Wojciech Lieder

Uniwersytet Łódzki

Narodziny i rozwój demokracji w Estonii.

1. Lata 1918-1940.

Republika Estońska jest krajem leżącym w Europie Północnej, nad Morzem Bałtyckim, o powierzchni 45 226 km² (prawie siedmiokrotnie mniejszym niż Polska), liczącym ponad 1,3 mln mieszkańców (liczba ludności samej Warszawy wynosi ponad 1,7 mln mieszkańców)¹.

Geneza dzisiejszego, demokratycznego ustroju tego nadbałtyckiego kraju sięga roku 1918 kiedy to Estonia po raz pierwszy w historii pojawiła się na mapie Europy jako suwerenne państwo.

Ówczesny parlament Autonomicznej Guberni Estońskiej² w wyniku zaistnienia sprzyjających czynników ze-

¹ Opracowane na podstawie danych zawartych w Encyklopedii PWN (www.encyklopedia.pwn.pl).

² Jednostka administracyjna wchodząca w skład Imperium Rosyjskiego. Obejmowała północną część dzisiejszego terytorium Estonii. *Gubernię Estońską* nazywano również zamiennie *Księstwem Estonii* lub *Gubernią*

wewnętrznych (wycofująca się Armia Czerwona i tym samym ustępujący rząd bolszewików) postanowił proklamować niepodległość Estonii.

W opracowanej przez Radę Starszych Maapäevu proklamacji niepodległości Estonia stawiała się suwerenną republiką demokratyczną. 23 lutego 1918 roku proklamowano niepodległość w teatrze „Endla” w Parnawie, 24 lutego w Tallinie, Tartu, Białym Kamieniu i Fellinie, a 27 lutego Rakvere. Ogłaszanie utworzenia suwerennego państwa następowało z reguły po usunięciu władz radzieckich, a przed wkroczeniem wojsk niemieckich. Władze bolszewickie, zagrożone nadejściem Niemców, na ogół ustępowały bez oporu przed delegatami estońskimi, wspieranymi głównie formacjami „Omakaitse”³. Walki miały miejsce jedynie w Tallinie⁴.

Okupacyjny reżim niemiecki był równie restrykcyjny jak dotychczasowe rządy bolszewickie. Polityczne działania władz okupacyjnych miały na celu nadanie Estonii niemieckiego charakteru i były wymierzone w estoński ruch narodowy. Kres okupacji niemieckiej wiązał się z wybuchem rewolucji w samych Niemczech. 8 listopada marynarze niemieckiej floty wojennej w Rewlu poparli rewolucję w Niemczech, a wkrótce przyłączył się do nich cały garnizon. Jednocześnie w stolicy odbywały się antyokupacyjne manifestacje robotnicze, na których żądano przekazania władzy Rządowi Tymcza-

Rewelską – nazwa wzięła się od miasta Rewel (ówczesnej stolicy owej guberni).

³ Estońska ochotnicza formacja zbrojna działająca w „podziemiu”.

⁴ J. Lewandowski, *Historia Estonii*, Wrocław 2002, s. 171.

sowemu. 19 listopada, na mocy umowy podpisanej w Rydze między przedstawicielami władz niemieckich a estońskim Rządem Tymczasowym, przejmował on pełnię władzy na całym terytorium Estonii⁵.

Estończycy nie cieszyli się długo odzyskaną niepodległością, gdyż wkrótce swój marsz na zachód zaczęła Armia Czerwona. Można powiedzieć, że mieszkańcy tego małego, nadbałtyckiego kraju po okupacji niemieckiej trafili pod okupację radziecką, przeżywając swoiste *déjà vu*.

Działania wojenne wywarły zasadniczy wpływ na procesy gospodarcze, społeczne, polityczne i kulturalne w Estonii w latach 1918-1920, niemniej już w tym czasie doszło do wydarzeń, które wpłynęły na kształt państwa estońskiego w następnym dwudziestoleciu⁶.

15 czerwca 1920 roku uchwalono Konstytucję Republiki Estońskiej, która postrzegała przewodnią rolę legislatywy, a nawet nie przewidywała zaistnienia egzekutywy w postaci Prezydenta. Władze sądownicza i wykonawcza zostały całkowicie podporządkowane władzy ustawodawczej⁷. Twórcy Konstytucji uważali, iż zapewnia ona „najbardziej demokratyczny porządek na świecie” m. in. poprzez bardzo szeroką rolę demokracji bezpośredniej (inicjatywa ustawodawcza

⁵ *Ibidem*, s. 172-174.

