

# **FFI RAPPORT**

## **RUSSLAND, LITAUEN OG KALININGRAD - TRE ENHETER, TO LAND, EN UTFORDRING?**

SELLIAAS Andreas

**FFI/RAPPORT-2002/02023**



FFISYS/789/161.1

Godkjent  
Kjeller 13 mai 2002

Bent Erik Bakken  
Forskningsjef

**RUSSLAND, LITAUEN OG KALININGRAD - TRE  
ENHETER, TO LAND, EN UTFORDRING?**

SELLIAAS Andreas

FFI/RAPPORT-2002/02023

**FORSVARETS FORSKNINGSINSTITUTT**  
**Norwegian Defence Research Establishment**  
Postboks 25, 2027 Kjeller, Norge



P O BOX 25  
 NO-2027 KJELLER, NORWAY  
**REPORT DOCUMENTATION PAGE**

**SECURITY CLASSIFICATION OF THIS PAGE**  
 (when data entered)

1) PUBL/REPORT NUMBER FFI/RAPPORT-2002/02023	2) SECURITY CLASSIFICATION UNCLASSIFIED	3) NUMBER OF PAGES 42
1a) PROJECT REFERENCE FFISYS/789/161.1	2a) DECLASSIFICATION/DOWNGRADING SCHEDULE -	
4) TITLE RUSSLAND, LITAUEN OG KALININGRAD - TRE ENHETER, TO LAND, EN UTFORDRING?  (Russia, Lithuania and Kaliningrad - three units, two countries, one challenge?)		
5) NAMES OF AUTHOR(S) IN FULL (surname first) SELLIAAS Andreas		
6) DISTRIBUTION STATEMENT Approved for public release. Distribution unlimited. (Offentlig tilgjengelig)		
7) INDEXING TERMS IN ENGLISH: IN NORWEGIAN:		
a) <u>Russia</u>	a) <u>Russland</u>	
b) <u>NATO</u>	b) <u>NATO</u>	
c) <u>EU</u>	c) <u>EU</u>	
d) <u>Security policy</u>	d) <u>Sikkerhetspolitikk</u>	
e) _____	e) _____	
THESAURUS REFERENCE:		
8) ABSTRACT  The report highlights the role of Kaliningrad in Russian politics, the relationship between Lithuania, Kaliningrad and Russia in the EU and NATO enlargement processes, and finally, Russian policy towards the EU- and NATO-enlargements to the Baltics. The report concludes that Kaliningrad today, more than in the previous decade, can be seen as an inclusive region under federal control in the economic area. Militarily, Russia has yet to formulate a clear policy on Kaliningrad. Future Russian policy in general and the policy on Kaliningrad in particular will depend on the development of the EU (on military cooperation and on enlargement) and on the dialogue between Russia and NATO (on enlargement, on combating terrorism and other issues). Until today the relationship between Lithuania and Russia has for the most part been influenced by their common history in the Soviet Union, but will in the future to a larger extent be influenced by Lithuania's increasing cooperation with the EU and NATO.		
9) DATE 13 May 2002	AUTHORIZED BY This page only Bent Erik Bakken	POSITION Director of Research

ISBN-82-464-0609-4

**UNCLASSIFIED**

**SECURITY CLASSIFICATION OF THIS PAGE**  
 (when data entered)



**INNHOLD**

	<b>Side</b>	
1	UTFORDRINGER PÅ TRE NIVÅER	7
2	RUSSISK UTENRIKSPOLITIKK	8
2.1	Russland og russiske regioner	8
2.2	Russisk innflytelse på nabostater	9
2.3	Russland og NATO- og EU-utvidelsene	9
3	RUSSLAND OG KALININGRAD	10
3.1	Kaliningrad en spesiell region i Russland	10
3.2	Kaliningrad og russisk føderalisme	13
3.2.1	Uklare maktforhold og regionale initiativ	13
3.2.2	Konsolidering av føderal makt og tilstramming overfor regionene	14
3.2.3	Regionale maktforhold og regional politikk	16
3.2.4	Inkluderende region i føderal regi	18
4	RUSSLAND OG LITAUEN	19
4.1	Utviklingen i russisk politikk	19
4.1.1	Maktforhold og russisk utenrikspolitikk	19
4.2	Utviklingen i litauisk politikk	20
4.2.1	Maktforhold og litauisk utenrikspolitikk	21
4.3	Forholdet Russland – Litauen 1990-2000	22
4.3.1	Grensene mellom Russland og Litauen	23
4.3.2	Uttrekking av russiske tropper fra Litauen	25
4.3.3	Russisk adgang til Kaliningrad over litauisk territorium	26
4.3.4	Privatiseringen av oljeraffineriet og oljeterminalen Mazeikiu Nafta	27
4.3.5	Kaliningrad i en EU-kontekst	28
4.3.6	Det baltiske dilemma	29
5	RUSSLAND OG EU- OG NATO-UTVIDELSENE	30
5.1	Innledning	30
5.2	Russland og NATO-utvidelsen	30
5.2.1	Kaliningrad mellom Russland og Hviterussland	31
5.2.2	Russland, Litauen og NATO	31
5.3	Russland og EU-utvidelsen	32
5.3.1	Kaliningrad i den russiske debatt om EU	33
5.3.2	EU-utvidelsen og Kaliningrad	34
6	KONKLUSJON	35
	Litteratur	36
	Fordelingsliste	41





## **RUSSLAND, LITAUEN OG KALININGRAD - TRE ENHETER, TO LAND, EN UTFORDRING?**

### **1 UTFORDRINGER PÅ TRE NIVÅER**

Kaliningrad har fått ny aktualitet i forbindelse med EUs og NATOs planer om utvidelse til Baltikum. I denne sammenhengen står Litauen i en særstilling. Siden Litauen er den eneste av de tidligere baltiske sovjetrepublikker med grense til Kaliningrad, og Kaliningrad er den eneste russiske regionen som kan ende som eksklave i et utvidet EU eller NATO, står man overfor flere utfordringer og dilemmaer i de to utvidelsesprosessene.

Ryktene som ble sitert i *The Washington Times* i januar 2001, om at Russland var i ferd med å utplassere taktiske kjernefysiske stridshoder i det russiske oblastet,<sup>1</sup> er ett eksempel. Selv om Vladimir Putin kalte ryktene for ”sludder” (Sokov 2001: 16), er det mye som tyder på at ryktene ble plantet for å gi Vesten et signal om hva som kan skje hvis NATO utvider til de baltiske statene.<sup>2</sup> Det har blitt stadig mer sannsynlig at NATO vil utvide til Litauen. Umiddelbart etter at Ungarn, Polen og Den tsjekkiske republikk ble tatt opp i NATO i april 1999, utformet NATO en Membership Action Plan (MAP) (1999) for opptak av nye medlemsland. Litauen har vist seg tilpasningsdyktig, noe som har gitt landet håp om å bli tatt opp i NATO under toppmøtet i Praha i 2002 (Fact Sheet, Ministry of Foreign Affairs of Lithuania, 2000). Dertil har beslutningene på EU-toppmøtet i Laeken 13.–15. desember 2001 om at utvidelsen østover er irreversibel og at EU tar sikte på å slutføre forhandlingene med kandidatlandene ved utgangen av 2002, (Laeken Declaration 2001; *Enlargement Weekly*, 19. desember 2001), gitt Litauen forhåpninger om EU medlemskap.<sup>3</sup> Samtidig vil krav om at Litauen må slutte seg til Schengen-samarbeidet og utviklingen av et bedre koordinert og integrert militærsamarbeid i EU, skape nye dilemmaer i tilknytning til EUs utvidelse. En utvidelse av EU og/eller NATO til Litauen vil innebære å bryte flere barrierer fra den kalde krigen og skape dilemmaer både for Kaliningrad, Russland, Litauen, EU og NATO.

Utfordringer og dilemmaer knyttet til EU- og NATO-utvidelse til Litauen må analyseres på tre nivåer. For det første er det nødvendig å belyse forholdet mellom føderale myndigheter i Moskva og myndighetene i Kaliningrad. Selv om dette strengt tatt er russisk innenrikspolitikk, har forholdet utenrikspolitisk betydning på grunn av oblastets geografiske plassering. For det andre er det nødvendig å se på forholdet mellom Russland og Litauen. I dette bilaterale forholdet spiller Kaliningrad en viktig rolle. For det tredje er det nødvendig å ta for seg forholdet mellom Russland og de europeiske og transatlantiske integrasjonsprosessene, og se på

<sup>1</sup>“Russia transfers nuclear arms to Baltics”, *The Washington Times*, 03.01.01.

