog buđenja, aktivisti, gradili su kult ličnosti i bili u središtu režima), političke stranke su bile zabranjene (zamijenjene režimskim strankama), liberalni zakoni ukinuti, a državne institucije nisu imale nikakvu ulogu. Nadalje, Drugi svjetski rat obilježen je trima okupacijama

baltičkih zemalja. Prva, sovjetska okupacija 1940. godine mogla je uslijediti zbog tajnog protokola unutar pakta Ribbentrop-Molotov. Ubrzo su u baltičke zemlje poslani trupe, a u kolovozu 1940. godine izabrane su nove vlasti koje su poslale delegate u Moskvu kako bi aplicirali za ulazak u Sovjetski Savez. Što se tiče okupacije od strane Nijemaca, od 1941. do 1944. godine, baltičke su zemlje surađivale jer su smatrale da će se ponoviti situacija slična onoj nakon Prvog svjetskog rata kada je izborna neovisnost, no to se ipak nije dogodilo. Tako su zemlje na kraju završile unutar Sovjetskog Saveza u kojem će ostati do 1991. godine. Još se i danas vode rasprave je li došlo do okupacije, aneksije ili dobrovoljnog pridruživanja Sovjetskom Savezu. Baltičke zemlje bile su bogatije i razvijenije od ostatka SSSR-a i mnogi su ljudi doselili na to područje. Kulturna rusifikacija i represija provedena je odmah nakon osvajanja zemalja. Tek 1980-ih godina, kada počinje ekonomsko usporavanje, događaju se promjene. Poznate politike Mihaila Gorbačova, *Glasnost* i *Perestrojka*, potaknule su jačanje opozicije i stvaranje baltičkih nacionalnih pokreta. Konačan cilj koji se htio postići bila je puna neovisnost, koja je i ostvarena 1991. godine. Uslijedili su brojni izazovi jer su zemlje imale malo iskustva s demokratskim obrascima, a došlo je i do promjene politika i sustava općenito. Na početku neovisnosti postojala je neizvjesnost u pogledu budućnosti i odnosa koji će se izgraditi s Rusima, nordijskim susjedima i sa Zapadom.

Na početku drugog poglavlja (*Elected and Unelected Institutions*) ističe se da je nakon 1991. godine bilo potrebno stvoriti nove institucije i ustavna rješenja koja će osigurati demokratski poredak i okvir za tržišnu ekonomiju. Naglasak je na institucijama u širem smislu koje su važne za politički sustav. To su svakako zakonodavna tijela, izvršna vlast, poglavari država i lokalne vlasti, ali drugi dio poglavlja bavi se i birokracijom, sudovima, policijom, oružanim snagama i tajnim službama. Vezano uz ustavna rješenja, Estonija je prva donijela ustav 1992. godine, Latvija godinu dana kasnije, te su u dvjema državama uspostavljeni parlamentarni sustavi. Nasuprot njima, Litva se odlučila za polupredsjednički sustav vlasti u kojem predsjednik ima ovlasti u vanjskoj i sigurnosnoj politici, a premijer se bavi pitanjima unutarnje politike. U Estoniji i Latviji izvršna vlast je u potpunosti u rukama premijera i kabineta, koji stvaraju politike, a parlamenti samo mogu utjecati na njih kroz redovne procedure i glasovanje. Baltičke zemlje su male i centralizirane, pa parlamenti imaju jednodomne strukture u kojima zastupnicima man-

dat traje četiri godine. Što se tiče institucije predsjednika države, on se bira različito u svakoj zemlji. Litva ima izravan izbor za predsjednika (sukladno polupredsjedničkom sustavu vlasti), dok se Latvija odlučila predsjednika birati glasovanjem u parlamentu, a Estonija kombinira glasovanje u parlamentu uz mogućnost da se oformi posebno izborno tijelo ako parlament ne može donijeti odluku. Ove središnje institucije državne vlasti povezane su s lokalnom vlašću jer je obavljanje funkcija delegirano upravo od središnje vlasti. Također, nacionalne vlasti odlučile su reducirati broj lokalnih jedinica kako bi se oformio funkcionalniji i financijski održiviji sustav. Ipak, zaključuje se da su lokalne vlasti relativno male, nedostaju im sredstva i tako baltičke zemlje ostaju centralizirane, unitarne države. Birokracija se razvila tijekom godina pod utjecajem neoliberalne paradigme i novoga javnog menadžmenta, u čemu je najdalje otišla Estonija. Sudstvo je rješavalo konflikte koji su se pojavili među različitim akterima iako se nije odmah reformiralo. Reforma je uslijedila tek sredinom 1990-ih zbog približavanja Europskoj uniji i prihvaćanjem europske pravne stečevine (*acquis communautaire*). Policija, vojska i tajne službe isto su doživjele promjene, a NATO je imao veoma važnu ulogu u njihovu restrukturiranju. Spomenute temeljne institucije tijekom godina se mijenjaju i razvijaju, no ipak ostaju stabilne i ne narušavaju učinkovito funkcioniranje poretka u cjelini.