⁶ *Ibidem*, s. 182.

⁷ Riigikog (parlament estoński o 3-letniej kadencji) powoływał sędziów Sądu Najwyższego, powoływał i kierował pracami rządu. Głową państwa był naczelnik (Riigivanem), którym był aktualnie urzędujący premier.

potrzebowała podpisu jedynie 25 000 obywateli, aby wejść w życie).

W praktyce jednak system ten był niestabilny i często skutkował zmianami w rządzie i Riigikogu. Nieudolność władz doprowadziła do niezadowolenia wśród Estończyków. Nie bez znaczenia były również skutki kryzysu lat dwudziestych XIX wieku, które wyjątkowo boleśnie odczuto w małych krajach.

1 stycznia 1938 roku weszła w życie nowa ustawa zasadnicza. Wzmocniono pozycję prezydenta (wyłaniany w powszechnych wyborach na 6-letnią kadencję, mianował rząd z premierem na czele), ograniczono prawa obywatelskie (czynne prawo wyborcze przysługiwało od 22. roku życia, awyborcy zostali pozbawieni inicjatywy ustawodawczej), parlament podzielono natomiast na dwie izby: wyższą (Riiginõukogu) i niższą (Riigivolikogu)⁸.

Kres państwowości Estonii nastąpił w 1940 roku, kiedy to w wyniku postanowień paktu Ribbentrop-Mołotow trafiła ona do radzieckiej strefy wpływów.

2. Lata 1991-2011.

Dzisiejsza Estonia jest już w pełni demokratycznym państwem, o wysokim wskaźniku informatyzacji. Jest „bałtyckim tygrysem gospodarczym”, którego spektakularny sukces ekonomiczny i polityczny „Newsweek” opisał krótko: „mały kraj, któremu się udało”. „Spektakularna” była także zapaść

⁸ *Ibidem*, s. 198.

gospodarcza, która nastąpiła w czerwcu 2007 roku i trwała do czerwca 2010 roku. Praca, jaką trzeba włożyć w rozwiązanie obecnych problemów natury finansowej jest jednak niewielka w porównaniu z tą z okresu zaraz po rozpadzie ZSRR, która miała na celu wdrożenie radykalnych reform społecznych, politycznych i gospodarczych.

20 sierpnia 1991 roku proklamowano niepodległość Republiki Estonii. Rozpadowi ZSRR towarzyszył głęboki kryzys gospodarczy, który utrudniał funkcjonowanie i tak już wyczerpanego 60-letnią okupacją radziecką nowo powstałego państwa.

W 1991 roku ceny wzrosły o 629%, przy czym żywność podrożała o 713%, inne artykuły codziennego użytku o 574%, a usługi o 327%⁹. Kwitła korupcja i „czarny rynek”. Mart Laar, autor wolnorynkowych reform w Estonii, dwukrotnie wybrany na urząd premiera (w latach 1992-1994 oraz 1999-2002) opisuje ówczesne nastroje w swojej książce „Estoński cud”: *Niewiele wierzyło wówczas w lepszą przyszłość. Transformacja z komunizmu do gospodarki rynkowej jest niesłychanie wymagającym i trudnym wyzwaniem. Wszyscy wiedzą, jak zrobić zupę rybą z ryby, ale kto wie, jak odzyskać rybę z powrotem? (...) Patrzyliśmy w wielkim zainteresowaniu na doświadczenia Zachodu, próbującego modernizować swoją gospodarkę; na reformatorów z Azji i Ameryki Południowej. (...) Wiedzieliśmy tylko, że nie było czasu do stracenia. Ziemia usuwała się nam*

⁹ J. Lewandowski, *Estonia*, Warszawa 2001, s. 246.

spod nóg. A więc – ufając w Bożą pomoc – skoczyliśmy. Skoczyliśmy w nicość.