<sup>2</sup>Noen hevder også at ryktene ble satt ut for å svekke Putins omdømme i Vesten.

<sup>3</sup>Utvidelsesprosessen ble formelt satt i gang i København i 1993 da EU vedtok kriterier som nye medlemsland må oppfylle for å bli regnet som kandidater (Københavnkriteriene) (Copenhagen European Council 1993). Under toppmøtet i Laeken ble det endelig slått fast at Litauen ikke lenger er et annenkandidatland, men er med i gruppen av land som vurderes tatt opp i 2004 (*Enlargement Weekly*, 19.12.01).

hvilken rolle Kaliningrad og Litauen spiller i denne konteksten.

Denne rapporten er skrevet i regi av FFI-prosjektet 789 ”Determinanter i russisk utenrikspolitikk”. Den beskriver utviklingen i de tre forholdene i tidsrommet 1990-2000 og vurderer videre utvikling i lys av Russlands utenrikspolitiske målsettinger.<sup>4</sup> Kapittel 2. tar derfor for seg russisk utenrikspolitikk, mens de påfølgende kapitlene analyserer de tre forholdene og hvordan disse spiller inn på hverandre.

## 2 RUSSISK UTENRIKSPOLITIKK

I det følgende vil russisk utenrikspolitikk analyseres ut fra tre nivåer; fra interne russiske anliggender, via det postsovjetiske området, til Russlands omverden.

### 2.1 Russland og russiske regioner

Regionenes betydning for russisk utenrikspolitikk må ses i lys av Russlands overordnede målsettinger. Disse kan sies å være; å bevare Russlands territoriale integritet, å sørge for økonomisk utvikling, å utvide og forsterke integrasjonen av SUS-området og å påvirke utviklingen utenfor SUS.<sup>5</sup> Videre må endringer i den russiske debatten om regionene og beslutninger om hvilke prioriteringer som bør gjøres i regionene vurderes ut fra fire hovedtemaer i den politiske debatten i Russland på begynnelsen av 1990-tallet (Godzimirski 1999:35); holdningen til økonomiske markedsreformer, forholdet mellom føderale myndigheter og Russlands 89 regioner, holdningen til sovjetperioden av russisk historie og den russiske debatten omkring den nye utenriks- og sikkerhetspolitikken til Russland.

De regioner som grenser til omverdenen er spesielt viktige i en utenrikspolitisk sammenheng.

Russiske grenseregioner kan deles i to kategorier; ekskluderende regioner og inkluderende regioner. Ekskluderende regioner er barrierer for å forsvare Russland militært, økonomisk og politisk. Inkluderende regioner åpner seg for omverdenen (Makarychev 2000: 130). Grenseregionene kan igjen deles opp i regioner som grenser mot nye uavhengige stater og regioner som grenser mot det ”fjerne utland” (Kobrinskaya 2000: 50). I forbindelse med det fjerne utland er det viktig å nøytralisere negative effekter av NATO og EU-utvidelse og forhindre at Russland blir isolert fra den europeiske integrasjonsprosessen. Kaliningrad kan derfor oppfattes som en region som både grenser til nye uavhengige stater og som et fjernt utland, fordi Kaliningrad har potensialet i seg til både å kunne bli en enklave i NATO og EU, men kan også bli et område som kan føre Russland, NATO og EU nærmere hverandre. I noen grad har regionen selv også mulighet til å påvirke den russiske utenrikspolitikken og selv ta initiativ i forhold til andre land.

Kaliningrads plass i Russlands utenrikspolitikk er bestemt av i hvilken grad Kaliningrad har

<sup>4</sup> En vurdering av mulige utviklingsscenarier for utviklingen av russisk politikk og konsekvensene for Kaliningrad i et 15 årsperspektiv finner man i Frode Omangs FFI-rapport fra 1998: Kaliningrad – et konfliktpunkt i Europa?

<sup>5</sup> Disse målsettingene er ikke nødvendigvis gjensidig utelukkende. De kan være sammenfallende, men kan også komme i konflikt med hverandre.

kunnet føre en selvstendig politikk, og i hvilken grad Kaliningrad er en ekskluderende eller inkluderende region i Russland.

## 2.2 Russisk innflytelse på nabostater

Naboforholdet mellom Russland og Litauen kan karakteriseres som et naboskap mellom en stormakt og en liten svak stat som er avhengig av Russland på flere områder. Dette naboforholdet preges derfor både av et skjevt maktforhold og et avhengighetsforhold. Hva ”sikkerhet” er oppfattes også forskjellig hos de to, samtidig som deres sikkerhet er gjensidig avhengig av hverandre (Knudsen 1999: 7). Russisk-litauiske forbindelser eksisterer imidlertid ikke i et vakuum, men involverer også andre stater som partene har støttet seg til og må ta hensyn til ved utformingen av sin politikk.

Forholdet mellom Russland og Litauen kan analyseres med utgangspunkt i to konkurrerende modeller: *stormaktsrivalisering* og *imperialisme*. Stormaktsrivaliseringsmodellen sier at stormakten ønsker å kontrollere sine naboer først og fremst som et resultat av *rivalisering* med andre stormakter. Stormakten vil legge press på den svake nabostaten og forlanger at den tilpasser seg stormaktens interesser. Imperialismemodellen tar derimot utgangspunkt i at stormakten kun er ute etter å utvide sitt territorium eller å kontrollere områder rundt seg politisk, kulturelt og/eller økonomisk. Ønsket om å ekspandere skyldes her innenrikspolitiske årsaker (Knudsen 1999: 11).<sup>6</sup>

Den svake staten er imidlertid ikke kun et objekt for stormakten, men må betraktes som en selvstendig aktør. Småstaten har egne målsettinger og oppfatninger, og kan forholde seg til stormakten på flere måter. En *allianse* kan pasifisere forholdet mellom de to statene. *Nøytralitet* kan enten godtas eller det kan skape mistenksomhet om den svake statens motiver. Hvis den svake nabostaten søker en *motallianse*, kan det oppfattes som en bevisst utfordring til stormakten. Det samme kan en gjøre ved å gå i allianse med stormaktens fiende (Knudsen 1992: 13-17; Knudsen 1999: 12).

Oppsummeringsvis blir forholdet mellom Russland og Litauen bestemt av 1) om Russland søker innflytelse rettet mot andre stormakter eller for å kontrollere sine grenseområder, og 2) hvordan Litauen reagerer på Russlands tilnærminger.

## 2.3 Russland og NATO- og EU-utvidelsene

I stormaktsrivaliseringsperspektivet påvirker Litauen Russlands utenrikspolitiske målsettinger, ved at Litauen ønsker å integreres i EU og NATO. Russland har et negativt forhold til NATO-utvidelsen og et ambivalent forhold til EU-utvidelsen fordi landet både føler seg som et

---

<sup>6</sup> Til en viss grad overlapper de to teoriene hverandre fordi man kan anta at en imperialistisk politikk kan føre til økt rivalisering mellom stormakter og derfor får internasjonale konsekvenser, og til at presset fra den ene stormakten øker på den mindre mektige nabostaten.

alternativt sentrum og er i en periferisposisjon (Kjølberg 1998: 32).<sup>7</sup> Spørsmålet er hvor man trekker grensen mellom *Russland som periferi* og som *alternativt sentrum*, og hvilke strategier landet har til rådighet.

Som *periferi* er Russland underlegen og mottager av impulser. Russland føler at det ikke blir respektert av sentrale aktører. Som *periferi* kan Russland enten velge å integrere, påvirke eller skjerm seg fra vestlige strukturer. I en slik situasjon opererer vi med et utvidet sikkerhetsbegrep der aktørene kan samarbeide slik at alle føler seg sikrere. *Russland som et alternativt sentrum* betyr derimot at Russland skjerm seg mot Vesten og betrakter sikkerhet som et nullsum spill der økt sikkerhet for én aktør går på bekostning av en annen. Spørsmålet er om Russland er å regne for en periferi eller som et alternativt sentrum i forhold til EU- og NATO-utvidelsene?