Treće poglavlje (*Elections, Referendums and Parties*) donosi široku priču o izborima i referendumima održanima od 1991. godine, što je usko povezano i s razvojem stranačkih sustava. Na nacionalnoj razini, Estonija i Latvija imaju razmjerni izborni sustav iako se u Estoniji glasovi preračunavaju u mandate putem D'Hondtove metode, a u Latviji putem Sainte-Laguëove metode. Nasuprot njima, Litva ima kombinirani izborni sustav. Posebno zanimljiva u vezi izbora čini se Estonija koja je uvela internetsko glasovanje te se danas ono redovito koristi na lokalnim i nacionalnim izborima. Europski izbori su izbori drugoga reda i nisu od jednake važnosti kao nacionalni i lokalni izbori. Nadalje, referendum su održavani i građanske inicijative korištene u Latviji (od strane opozicije kako bi se kontrolirale odluke vladajućih) i Litvi (elite koriste referendum kako bi potvrdile odluke), a u Estoniji veoma rijetko. Vrlo značajan akter u razvoju baltičkih zemalja i konsolidaciji demokracije bile su političke stranke, no povjerenje građana u stranke je nisko. Zakoni su postavili nužne uvjete kako bi stranke mogle funkcionirati, a najvažniji su vezani uz financiranje stranaka i izborne kampanje. Spo-

menuti su zakoni ojačali stranačke organizacije, a članstvo u strankama je poraslo, pa je tako u Estoniji doseglo razinu nešto veću od europskog prosjeka. Sve tri zemlje uvele su državno financiranje stranaka i postavile granice u izbornim kampanjama. Generalno, od neovisnosti baltičkih zemalja izbori su bili slobodni i održavali su se prema uspostavljenim pravilima, a stranke, iako su ojačale, još uvijek ne dobivaju veliku potporu, već se prednost daje neovisnim političarima. Svi pokazatelji ukazuju na institucionalizaciju stranačkog sustava.

Nakon izbornih i stranačkih sustava, u četvrtom poglavlju (*Civil Society, Corruption and Ethnic Relations*) analiza je usmjerena na civilno društvo, bez kojega se ne može provesti demokratska konsolidacija. Autor ističe i važnost jačanja socijalnog kapitala kao nužne pretpostavke za uključivanje i participaciju građana u organizacijama civilnog društva. U baltičkim zemljama već tijekom 1980-ih godina nastaju kulturne, ekonomske i političke organizacije koje su utjecale na promjene i borile se protiv režima (tzv. kišobranske organizacije). Postkomunističke zemlje imale su u početku izrazito slabo razvijeno civilno društvo, pa ni baltičke zemlje 1990-ih godina nemaju mnogo važnih nevladinih organizacija, a i politička participacija je niska. Situacija se uvelike popravila u 21. stoljeću, djelomično zbog ulaska u Europsku uniju, i došlo je do porasta broja organizacija te različitih interesnih skupina. Važno je istaknuti i tripartitna vijeća koja su nastala upravo pod utjecajem Europske unije prema uzoru na korporativni model nordijskih susjeda, no nisu postala toliko utjecajna. U komparaciji s ostalim europskim zemljama u baltičkoj su regiji organizirani interesi ostali relativno slabi. Uz mnoge inicijative i pokrete koji se pojavljuju u baltičkim zemljama, naglašena je i važnost neovisnih medija. Unatoč izazovima s kojima se mediji suočavaju, od neovisnosti pa do danas građani im iskazuju visok stupanj povjerenja. Prema podacima *Freedom Housea*, sloboda tiska (*Freedom of the Press Index*) je najveća u Estoniji, pa u Litvi, a Latvija je najlošije pozicionirana. Kao bitan problem nakon neovisnosti pojavila se i korupcija, posebno u Litvi i Latviji. Borba protiv korupcije usmjeravana je od Svjetske banke te izvješćima Europske komisije i NATO saveza, no postojale su i različite antikorupcijske inicijative. Građani su protestirali protiv korupcije, organizacije civilnog društva su se tome priključile, a korupcija je smanjena i zbog pozitivnih utjecaja Europske unije i nordijskih susjeda. Korupcija postoji i danas, no ne predstavlja prijetnju sustavu u globalu. Isto tako, Europska unija potaknula je pozitivne ini-

cijative vezane uz odnose između titularnog i rusofonog stanovništva. Neposredno nakon neovisnosti manjine su bile ugrožene u Estoniji i Latviji zbog nacionalističke retorike i spornih zakona o državljanstvu. Iako se radilo na integracijskim politikama, one nisu potaknule znatniji napredak, tako da polarizacija društva ostaje problem na kojem se mora i dalje raditi.