28 czerwca 1992 roku uchwalono obecnie funkcjonującą konstytucję. Jednoizbowy parlament zwany Zgromadzeniem Państwowym (est. Riigikogu) pełni funkcję władzy ustawodawczej, stanowi prawo, powołuje premiera, przewodniczącego Sądu Najwyższego oraz prezydenta, ratyfikuje umowy międzynarodowe, sprawuje kontrolę nad egzekutywą. Kadencja Zgromadzenia Państwowego początkowo trwała 3 lata, obecnie trwa 4 lata.

Prezydent Republiki Estonii reprezentuje państwo w stosunkach międzynarodowych, na wniosek rządu mianuje i odwołuje przedstawicieli dyplomatycznych Republiki Estonii oraz przyjmuje listy uwierzytelniające, zarządza wybory do parlamentu, zwołuje pierwsze jego posiedzenie, przedstawia przewodniczącemu parlamentu propozycję zwołania jego nadzwyczajnej sesji, ogłasza ustawy i podpisuje listy ratyfikacyjne, wydaje dekrety, wnosi projekty zmiany Konstytucji, desygnuje kandydata na prezesa Rady Ministrów, powołuje i odwołuje członków rządu¹⁰.

Do zadań rządu należy m. in. prowadzenie wewnętrznej i zagranicznej polityki państwa, organizacja stosunków z innymi państwami, koordynacja działalności instytucji państwowych, organizowanie wykonywania ustaw, rezolucji Riigikogu oraz aktów Prezydenta Republiki, przedkładanie Riigikogu projektów ustaw, a także umów międzynarodowych

¹⁰ *System polityczny Estonii*, www.stosunki-miedzynarodowe.pl/systempolityczne/935-system-polityczny-estonii, (dostęp: 11.12.2011).

w celu ich ratyfikacji bądź wypowiedzenia, opracowanie projektu budżetu państwa i przedkładanie go Riigikogu nie później niż na trzy miesiące przed końcem roku budżetowego oraz kierowanie jego wykonaniem i przedłożenie Riigikogu sprawozdania z wykonania¹¹.

Priorytetami dla pierwszych rządów estońskich stały się reforma walutowa i finansów publicznych, prywatyzacja i ściągnięcie inwestycji zagranicznych, uregulowanie stosunków z Rosją i „otwarcie się na zachód” (w tym szczególnie ważnym „kierunkiem” dla Estonii stała się Skandynawia).

Na osiem dni przed uchwaleniem Konstytucji udało się wprowadzić nową walutę – koronę estońską. Estonia jako pierwszy kraj wyszła ze strefy rublowej. Politycy i ekonomiści estońscy wzorowali się szczególnie na reformach Leszka Balczerowicza w Polsce. Zmianom bacznie przyglądali się i wspierali je Finowie. W latach 1991-1994 trwały rozmowy z Rosją na temat wycofania wojsk poradzieckich i demarkacji granicy.

Znaczny progres nastąpił też w kwestii integracji ze strukturami Wspólnoty Europejskiej. 13 maja 1993 roku przyjęto Republikę Estonii do Rady Europy. Bardzo „owocny” w kontaktach ze Wspólnotą Europejską okazał się rok 1995: 1 stycznia weszła w życie umowa o wolnym handlu ze Wspólnotą Europejską, 12 czerwca podpisano Układ Europejski między Estonią a Wspólnotą Europejską, zaś 24 czerwca Estonia złożyła wniosek o przyjęcie do UE.

¹¹ *Ibidem*.

W latach 1995-1998 Estonia zacieśniała współpracę z Łotwą, Litwą i krajami skandynawskimi. W 1998 r. podpisano istotny z punktu widzenia bezpieczeństwa dokument – Kartę Bałtycką – co było przesłanką przyjęcia do struktur NATO. „Kamieniem milowym” odnośnie integracji europejskiej okazała się Konferencja Międzyrządowa w Brukseli 31 marca. Zdecydowano na niej o rozpoczęciu z Estonią rokowań w sprawie wstąpienia do Unii Europejskiej.

Estonia odnosiła sukcesy nie tylko na arenie międzynarodowej, ale także w polityce wewnętrznej. W walce z korupcją i nadmiernym fiskalizmem wsławił się wspomniany już wcześniej Mart Laar, który jako premier przeforsował ustawę o podatku liniowym.