### 3 RUSSLAND OG KALININGRAD

#### 3.1 Kaliningrad en spesiell region i Russland

Kaliningrad oblast befinner seg ca. 300 km vest for resten av Russland og er en av Russlands 89 autonome provinser. Oblastet ligger ved Østersjøen og grenser til Polen og Litauen, er 15100 kvadratkilometer stort og hadde i 1989 ca. 926000 innbyggere (Hansen 1996; Misiunas & Taagepera 1993). Oblastet har en egen lokaladministrasjon, men er underlagt den russiske føderasjonen. Omtrent halvparten av befolkningen bor i oblastets hovedstad, som også heter Kaliningrad (tidligere Königsberg). Kaliningrad er delt opp i 13 sub-regioner og har 22 byer (Gnauck 1992). Folketellingen fra 1989 viste at 78,5% var russere, 7,2% ukrainere, 2,1% litauere og 0,5% polakker (Fyodorov 1998: 37). Senere har flere tyskere flyttet til oblastet, i hovedsak fra andre deler av det tidligere Sovjetunionen.<sup>8</sup>

Kaliningrad er historisk sett en del av det gamle Øst-Prøyssen. Etter første verdenskrig ble Øst-Prøyssen separert fra resten av Tyskland ved en polsk korridor. Under den andre verdenskrig fungerte Øst-Prøyssen som plattform for angrepet på Sovjetunionen i 1941, og var en viktig marinebase for Tyskland under hele krigen. Königsberg ble inntatt av Sovjetiske styrker i april 1945 og området ble 7. april 1946 gitt navn etter Sovjetunionens president Mikhail Kalinin (som for øvrig aldri hadde satt sin fot i området).<sup>9</sup> Verken Russland eller Sovjetunionen hadde noen

<sup>7</sup> Kjølberg (1998) diskuterer Russlands periferi-posisjon og Russland som et alternativt sentrum ved å se på Russlands forhold til Vesten. I denne rapporten har jeg operasjonalisert Vesten som europeiske og transatlantiske integrasjonsprosesser uten at de to måtene å betrakte Russland på mister sin betydning.

<sup>8</sup> Den opprinnelige befolkningen, Gammelprøysserne, var et baltisk folk i slekt med latviere og litauere, som befolket den sørøstre delen av Østersjøen. På 1200-tallet ble området okkupert av Den Tyske Ridderorden som skulle føre korstog mot de hedenske balterne (Gnauck 1992). Ordenen grunnla Königsberg i 1255, og i 1340 ble byen opptatt i Hansaforbundet. I 1466 måtte ordenen akseptere polsk lensoverhøyhet, i 1660 ble dette lensherredømmet opphevet, og i 1701 ble Prøyssen et eget kongerike som senere skulle dominere hele Tyskland.

<sup>9</sup> I overenskomst med britene og amerikanerne nektet Stalin å gi området tilbake til Tyskland. Så tidlig som i desember 1941 snakket Stalin om å ta Øst-Prøyssen som kompensasjon noe som også skjedde med britenes og amerikanernes velsignelse. Den endelige avgjørelsen ble tatt på Potsdam-konferansen i juli/august 1945 der det het at man godtok forslaget fra den sovjetiske regjeringen om at byen Königsberg og tilhørende områder skulle overføres til Sovjetunionen (Main 1997:1).

historiske eller etniske krav på området.<sup>10</sup>

Den sovjetiske okkupasjonen av Königsberg (fra nå av Kaliningrad) førte til store endringer i regionen. For det første ble befolkningssammensetningen endret ved at tyskerne ble drevet ut og erstattet av russere. For det andre ble det raskt innført kommunisme og planøkonomi. For det tredje ble regionen sterkt militarisert og industrialisert. I tillegg til disse endringene kan vi identifisere seks områder som gjør at Kaliningrad skiller seg ut fra de 88 andre russiske regionene (Dewar 1999):

Det første er *Kaliningrads eksklavestatus*. Geografisk ligner situasjonen på problematikken i mellomkrigstiden rundt den polske korridor som skilte Øst-Prøyssen fra resten av Tyskland.<sup>11</sup> Historiske paralleller kan trekkes mht. til de økonomiske og politiske utfordringer som en slik geografisk posisjon skaper. Utviklingen av en egen identitet eller en positiv økonomisk utvikling i Kaliningrad i forhold til resten av Russland kan føre til krav om større grad av autonomi og endog løsrivelse. En tettere europeisk og atlantisk integrasjon av landene rundt Kaliningrad kan isolere innbyggerne der fra resten av Russland. Russiske myndigheter fokuserer nå mer på russiske *statsborgere* enn på russere generelt utenfor Russland (Godzimirski 2000). Russland kan komme til å beskyldes Litauen for å ta del i en utvikling der man isolerer de russiske statsborgere i Kaliningrad fra Russland. Enkelte røster i Moskva hevder at Russland trenger en diaspora for å være sin egen nasjon bevisst og at Russland derfor bør engasjere seg for deres sak (se for eksempel Poloskova 2000: 133-134). Kaliningrad er et velegnet område. Uansett kan den russiske befolkningen i Kaliningrad brukes av Russland som redskap for å øve innflytelse på sine naboland.

For det andre har Kaliningrad arvet en svært *forsvarsavhengige økonomi* fra Sovjettiden. Etter Sovjetunionens sammenbrudd skrumpet forsvaret dramatisk. Den tette koblingen mellom den militære og sivile industrien førte til at grunnlaget for den sivile industrien også ble sterkt svekket. Dette er et fellestrekk for alle russiske regioner med et sterkt militært innslag, men i Kaliningrad var forholdet mellom militær og sivil industri mye skjevare enn i andre deler av Russland. På midten av nittitallet utgjorde befal og menige ca. 20% av den mannlige befolkningen (Wellmann 1998: 90). Antallet soldater har blitt redusert med mer enn 1/3 fra midten av 90-årene og til i dag, og samtidig har arbeidsledigheten økt. Dette understreker at Kaliningrad står overfor en betydelig økonomisk omstillingsprosess (ibid.: 90).

For det tredje skaper *opløsningen av det baltiske-økonomiske området* problemer for Kaliningrad som eksklave. I Sovjetunionen var Kaliningrad en del av en integrert baltisk-økonomisk sone. I dag søker de baltiske stater andre markeder, og søker bevisst å bryte de økonomiske bånd med det tidligere Sovjetunionen. I resten av den russiske industrien er de gamle økonomiske strukturene i stor grad intakt, men ikke i Kaliningrad. Mellom 1990 og 1995 sank industrivare- og råvareproduksjonen enda kraftigere enn i resten av Russland. I følge

<sup>10</sup> Bortsett fra perioden 1757-62 har ikke området vært en del av Russland.

<sup>11</sup> Et slikt utfall baserer seg på tanken om en russisk hjemlandsnasjonalisme lik den tyske hjemlandsnasjonalismen i mellomkrigstiden. Det er imidlertid mye som skiller disse nasjonalismene fra hverandre, og som kan ha betydning for utfallet av konflikter i denne regionen i dag (Selliias 1998).

offentlig statistikk falt industriproduksjonen med 61%, jordbruksproduksjonen med 50%, mot henholdsvis 51% og 29% i Russland som helhet (Fyodorov 1998: 34-35). I 1989 var 61% av de ansatte i industriproduksjonen ansatt i fiske - og maskinproduksjon og 61% av produksjonen kom fra disse næringene. I 1995 var antallet ansatte i disse industriene sunket med 56% og produksjonsvolumet var kuttet med 26%. I tillegg til at industriproduksjonen har falt, på grunn av generelt dårlig marked for produktene som blir produsert i Kaliningrad, lider industrien under at den er svært følsom for prisene på olje og gass.

For det fjerde dreier det seg om en *identitetskrise*. Kaliningrad har kun vært etnisk russisk i 55 år. Befolkningen i Kaliningrad var noe helt for seg selv fordi russerne ikke er knyttet til regionen historisk eller etnisk. Oppløsningen av Sovjetunionen førte til at mange russere vendte tilbake til Russland, men Kaliningrad har forblitt russisk. I andre postsovjetiske regioner må russerne enten tilpasse seg en nasjonaliseringsprosess ved å lære seg et fremmed språk eller miste jobben fordi de ikke oppnår statsborgerskap. Til tross for dette er ikke russernes forhold til Kaliningrad problemfritt. Det mangler kontinuitet som grunnlag for russisk identitet i Kaliningrad. Et alternativ til en steds spesifikk tilhørighet og stolthet kan være å ta en russisk identitet, men det avhenger av om Russland tar ansvar for utviklingen i Kaliningrad. Et annet alternativ er å klamre seg til ideen om sovjetmennesket (*Homo Sovieticus*) siden russernes tilknytning til området i stor grad skyldes regionens innlemmelse i Sovjetunionen. Den relativt store oppslutningen om de nasjonalistiske og kommunistiske partiene i Kaliningrad ved valgene i 1993 og 1995 kan tolkes som et uttrykk for disse holdningene.