Peto poglavlje (*Economic, Social and Welfare Issues*) naglašava ekonomska kretanja triju baltičkih zemalja uz raspravu o posljedicama i problemima koji se paralelno pojavljuju u društvu. Ekonomska tranzicija predstavljala je velik iskorak za baltičke zemlje i smatralo se da će ekonomski rast dovesti do konsolidacije demokracije i integracije sa Zapadom, a posljedično će uslijediti viši životni standard. Sve baltičke zemlje su od 1991. doživjele slične ekonomske trendove (npr. inflacija, brz rast BDP-a i duboke recesije, nezaposlenost i drugi makroekonomski pokazatelji), a reforme su počele privatizacijom 1990-ih godina. Reforme su provodile domaće elite, ali su veliku ulogu imali MMF i Svjetska banka. I EU i nordijske zemlje odigrale su važnu ulogu u okviru "tehničke pomoći". Inicijalna "šok terapija" koja je pokušala restrukturirati cijeli ekonomski sustav nije prošla bez problema, ali 2000. godine počinje veliki ekonomski rast koji je trajao do krize 2008. godine. Odgovor na ekonomsku krizu uključivao je mjere fiskalne konsolidacije i internu devalvaciju. "Baltički tigrovi" su se okrenuli Europskoj uniji i Zapadu, otvorili se stranim ulaganjima i konstantno primjenjuju neoliberalne ekonomske politike. Ipak, ukoliko se okrenemo posljedicama, uviđamo da je tranzicija dovela do skupina koje su profitirale, a s druge strane postoje oni koji su mnogo izgubili. Politička elita je bila složna oko mjera koje se trebaju poduzeti, ali je izostala interakcija između političkih lidera, organiziranih interesa i građana. Pojavili su se tzv. društveni troškovi koji se najviše očituju u porastu nejednakosti. Povećale su se stope siromaštva i nezaposlenosti, a smanjila davanja za socijalnu zaštitu i usluge (reforme u mirovinskom sustavu, obrazovanju, zdravstvu; promjene oko naknada za nezaposlene, djecu, bolesne). Gini koeficijent, koji mjeri stupanj nejednakosti, prilično je visok – Latvija i Litva imale su najveću nejednakost u Europskoj uniji do 2008. godine. Uviđamo da postoje brojna pitanja koja će u budućnosti predstavljati izazov za baltičke zemlje, a, uz sve navedeno, nisu u potpunosti riješena pitanja sive ekonomije, korupcije i zločina. Zaključuje se da su baltičke zemlje prihvatile europske standarde, no u velikoj mjeri prihvaćaju obrazac in-

dividualne odgovornosti za blagostanje te komparativno predstavljaju "posebnu ekonomsku i društvenu regiju u Europi".

Završno, šesto poglavlje (*Foreign and Security Policy*), autor je odlučio posvetiti najvažnijim točkama vanjske i sigurnosne politike. Za baltičke zemlje kao malu geografsku regiju u prošlosti je problem predstavljala Rusija. Nakon 1991. godine cilj je bilo distanciranje od Rusije i postsovjetskog prostora, a zatim integracija sa Zapadom. Ono što se prvo napravilo bilo je odbijanje članstva u Zajednici neovisnih država, a nakon 1994. godine, kada su s njihova teritorija maknute ruske trupe, baltičke su zemlje u potpunosti izmijenile svoju vanjsku politiku. Potpisani su mnogi bilateralni sporazumi, a 2004. godine osigurano je članstvo u Europskoj uniji i NATO savezu. U poglavlju se donose četiri ključne točke baltičke vanjske i sigurnosne politike: 1. NATO i EU; 2. regionalna suradnja baltičkih zemalja; 3. regionalna suradnja sa širom sjevernoeuropskom regijom; 4. odnosi s Rusijom. Nakon događaja 2014. godine, pripajanja Krima i operacija u Istočnoj Ukrajini od strane Rusije, počela se mijenjati percepcija sigurnosti baltičkih zemalja. Tako odnosi s Rusijom ostaju najvažniji problem s kojim se regija suočava i danas. Autor navodi kako će se u budućnosti vidjeti jesu li napore za ostvarivanjem sigurnosti bili dovoljni.

Na kraju knjige ne nudi se posebno poglavlje u obliku zaključaka, pa na čitatelju ostaje da donosi prosudbe o pojedinim temama. Baltičke zemlje su zanimljivo područje za istraživanja, a knjiga nudi odličan početak za razumijevanje novije povijesti i procesa u Estoniji, Litvi i Latviji. Danas su te države članice NATO saveza, Europske unije, nalaze se unutar eurozone, a Estonija je dio OECD zemalja (Latvija i Litva pregovaraju da postanu države članice). Međunarodna uvjetovanost (*international conditionality*) potaknula je reforme koje su osigurale tržišnu ekonomiju i demokracija je popularno postala "jedina igra u gradu". Auers napominje da se politički sustavi mijenjaju i razvijaju. U baltičkim zemljama postoje izazovi koji se ne smiju zanemariti, a daljnja istraživanja i praćenje trendova ove mikroregije pokazat će koliki je napredak stvarno postignut.

*Tea Jambrešić*