Reforma służyła szybkiemu wzrostowi aktywności gospodarczej społeczeństwa. Gdy Estończycy zorientowali się, że jeśli będą więcej pracować, również więcej zarobią, a rząd nie będzie karał ich zwiększaniem ciężarów podatkowych, przedsiębiorczość wzrosła zaskakująco szybko. Zaczęło powstawać tysiące nowych małych i średnich firm, restauracji, hoteli i sklepów. W 1992 roku w Estonii zarejestrowanych było około 2000 przedsiębiorstw. W 1994 roku liczba ta wynosiła już 70 tys. Estonia zmieniła się z kraju klasy robotniczej w kraj przedsiębiorców. To pozwoliło uniknąć masowego bezrobocia. W latach 1994-1995 bez zatrudnienia pozostawało 4% osób w wieku produkcyjnym, choć w latach 1993-1994 ponad 30 procent tej grupy straciło pracę w wyniku upadku sowieckich zakładów przemysłowych. W 1995 roku gospo-

darka Estonii rozwijała się już bardzo szybko – nad brzegami Morza Bałtyckiego doszło do gospodarczego cudu¹².

Okres „*prosperity*” Estonii zdawał się nie mieć końca. Odważne reformy wewnętrzne, sprawnie prowadzona polityka zagraniczna doprowadziły do dwóch wielkich sukcesów w 2004 roku. Estonia stała się członkiem Unii Europejskiej i NATO. Bezpieczeństwu militarnemu ze strony NATO wtórował bezpieczny, zrównoważony rozwój gospodarczy oparty o Danię, Finlandię i Szwecję. Dzięki temu, iż kraje te również należą do Unii Europejskiej, współpraca gospodarcza zyskała nowy wymiar. Szwedzkie i fińskie banki „wpompowały” w gospodarkę Estonii nowy kapitał, popularyzując kredyty. Nastąpiła niespotykana w żadnym innym kraju informatyzacja. Dziś ponad 90% terytorium Estonii jest objęte dostępem do szerokopasmowego Internetu (ogromną rolę w rozbudowie sieci nadajników należy przypisać szwedzkim firmom Nokia i Ericsson). Wzorem państw skandynawskich również Estończycy wprowadzili pełną przejrzystość wydatkowania z budżetu państwa i samorządów (dane podane są do wiadomości publicznej i są dostępne pod określonymi adresami internetowymi).

W 2007 roku odbyły się wybory parlamentarne, w których Estonia jako pierwszy kraj na świecie umożliwił głosowanie przez Internet. Z możliwości skorzystało 3%. uprawnionych do głosowania (36 600 osób). Estończycy rozpoczęli

¹² M. Laar, *Estoński cud*, Warszawa 2006, s. 137.

budowę systemu e-głosowania już w 2002 r. i testowali go m. in. podczas wyborów lokalnych w 2005 r.¹³

W 2007 roku nastąpiło jednak poważne załamanie gospodarki estońskiej, której wskaźniki rozwoju zależne są od kondycji gospodarek państw skandynawskich. Spowolnienie gospodarcze Szwecji, Finlandii i Danii odbiło się druzgocącym echem na Estonii. O ile w czerwcu 2007 roku wzrost gospodarczy w Estonii wynosił 6,4% Produktu Krajowego Brutto (PKB) o tyle w czerwcu 2008 roku saldo było już ujemne (-1% PKB). Dokładnie rok później spadło do dramatycznego poziomu -16,5% PKB. Od tej chwili saldo już tylko rośnie, wynosząc w czerwcu 2010 roku 2,4% PKB¹⁴. Kryzys ekonomiczny trwający od 2007 roku unaoczniał fakt całkowitej zależności Estonii od sytuacji ekonomicznej

Wszystkie banki w Estonii są skandynawskie, a ich centrale za dużo w nie włożyły, aby pozwolić im teraz upaść. Bankructwo Rygi położyło się cieniem na sąsiadach. Owszem,

¹³ Aby udział w elektronicznych wyborach potrzebny jest elektroniczny dowód osobisty (e-ID), który posiada ponad 80% mieszkańców Estonii. Dowód należy następnie wprowadzić do specjalnego czytnika podłączonego do Internetu. Czytnik można kupić za ok. 7 euro. Urządzenia wystawia się również w wielu miejscach publicznych: szkołach, bibliotekach, kawiarniach internetowych. Po wprowadzeniu karty-dowodu należy wprowadzić PIN, jak w bankomacie. System sprawdza wówczas, czy posiadacz dowodu uprawniony jest do głosowania. Po oddaniu głosu należy wprowadzić drugi PIN potrzebny do zaszyfrowania głosu (wszak istotą wolnych wyborów jest ich tajność). E. Bandyk, *E-głosowanie w Estonii*, www.polityka.pl/swiat/analizy/212433,1,e-glosowanie-w-estonii.read, (dostęp: 11.12.2011).