For det femte dreier det seg om *konkurransen med sine naboer*. Kaliningrad er i større grad enn andre russiske regioner avhengig av forholdet til sine naboer. Dette er en faktor som forsterker identitetskonflikten. Kaliningrad er omsluttet av andre stater med interesser som i enkelte sammenhenger er i strid med Russlands og Kaliningrads. Dessuten er de økonomisk langt mer utviklet enn Kaliningrad. I tillegg har Kaliningrad mindre fordelaktige rammebetingelser enn for eksempel Polen, Litauen, Latvia, Estland, Ungarn, Tsjekia for å tiltrekke seg utenlandske investorer og til å få til økonomisk vekst. Disse konkurrerende statene er suverene stater og kan selv tilpasse seg verdensøkonomiens endrede rammebetingelser. Kaliningrad er både et lite marked og en del av Russland og er derfor bundet av russisk økonomisk politikk og lovgivning. I tillegg konkurrerer Kaliningrad med andre russiske regioner om innflytelse og om utenlandske investorer. Sammenlignet med de omkringliggende statene kommer Kaliningrad også dårligere ut med hensyn til kompetanse for å bygge opp kommersiell virksomhet.<sup>12</sup> Mens de omkringliggende statene til en viss grad har lyktes i sin økonomiske snuoperasjon og derfor har kommet i betraktning som potensielle EU-medlemmer gjelder ikke dette Kaliningrad.

Til sist dreier det seg om Kaliningrads *posisjon i forhold til NATO- og EU-utvidelsene*. Russland har vært mer opptatt av NATO enn konsekvensene av en EU-utvidelse. Kaliningrads geogra-

---

<sup>12</sup> I Litauen finner man fremdeles litauere som husker hvordan man drev kommersielt jordbruk. I hele Sentral- og Øst-Europa finner man noen som før kommunismen hadde erfaring med handel og private investeringer. Dette er ikke tilfelle i Russland hvor man finner svært få som tidligere har erfaring med markedsøkonomi.

fiske plassering kan gjøre Kaliningrad til et russisk brohode innenfor EU, mens det i NATO-sammenheng er utsatt militært og politisk. I de to utvidelsesprosessene blir Kaliningrad en utfordring både for Russland og for Vesten. Kaliningrad vil uansett ha en spesiell plass i russisk politikk med hensyn til de forestående NATO- og EU-utvidelsene.

### 3.2 Kaliningrad og russisk føderalisme

#### 3.2.1 Uklare maktforhold og regionale initiativ

Etter de administrative reformene på begynnelsen av 1990-tallet fremsto Russisk føderalisme ytre sett som identisk med den sovjetiske. Sett innenfra var perioden fra oppløsningen av Sovjetunionen i 1991 til innføringen av en ny russisk grunnlov i 1993 en brytningstid med konkurrerende konsepter for organiseringen av forholdet mellom sentralmyndigheter og føderasjonssubjekter (Blakkisrud 1997: 29).

De første par årene etter oppløsningen av Sovjetunionen var sentralmyndighetenes maktmonopol svekket. Sovjetperiodens maktstrukturer forsvant, og vakuemet som fulgte, ga støtet til en form for spontan desentralisering. Dels etter eget ønske, dels fordi sentralmyndighetene ikke lenger maktet å oppfylle sine forpliktelser, tok føderasjonssubjektene på seg stadig nye oppgaver. Føderasjonsavtalen (som ble undertegnet 31. mars 1992), legitimerte i praksis status quo i stedet for å tjene som fundament for en reorganisert føderasjon og vitner om sentralmyndighetenes svakhet på dette tidspunktet.<sup>13</sup> Der man møtte motstand, ga man i stor grad etter for press. Under de uklare maktforholdene sommeren 1993 mens presidenten og parlamentet kjempet om kontrollen over maktinstitusjonene i Moskva, benyttet en rekke regioner anledningen til å kreve en administrativ oppjustering. Resultatet ble en føderalisme med store forskjeller mellom de forskjellige regionene (ibid.).

Utviklingen i forholdet mellom myndighetene i Kaliningrad og føderasjonsmyndighetene gjenspeiler denne generelle utviklingen. Allerede i Sovjettiden, inspirert av vestlige liberale økonomer, utarbeidet økonomer i Kaliningrad planer om å etablere en økonomisk frisone kalt ”Yantar” (*Ravregionen*). Kaliningrad skulle utnytte nærheten til det vesteuropeiske markedet og dra nytte av isfrie havner og jernbanespor med både europeisk og russisk sporvidde. Utenlandske investorer skulle lokkes av lave skatter og avgifter, man skulle ha nullskatt på eksportoverskudd, etablere en god infrastruktur, og utnytte billig og pålitelig arbeidskraft. Meningen var at Kaliningrad skulle bli et senter for økonomisk samarbeid i hele Østersjøregionen, og fungere som et pilotprosjekt for markedsreformer i Russland. I tillegg skulle Kaliningrad være et springbrett for vestlige firmaer som ønsket å etablere seg i Russland. Økonomenes planer fikk støtte hos myndighetspersoner i Kaliningrad, og ideene ble fremmet i

<sup>13</sup> Forhandlingene om en slik avtale var påbegynt allerede før oppløsningen av Sovjetunionen (Slider 1994: 247). Etter langvarig tautrekking besluttet man seg for å velge en modell som ytre sett lignet på sovjetperiodens føderative oppbygging av RSFSR, men som innebar en langt større grad av reell føderalisering gjennom makt- og ansvarsfordeling. Ved undertegnelsen av avtalen ble det forelagt tre avtaletekster. En for de etnisk definerte enhetene, en for de territorielt definerte enhetene og en for de etnisk definerte enhetene på lavere nivå. De tre avtalene spesifiserte hvilke rettigheter som tillå de ulike enhetene, og føderasjonsavtalen var dermed med på å fastlegge det gamle skillet mellom ulike grader av autonomi for de føderative enhetene (Blakkisrud 1997: 20).

Moskva.

For at Kaliningrad skulle fungere som en økonomisk frisoner mente myndighetene i oblastet at Kaliningrad måtte få særbehandling i lovgivningen og større autonomi. Kaliningrad ønsket å redusere den militære innflytelsen i området, og myndighetene var endog inne på tanken om full demilitarisering for ikke å skremme bort potensielle samarbeidspartnere. Det var imidlertid aldri snakk om en løsrivelse fra Russland, og myndighetene fokuserte hele tiden på at økt autonomi måtte skje innenfor rammene av den føderale lovgivningen og den nasjonale politikken.<sup>14</sup> Allikevel hadde Kaliningrad i 1993 etablert en avdeling for utenriksrelasjoner i den lokale administrasjonen, og planla også å etablere en egen utenrikskomité i den lokale думаen.

Både Gorbatsjov og Jeltsin var positive til Kaliningrad som en økonomisk frisoner så lenge denne ikke var i strid med sovjetiske og russiske interesser. Allerede i 1990 åpnet Kaliningrad derfor grensene til Vesten, blant annet for å fremme turistindustrien. Kaliningrad skrudde klokken fra Moskvatid til Baltisk tid for å vise sin åpenhet mot Vesten<sup>15</sup>. I juli 1990 ble Kaliningrad en av seks "Zones of free Entrepreneurship" (FEZ). FEZ ga Kaliningrad unntak fra økonomiske ordninger som eksportavgifter og toll- og omsetningsskatter. Videre kunne Kaliningrad administrere jordreformer selv og inngå separate avtaler med utenlandske selskaper. Flere ledende skikkelser i Kaliningrad mente at dette bare var første skrittet på veien mot større politisk autonomi for Kaliningrad (se for eksempel Shumeiko 1995). På noen få områder ble FEZ en suksess, bl.a. ved at Kaliningrad relativt sett tiltrakk seg mer investeringer enn tilfellet var i andre deler av Russland. Disse investeringene kom også den forsvarsrelaterte industrien til gode. Naboland som Litauen og Polen var også positive til utviklingen i Kaliningrad, både fordi den tillot utenlandske investeringer i regionen, og fordi økt vekt på handel og økonomisk samkvem reduserte den militære betydningen av oblastet.

Overgangen fra en forsvarsavhengig planøkonomi til markedsøkonomi og sivil industri var vanskeligere enn man hadde trodd. Kaliningrad greide ikke å tiltrekke seg så mye utenlandske investeringer som man hadde ønsket, og Kaliningrad hadde problemer med å nå kunder og produsenter i Russland. Dertil kom at de fleste produktene som ble produsert i Kaliningrad ikke var konkurransedyktige på det internasjonale markedet. Etter hvert som Litauen og Hviterussland innførte tollbarrierer fikk Kaliningrad også et høyere kostnadsnivå enn resten av Russland fordi tollsatsene og de økte transportkostnadene til Kaliningrad ikke ble kompensert for av russiske myndigheter.