¹⁴ *Wskaźniki gospodarcze państw Unii Europejskiej*, www.money.pl/gospodarka/unia-europejska/statystyka/estonia,6.html, (dostęp: 11.12.2011).

PKB spadło o ponad 16%, ale Estonia miała nadwyżki budżetowe, które w dobie kryzysu okazały się bardzo przydatne. Gdy przyszło wybierać między dewaluacją a cięciami, rząd wpadł na pomysł, by wykonać te ostatnie pod pretekstem wchodzenia do strefy euro¹⁵.

Wprowadzenie euro w Estonii 1 stycznia 2011 roku było bardzo odważnym posunięciem rządu. Pozwoliło bowiem na zatarcie złego wrażenia po tak silnym załamaniu się gospodarki. Przyjęcie europejskiej waluty było jasnym sygnałem dla inwestorów, iż Estończycy twardo trzymają się Skandynawii mając na celu integrację z państwami należącymi do Rady Nordyckiej – symbolu stabilności i rozwoju w regionie. Ponadto ma świadczyć o tym, że rząd jest skłonny do głębokich i odważnych reform (Estonia jako pierwsza wystąpiła ze strefy rubla w 1992 roku i jako pierwsza była republika radziecka weszła do strefy euro). Przeciwnicy wejścia Estonii do strefy euro, zważywszy na kłopoty Grecji, Portugalii, Hiszpanii, Włoch uważali, iż przyjęcie wspólnej waluty było „ostatnim biletem na Titanic”.

Na estoński sukces złożyły się zarówno śmiałe i zdecydowane działania młodych ekip rządzących, jak i swoisty kapitał, jakim państwo dysponowało w momencie odzyskania niepodległości: wysoka kultura gospodarowania i wyższa stopa życiowa niż w innych republikach radzieckich. Nie bez znaczenia była też akceptacja społeczeństwa dla trudnych

¹⁵ W. Smoczyński, *Rozwód bałtów*, www.polityka.pl/swiat/analizy/1512462,1,kraje-nadbaltyckie-ida-wlasna-droga.read, (dostęp: 11.12.2011).

reform gospodarczy, otwarcie na wpływy zagranicznego kapitału i tradycje własnej państwowości z okresu międzywojennego¹⁶.

Obecne działania rządu wydają się być słuszne. Żaden skandynawski bank nie opuścił rynku estońskiego. Pomimo zapaści, Estonii udało się zatrzeć złe wrażenie z lat 2007-2010. Estonia nadal uważana jest w regionie za wiarygodnego partnera. Na tyle wiarygodnego, że w styczniu norweski koncern Statoil poinformował o przeniesieniu swojego centrum rozliczeniowego do Tallina. Silne powiązania gospodarczo-polityczne ze Skandynawią (w tym zwłaszcza z Finlandią – najważniejszym partnerem handlowym Estonii) okazały się dla Estonii korzystne. W niestabilnym okresie po rozpadzie ZSRR Estończycy mogli czerpać wzorce demokracji, które w krajach skandynawskich mają długie tradycje. Zaowocowało to, mimo pewnych perturbacji, bardzo dynamicznym rozwojem. W czerwcu 2011 roku odnotowano wzrost PKB, do którego przez wiele lat przed kryzysem Estonia przyzwyczajała analityków, o 8,4% PKB.

Wydaje się, iż przedstawione rozważania pokazują, że mimo szeregu trudności Estonia jest państwem, które odniosło sukces w dziedzinie demokratyzacji zarówno na gruncie politycznym jak i ekonomicznym.

¹⁶ J. Lewandowski, *Estonia...*, s. 258.