### 3.2.2 Konsolidering av føderal makt og tilstrømming overfor regionene

Gradvis ble en ny maktstruktur konsolidert rundt presidentembetet, og utviklingen av russisk føderalisme skiftet retning. Ad hoc-preget desentralisering vek plass for en ny sentraliserings-

<sup>14</sup> Selv om smågrupperinger i Kaliningrad fremmet forslag og kjempet for at Kaliningrad skulle bli en fjerde baltisk vest- russisk republikk.

<sup>15</sup> I sin bestrebelse etter å tilpasse seg Europa gjorde Litauen en tilsvarende beslutning i 1999. De gikk over fra tiden i den baltiske tidssone og over til sentraleuropeisk tid. Dette gjorde at man fikk tidsforskjell mellom Litauen og de to andre baltiske statene. Dette skapte en "unormal" situasjon og man har nå til hensikt å gå tilbake til samme tidssone som de to andre baltiske landene.



bølge som kuliminerte høsten 1993. I slutten av desember 1993 sto Jeltsin som den ubestridte leder av Russland. Lovgivende myndighet på føderalt nivå var blitt oppløst og erstattet av en vingeklippet Statsduma. På lavere nivå var lovgivende myndighet overført til guvernørene, som på dette tidspunktet var fullstendig underordnet presidenten. Deres lojalitet ble kontrollert av presidentrepresentantene, som igjen ble overvåket av presidentadministrasjonen. Kronen på verket var godkjenningen av Jeltsins grunnlovsforslag, som knesatte et sterkt presidentstyre, og som innførte en mer symmetrisk og sentrumsdominert føderalisme (Blakkisrud 1997: 30).

Ved siden av denne maktkonsolideringen fant det sted en politisk endring i russisk politikk når det gjaldt holdningen til regionenes selvstendighet og til markedsliberalisering. Dumavalgene i 1993 og 1995, viste at de nasjonalistiske og kommunistiske kreftene hadde stor støtte. Vladimir Sjirinovskis nasjonalistiske parti ble det største partiet i Russland og fikk samtidig langt over gjennomsnittet av stemmene i Kaliningrad i 1993. Kommunistene fikk en tilsvarende posisjon i Russland og Kaliningrad i 1995. Dette var et klart signal om at man både i Kaliningrad og på føderalt nivå ønsket å fokusere mindre på markedsøkonomi og regional autonomi og mer på Russland som en sentralisert stat.

Influert av den nasjonalistiske bølgen startet Jeltsin en innstramning overfor regionene. I konstitusjonen som ble vedtatt ved referendum i 1993 ble presidentens makt utvidet, de etniske republikkene fikk redusert sin suverenitet, og oblaster som Kaliningrad fikk redusert sin autonomi. Innstramningen overfor regionene førte blant annet til at Moskva annullerte en handelsavtale mellom Kaliningrad og Litauen i 1993, og gjeninnførte kontrollen over grense- og visumspørsmål. FEZ-politikken var med dette død.

Manglende støtte fra føderale myndigheter, skiftende økonomiske rammebetingelser og uklar og motstridende lovgivning, førte til at utenlandske investeringer sank. Et eksempel på det endrede investeringsklimaet i Kaliningrad er Jeltsins dekret i mars 1995, hvor han fjernet tollfritaket for Kaliningrad. Dette førte til at mange kontrakter ble annullert og til et kraftig fall i utenlandske investeringer. Argumentet var at alle regioner i Russland skulle behandles likt med hensyn til tollbestemmelser. Istedenfor å gi flere regioner tollfritak bestemte man seg for å fjerne tollfritaket fra de få regionene som hadde det. På den måten ble de baltiske landene mer attraktive for utenlandske investorer. De ble betraktet som mer stabile og kunne vise til økonomisk vekst i årene etter selvstendigheten. St. Petersburg ble samtidig et fullgodt alternativ til Kaliningrad, fordi man unngikk transportproblemer gjennom andre stater i handelen med Russland.

Kaliningrads muligheter for Regionalt samarbeid vil være avhengig av hvilken politikk som føres i Moskva. Den geografiske isolasjonen gjør i tillegg at det er vanskelig for Kaliningrad å alliere seg med andre regioner i Russland. Det nærmeste man kommer er Nordvest-Russland som defineres under EUs nordlige dimensjon, men siden Nordvest-Russland består av flere regioner vil behovene der ofte være forskjellig fra de i Kaliningrad. Det har også vist seg at russiske regioner har kjempet om ressurser og oppmerksomhet fra føderale myndigheter, og at regionene har forskjellige målsettinger for regionalt samarbeid.

I Moskva var man redd for at det skulle oppstå krav om lokalt selvstyre og separatisme i Kaliningrad. Slik frykt ble ofte knyttet opp mot økningen av vestlig innflytelse i Russland og Kaliningrad, der Kaliningrad ble brukt som et eksempel på hvordan det kan gå med resten av Russland når noen regioner utvikler seg raskere enn andre på grunn av økt handlefrihet. For å forhindre dette tok man til orde for sentralregulering av Kaliningrad og andre regioner gjennom lover, der staten tok ansvaret for den økonomiske utviklingen. På denne måten skulle frihandelsområder begrenses til små områder, som havner og naturlige handelssentra, der man lett kunne kontrollere utviklingen (Oldberg 1998:15). I januar 1996 ble det derfor innført en føderal lov om Kaliningrad, og en ny maktfordelingsavtale mellom Kaliningrad og Russland kom i stand. I følge denne avtalen skulle ikke Kaliningrad være en økonomisk frisone, men fungere som en ”Spesiell økonomisk sone” (SEZ) under føderalt oppsyn. Denne avtalen ga ikke rom for et uavhengig samarbeid med utlandet. SEZ ble initiert for å stimulere økonomien i Kaliningrad og for å kompensere for den økonomiske ulempen ved å være en eksklave. Begrunnelsene for å innføre SEZ var blant annet å tiltrekke seg utenlandske investeringer, og stimulere eksporttrettet industri (Joenniemi, Dewar & Fairlie 2000: 15).

Både FEZ og SEZ har påvirket økonomien i Kaliningrad. Mellom 1992 og 1997 ble den økonomiske veksten i Kaliningrad femdoblet. I denne perioden var imidlertid importveksten 20 ganger større enn eksportveksten, noe som førte til en negativ handelsbalanse for oblastet. Man har ikke greid å produsere varer som har vært konkurransedyktige på verdensmarkedet. Dette er en av årsakene til at SEZ ikke har hatt stor suksess med å tiltrekke seg investeringer fra resten av Russland og fra utlandet. Den generelt dårlige økonomien i Russland og den generelle vegringen mot å investere i Russland har også bidratt til dette. Dertil kommer politisk ustabilitet, et uoversiktlig skattesystem, manglende beskyttelse av investorer mot vilkårlige politiske beslutninger og problemer med et tregt og korrupt byråkrati. Kaliningrad har heller ikke markedsført seg godt nok, og skattereglene som ligger i SEZ er heller ikke gode nok for utenlandske investorer. Utenlandske investorer har ikke hatt tilgang til produksjonsmidler som kan utnyttes umiddelbart, støtte til opplæring av lokal arbeidskraft, adgang til et godt ”indre” marked i regionen, lokale investeringsvennlige institusjoner med mer. SEZ har også hatt liten suksess pga. de føderale myndighetenes stadige trusler om å fjerne SEZ, i kombinasjon med dårlig økonomisk styring i Kaliningrad. Flere dekreter og beslutninger har endret betingelsene i SEZ. Det russiske Finansdepartementet forsøkte for eksempel i 1997 å fjerne SEZ, men gjennomførte det ikke etter press fra lobbyister fra Kaliningrad. I 1999 skrev den russiske regjeringen i sitt forpliktelsesbrev til IMF at man hadde til hensikt å gjøre alt for å fjerne skatteunntak for importerte varer før 1999 (ibid.). Fortsatt eksisterer SEZ, men fremtiden for ordningen er usikker, noe som igjen fører til utenlandsk skepsis.

### 3.2.3 Regionale maktforhold og regional politikk

Guvernøren i Kaliningrad, Jurij Matotsjkin, som Jeltsin utnevnte i 1993, var tidligere formann i oblastets sovjet. Matotsjkin var opprinnelig sjømann av yrke og ble senere en anerkjent økonomiprofessor. Han var også en av initiativtakerne til Kaliningrad som en frisone. Han hadde en positiv holdning til markedsreformer og til et utadrettet Kaliningrad. I takt med

misnøyen med markedsreformene og den voksende nasjonalistiske og kommunistiske stemningen i Russland, og på tross av større økonomisk vekst i Kaliningrad enn i resten av Russland, tapte Matotsjkin guvernørvalget i 1996 til Leonid Gorbenko. Gorbenko hadde tidligere vært direktør for den statseide fiskehavnen i Kaliningrad. Gorbenko vant valget til tross for at Jeltsin støttet Matotsjkin, og mest sannsynlig på grunn av økt misnøye blant de i elektoratet som var tilknyttet Østersjøflåten. (Main 1997: 6). Sjefen for Østersjøflåten, admiral Vladimir Jegorov, anslo i 1996 at Østersjøflåten hadde mistet 80% av sine baser, 60% av sine verft og halvparten av innkvarteringsmulighetene. I tillegg anslo han at antallet personell var redusert til halvparten av hva det var for 10 år siden, og at antall skip var redusert til en tredjedel. Misnøyen med Matotsjkins økonomiske politikk, og hans store tiltro til at Kaliningrad skulle hjelpes av vestlige investeringer i et gunstig investeringsklima under FEZ, var også viktige årsaker til at han tapte valget. Til tross for rykter om en kriminell fortid, og om tidligere økonomiske misligheter, vant Gorbenko valget på valgspåket ”ikke flere tomme løfter”, og på grunn av sine populistiske løfter om europeiske lønninger, nye biler og leiligheter til sine velgere. Der Matotsjkin var kjent for sin åpenhet mot naboland og mot Vesten var Gorbenko mer isolasjonistisk, samtidig som han ønsket å satse mer penger på forsvaret. En slik politikk undergravde fordelene med FEZ og SEZ, og ble oppfattet som en økt sikkerhetstrussel i landene rundt Kaliningrad. På grunn av manglende støtte fra Jeltsin satset Gorbenko også mer på at Kaliningrad skulle være selvhjulpen og gjøre seg mindre avhengig av sentrum.<sup>16</sup> Han førte derfor en isolasjonistisk linje både overfor Vesten og overfor Moskva.

Admiral Jegorov vant guvernørvalget foran Gorbenko i 2000, med utilsørt støtte fra Vladimir Putin. Ved valget av Putin som president og med hans uttalelse på EU-møtet i juli 2000 om at Kaliningrad er å betrakte som et testområde for Russlands innpass til EU-markedet, var det viktig at Putin fikk en guvernør etter sitt ønske, både med hensyn til innpass i EU (bla. i forbindelse med planleggingen av et olje og gassnettverk med base i Kaliningrad) og med hensyn til å opprettholde et troverdig militært nærvær i Kaliningrad. Jegorov uttrykte i sin valgkamp at den nasjonale kampen også skulle føres i regionene, og at Kaliningrad skulle gå foran som et godt eksempel for hele landet. Han uttrykte også at Kaliningrad i Jegorov ville få en guvernør som var lojal mot presidenten og ville utføre hans instruksjoner. Putin har uttrykt stor beundring for Jegorov og hans meritter i Østersjøflåten. I en artikkel i det russiske forsvarsdepartementets avis *Krasnaya Zvesda* uttrykte Putin at han som medlem av Det russiske militærrådet til den russiske marine hadde sett betydningen av Østersjøflåtens rolle i Kaliningrad, og at den militærpolitiske betydningen av flåten vil øke. Derfor kan man anta at Jegorov og Putin har mange felles interesser i Kaliningrad. Det tilsynelatende tette samarbeidet med Jegorov har ført til at Putin har gjenvunnet noe av kontrollen som han mente de føderale myndighetene mistet under Jeltsin (Main 2000: 20).<sup>17</sup>

Etter at Vladimir Putin ble valgt til president har sentraliseringen fortsatt og nye tiltak for å oppnå større føderal kontroll har kommet til. Presidenten har blant annet organisert Russlands

<sup>16</sup> RIA Novosti, 21.10.96.

<sup>17</sup> Det har vist seg at stadig flere offiserer og ansatte i maktministeriene får stillingen som guvernør i Russland og at de er tilbøyelige til å innføre en mer disiplinert orden. Det har vist seg at offiserer og maktministeriene har vært langt mindre korrupte enn andre yrkesgrupper og institusjoner og vil derfor mest sannsynlig bidra til at Putins vertikale makt ytterligere blir forsterket.

89 regioner i 7 føderale distrikter, der Kaliningrad er plassert i Det nordvestlige distriktet. De føderale distriktene ledes stort sett av generaler fra forsvaret eller fra politiet. Han har nå også anledning til å fjerne guvernører og oppløse de regionale parlamentene, og har økt føderal kontroll over rettsapparatet, politiet og media i regionene. Etableringen av et mellomnivå mellom føderalt og regionalt nivå kan i prinsipp enten betraktes som en sentralisering (hvis makten overføres fra regionene til de føderale distriktene) eller som en desentralisering (hvis makten overføres fra presidenten og til lederne for de syv føderale distriktene). At de føderale lederne utpekes av presidenten tyder imidlertid på at Russland har fått en ny vertikal maktstruktur der kommandolinjen går fra presidenten og nedover, utenom regjeringen. At Kaliningrad er innordnet i et større føderalt distrikt og at lederne for alle de tre nivåene har tilknytning til det russiske maktapparatet, tyder på at Kaliningrad i større grad enn tidligere vil være en del av en nasjonal strategi for å gjøre Russland til en mer stabil stat, og at presidenten ønsker å ha mer direkte innflytelse på hva som skjer i Kaliningrad enn det som har vært tilfellet tidligere. Det tyder også på at den militære betydningen av Kaliningrad vil vektlegges i tiden fremover og at rammebetingelsene for utviklingen blir mer stabile enn tilfellet har vært tidligere (Magnusson 2001).

### 3.2.4 Inkluderende region i føderal regi

Grovt sett faller perioden 1990-2000 i flere faser med hensyn til økonomisk frihet og politisk kontroll fra Moskva. I perioden 1990-1993 var det i hele Russland en sterk tro på markedsøkonomiske reformer samtidig som de føderale myndigheter hadde liten kontroll over regionene. Ønskene om økonomisk frihet var både i samsvar med den generelle politikken og manglende kontroll fra sentrum. I denne perioden mistet Kaliningrad også mye av sin militære betydning, både fordi det ikke fantes ressurser til å opprettholde det militære komplekset på samme nivå som i Sovjetperioden, men også fordi lokale myndigheter ønsket å nedtone det militære nærværet for å tiltrekke utenlandske investeringer. Perioden 1993-1996 kjennetegnes ved økt føderal kontroll over den økonomiske aktiviteten i Kaliningrad. Dette skyldes både konsolideringen av makten på føderalt nivå og misnøyen med at markedsreformene ikke hadde gitt Kaliningrad den økonomiske veksten som man hadde forventet. Perioden kjennetegnes også av uklare prioriteringer fra føderale myndigheter, noe som førte til økt misnøye blant regionale myndigheter. Perioden 1996-2000 bærer preg av at myndigheten i Kaliningrad fikk et mer anstrengt forhold til de føderale myndighetene. Misnøyen med nedbyggingen av forsvaret i Kaliningrad økte. Valget av Gorbenko som guvernør i 1996 satte militære spørsmål tydeligere på kartet. Betydningen av forsvaret har blitt ennå mer fremtredende etter valget av sjefen for Østersjøflåten som guvernør i 2000 og valget av Putin som president. Slik det ser ut vil neste guvernørperiode preges av tett samarbeid mellom regionalt og sentralt nivå. Putin har signalisert at Kaliningrad i langt større grad enn tidligere vil bli brukt som et redskap til å fremme Russlands økonomiske målsettinger og i samkvem med andre stater.

Kaliningrad kan i hele perioden karakteriseres som en inkluderende region på det økonomiske området, om enn med skiftende innhold. I de første årene etter Sovjetunionens fall var Kaliningrad i stor grad inkluderende på Kaliningrads premisser. Kaliningrad hadde fullmakter eller tiltok seg fullmakter til å drive egen økonomisk politikk overfor sine naboland. Kaliningrad

som inkluderende region har imidlertid gradvis endret seg fra å være inkluderende på egne premisser til å bli inkluderende som et ledd i en føderal strategi for å knytte seg til økonomiske strukturer i Europa. Situasjonen kan i dag karakteriseres som *inkluderende region i føderal regi*. Russisk økonomisk utenrikspolitikk blitt mer enhetlig og Kaliningrad kan i dag brukes av føderale myndigheter i utenrikspolitikken i langt større grad enn tidligere.

## 4 RUSSLAND OG LITAUEN

Da Litauen og Russland anerkjente hverandre som suverene stater 29. juli 1991, undertegnet de samtidig en avtale om Kaliningrad. Den gjensidige anerkjennelsen var nok mer et ledd i Russland og Litauens konfrontasjon med Gorbatsjov og Sovjetunionen, enn et tegn på et genuint vennsforhold mellom de to landene. Det har allikevel senere vist seg at Litauen har hatt et mindre anstrengt forhold til Russland enn Estland og Latvia har hatt. En av grunnene er at Estland og Latvia har vært langt mer restriktive med å gi den russiskspråklige befolkningen statsborgerskap enn det Litauen har vært. Litauen ga ved uavhengigheten alle sine innbyggere automatisk statsborgerskap (null-løsningen). Russland og Litauen har imidlertid hatt utenrikspolitiske motsetninger, de fleste knyttet til Kaliningrad. Men Kaliningrad har også skapt mulighet for et samarbeid mellom Russland og Litauen.

### 4.1 Utviklingen i russisk politikk

#### 4.1.1 Maktforhold og russisk utenrikspolitikk

Russlands makt og status har sunket dramatisk i forhold til Sovjetunionens. Russland har blitt økonomisk avhengig av Vesten, og landet har mistet sin innflytelse over den sikkerhetspolitiske utviklingen i Europa og den øvrige verden. For eksempel har Russland ikke kunnet hindre NATOs og EUs utvidelse eller kunnet forhindre NATOs intervensjon på Balkan.

Observatører av russisk utenrikspolitikk deler ofte opp tiden etter 1991 i tre perioder. Den første perioden (av noen kalt *den atlantiske*) dekker den første tiden etter 1991. Perioden kjennetegnes av markering av avstand til Sovjetunionen og understreking av at Russland er en "normal" stat. Russland skulle slutte seg til det internasjonale samfunnet av demokratiske nasjoner og åpne seg økonomisk for omverdenen. Nært samarbeid med Vesten ble sett på som en forutsetning for en fortsatt demokratisk og markedsøkonomisk utvikling og forhåpningene til vestlig bistand var store (og urealistiske). Forbindelsene til andre postsovjetiske stater ble sett på som underordnede, og gamle sovjetiske allierte, som for eksempel Cuba og land i Midtøsten, ble helt skjøvet til side.<sup>18</sup> Andrej Kozyrev, Russland første utenriksminister, personifiserte den russiske troen på en ny liberal verdensorden.

Den vestvennlige politikken ble kritisert av kommunistene og nasjonalistene da reformen av det russiske samfunnet viste seg langvarig og smertefull. Uenigheten om utenrikspolitikken og den

<sup>18</sup> En god illustrasjon på dette var da Gorbatsjov sent i 1990 og vinteren 1991 støttet FN-aksjonen mot Irak som tradisjonelt var Sovjetunionens viktigste allierte i Midtøsten

harde innenrikspolitiske maktkampen kuliminerte i væpnet konfrontasjon mellom president og parlament i oktober 1993. Kritikerne sa at Jeltsin og Kozyrev hadde solgt Russlands vitale interesser på billigsalg uten å få noe igjen.

En tredje fase startet under presidentvalgkampen i 1996 og kjennetegnes av en bred konsensus både om at Russland bør gjøre sine interesser mer tydelige i forhold til Vesten, men også samarbeide med USA og EU. Denne politikken ble formulert i fem punkter av Jevgenij Primakov i et halvoffisielt utenrikspolitisk forum i 1998. For det første må Russland bevare sin territoriale enheten og integriteten, der hovedfokuset til nå har vært Tsjetsjenia, Dagestan og Nord-Kaukasus generelt. For det andre må Russland sikre en gradvis integrasjon i verdensøkonomien som en likeberettiget partner; integrasjon med Vesten uten å underlegge seg USA. For det tredje må Russland fremme SUS-samarbeidet ved at Russland inntar en lederrolle. For det fjerde må Russland satse på våpeneksport for å utnytte Russlands mest konkurransedyktige sektor. Og for det femte må Russland fremme russiske investeringer i utlandet, da særlig i SUS og i Baltikum. Det har vært politisk strid om konflikten i Tsjetsjenia, som ingen partier i Dumaen vil karakterisere som utenrikspolitikk, og om NATOs aksjon i Kosovo, der den nasjonalistiske og kommunistiske opposisjonen kritiserte regjeringen for ettergivenhet overfor Vesten. Men utenrikspolitisk uenighet er alltid underordnet innenrikspolitiske hensyn. Det er i denne forbindelse verdt å merke seg at de baltiske land ikke lenger betraktes som Russlands nære utland hvor Russland har spesielle interesser. Russland har stort sett akseptert at de ikke lenger kan ha direkte innflytelse over de baltiske land.

De siste tre årene er det særlig tre forhold som har svekket Russlands utenrikspolitiske stilling. For det første avslørte det økonomiske sammenbruddet i 1998 hvor svake de finansielle institusjonene i Russland er. I tillegg viste krisen at det politiske systemet ikke mestrer slike kriser. For det andre viste NATOs aksjon i Kosovo at Russland ikke kunne forhindre NATOs lederrolle i Europa. For det tredje er Russlands territoriale integritet truet, men snarere fra sør enn fra Vesten.

Det har vært en forbausende kontinuitet i russisk utenrikspolitikk det siste tiåret. Primakov slo fast da han tiltrådte som utenriksminister at Polens, Tsjekkiens, og Ungarns NATO-kandidatur ikke "ville holde ham oppe om natten." Dette "sovehjertet" beholdt han i hele sin periode som utenriksminister (Jensen 1999). Igor Ivanov har på den ene siden fremhevet at kontaktorganet mellom Russland og NATO kan spille en avgjørende rolle for europeisk sikkerhet og på den andre siden gjentatt at NATOs geografiske utvidelse ikke må inkludere det postsovjetske området. Denne *pragmatiske realismen* har altså vært rådende det siste tiåret, og det er ingen grunn til å tro at Putin og Ivanov ikke vil følge denne linjen fremover, uansett sammensetting av Dumaen.

#### **4.2 Utviklingen i litauisk politikk**

Litauen måtte, som Russland, innføre et demokratisk politisk styresett og markedsøkonomi og sto samtidig overfor utfordringen å finne en plass i den internasjonale samfunnet. Litauen ønsket seg ikke bare ut av Sovjetunionen, men ønsket også å bli en del av den vestlige verden. Debatten

omkring Litauens utenrikspolitikk har dreid seg om hvor raskt man skulle integreres i vestlige institusjoner. Litauiske politikere ønsket raskt å komme med i vestlige organisasjoner, men sto over for en rekke praktiske problemer. Disse politikerne ble kalt *entusiastiske amatører* (Nørgaard 1994: 205) og hadde de første årene urealistiske forhåpninger om hvor hurtig man kunne få innpass i vestlige institusjoner. Etter hvert skjønnte man at opprettholdelsen av gode økonomiske forbindelser østover var en forutsetning for å overleve på kort og på mellomlang sikt. Disse gode forbindelsene kunne samtidig utnyttes til å bygge bro mellom Øst og Vest. Brobyggingstanken baserte seg på at man skulle forsøke å utvikle et godt forhold både til Vest og Øst ved å utnytte sin kjennskap til russisk kultur og administrative systemer (Nørgaard 1994: 208).<sup>19</sup> Brobyggingstanken innebar derimot ikke at man fra litauisk side ønsket et tettere politisk samarbeid med Russland. Under uavhengighetskampen hadde Folkebevegelsen, Sajudis, gått inn for nøytralitet, men det selvstendige Litauen satset snart på medlemskap i det vestlige sikkerhetssystemet. Denne linjen ble bekreftet i januar 1994 da Litauen som det første postkommunistiske landet søkte NATO-medlemskap.<sup>20</sup>

#### 4.2.1 Maktforhold og litauisk utenrikspolitikk

Ved valget til Det øverste sovjet i Litauen i 1990 tapte Kommunistpartiet under Algirdas Brazauskas til Sajudis med Vytautas Landsbergis i spissen. Landsbergis ble etter valget til Det øverste sovjet valgt til formann for parlamentet, som straks vedtok en uavhengighetserklæring. Litauen satset på en konfrontasjonspolitikk overfor Moskva.

Etter det mislykkede kuppet i Moskva i august 1991, mente Algirdas Brazauskas til kompromiss med sovjetiske myndigheter samtidig som han fortsatte å reformere det litauiske kommunistpartiet. Dette førte til at kommunistpartiet, i motsetning til i de andre baltiske land, forble en viktig politisk faktor. Da Litauen oppnådde selvstendighet startet kampen om forfatningen og presidentposten mellom de to politiske partier/bevegelser av betydning i litauisk politikk i perioden 1990-2000: Sajudis og det reformerte kommunistpartiet LDDP. På grunn av konfrontasjonen med Moskva ble imidlertid Sajudis trukket mot det nasjonalistiske høyre. Høyredreiningen og uoverensstemmelser i Folkefronten etter Litauens uavhengighet førte til at Sajudis ble splittet og mistet flertallet i parlamentet. Landsbergis og Sajudis led et betydelig politisk nederlag i 1992 da velgerne ved en folkeavstemming forkastet forslaget om en sterk president. I stedet fikk man et kompromiss med en forfatning etter fransk modell, der regjeringmakten ble delt mellom regjeringen og presidenten. I etterkant kan man si at Landsbergis sikret uavhengigheten mens Brazauskas sikret demokratiet mot de nasjonalistiske høyrekreftene man fant i Sajudis (Johannsen 1997: 11). Sajudis' nederlag i forfatningskampen manifesterte seg i parlamentsvalget i oktober 1992, der LDDP fikk flertallet i parlamentet. LDDPs valgseier fikk Landsbergis til å trekke seg fra presidentvalgkampen i 1993 og

<sup>19</sup> Av de andre baltiske landene brukte Estland også brobyggingstanken, men i et mer kortsiktig perspektiv. Målet for Estland var i langt større grad full integrasjon i Europa, og brobyggingstanken ble i den sammenheng oppfattet som en midlertidig strategi. Estland betraktet seg på den måten ikke som en bro mellom Øst og Vest men mer som et land som kunne bruke sin kjennskap til Øst for å etablere seg i Vest

<sup>20</sup> Søknaden var ledd i et politisk spill der president Algirdas Brazauskas sendte inn en søknad både som et forhandlingsutspill i forbindelse med de bilaterale forhandlingene om Partnerskap for fred (Pfp) (Litauen hadde ikke håp om å bli NATO-medlem på dette tidspunktet) og som ledd i et innenrikspolitisk spill for å stoppe opposisjonens påstander om at presidenten og regjeringen ønsket Litauen inn i østlige sikkerhetssystemer og dermed et nærmere samarbeid med Russland (Nørgaard 1994: 211).

Brazauskas vant en overlegen seier.

De utenrikspolitiske spørsmålene var kontroversielle de første årene etter uavhengigheten. Den litauiske høyrefløyen fryktet at LDDP ønsket å knytte seg sterkere til SUS-landene og Russland. Før parlamentsvalget i 1992 var det flere som fryktet et høyreorientert kupp fra heimevernets side hvis ikke LDDP førte den utenrikspolitiske kursen som Sajudis hadde staket ut. Først etter at de russiske troppene var trukket ut og Brazauskas, som den første leder for et postkommunistisk land, søkte om NATO-medlemskap, fikk man en viss grad av konsensus i litauisk utenrikspolitikk. Formelt har presidenten liten innflytelse på innenrikspolitikken, men i kraft av sin popularitet spilte Brazauskas en viktig rolle i den politiske debatten frem til regjeringsskiftet i 1996. Den 4. januar 1998 valgte litauerne litauisk-amerikanske Valdas Adamkus til ny president.<sup>21</sup> I et meget tett kappløp mellom Adamkus og motkandidaten Arturas Paulauskas ble Adamkus vinneren med færre enn 15000 stemmer (knappt én prosent).<sup>22</sup> Det var svært lite som skilte Paulauskas og Adamkus politisk sett. Begge ville bekjempe kriminalitet og styrke sosialpolitikken. Begge var tilhengere av at Litauen skulle inn i NATO og EU. Paulauskas ønsket imidlertid i større grad enn Adamkus å opprettholde et godt forhold til Russland.

Situasjonen etter valget i 1998 var ulik den etter valget i 1993. Brazauskas var i 1993 formann i et parti som hadde flertall i parlamentet, og kunne spille en større rolle som president enn det grunnloven forutsatte. Adamkus har markert seg som president i utenrikspolitikken blant annet i forholdet til Russland og har ved flere anledninger fremhevet Litauens spesielle geopolitiske posisjon. Han har hevdet at Litauen må forplikte seg til å ha et godt forhold til sine naboland Russland og Hviterussland.<sup>23</sup> Et eksempel på at Adamkus tar dette på alvor er Den litauisk-russiske felleserklæringen fra februar 2000. Erklæringen fremhever forholdet mellom Litauen og Russland, og samarbeidet mellom Kaliningrad og Litauen.<sup>24</sup> Adamkus har i tillegg kritisert Det konservative partiet for overdreven skepsis til Russland, og at de i valgkampen i 2000 forsøkte å skape misstemning mellom Russland og Litauen. Han mener at antirussisk retorikk skader Litauens utenrikspolitiske interesser. Retorikken har fokusert på erstatninger for Sovjetperioden og Russlands ansvar for den sovjetiske invasjonen av Litauen. Da Erstatningsloven ble vedtatt nektet Adamkus å skrive under, men brukte ikke sin vetorett. Denne balansegangen mellom hjemlig opinion og Litauens utenrikspolitiske interesser illustrerer hans pragmatiske linje.<sup>25</sup>

### 4.3 Forholdet Russland – Litauen 1990-2000

Etter 1993 er det både i Russland og i Litauen oppnådd en stor grad av konsensus om truslene i

<sup>21</sup> Adamkus lange opphold i USA holdt på å velte hans kandidatur i 1998, men han fikk adgang til dette ved en rettsavgjørelse den 10. oktober 1997. Grunnlovens § 78 foreskriver at presidentkandidaten må ha bodd i Litauen de tre siste årene inntil valget. Selv om Adamkus hadde vært registrert som velger i Siauliai i mer enn tre år mente valgkommissjonen at han ikke oppfylte kravet fordi han først tok bopæl i Litauen på sommeren 1997 etter at han gikk av med pensjon i USA.

<sup>22</sup> Adamkus ble i 1940 med i den litauiske motstandsbevegelsen og måtte flykte i 1944, først til Tyskland og deretter til USA hvor han ankom i 1949. I USA ble Adamkus med i den baltiske lobbyens arbeide og var blant annet med på en kampanje som presset Vatikanet til å holde den litauiske (eksil-)ambassaden åpen i de årene Litauen var en del av Sovjetunionen. I 1992 vendte Adamkus hjem en kort periode for å være kampanjeleder for Stasys Lozoraitis i presidentvalgkampen i 1993, som han tapte til Brazauskas.

<sup>23</sup> RFE/RL 22 September 1999

<sup>24</sup> "Joint Statement of the Russian Federation & The Republic of Lithuania 9 February 2000".

<sup>25</sup> The Baltic Times, June 29-July 5, 2000.



utenriks- og sikkerhetspolitikken. Tillegget til kapittel 5 i grunnloven fra 1996 forteller at ”hovedmålet i litauisk utenrikspolitikk er å utvikle Litauens integrasjon i de europeiske og transatlantiske strukturer og skaffe seg internasjonale sikkerhetsgarantier, og at Litauen skal sørge for å etablere og opprettholde et godt naboskap med alle stater basert på prinsippene om rettferdighet og likhet, i tillegg til universelt aksepterte normer og prinsipper i internasjonal rett” (Vitkus 1997: 55). Russlands nasjonale sikkerhetskonsept fra 2000 sier blant annet at man ser negativt på at noen land ønsker å minimere FN og OSSE sin rolle. Dette fører til en svekkelse av Russlands rolle på den internasjonale arena. Likeledes frykter man at Russlands rolle vil bli svekket ved en tettere integrering og utvidelse av NATO østover (Dick 2000; Godzimirski 2000). Her har Russland koblet sitt forhold til Litauen direkte til NATO-utvidelsen og ønsker en økt sikkerhetspolitisk rolle for FN og OSSE på bekostning av NATO. For Litauen har OSSE, som en garanti for egen sikkerhet, aldri vært et alternativ til NATO. En økende betydning av OSSE, slik Russland ønsker, vil bety økt russisk innflytelse over Litauen på bekostning av USA. Dette kan Litauen ikke under noen omstendigheter tenke seg

Etter at litauisk NATO-medlemskap kom på dagsordenen har dette vært viktig i forholdet mellom Russland og Litauen. Litauen fryktet ikke bare russisk press, men også en for forsiktig vestlig holdning til Russland (”Jaltasyndromet”), noe Litauen mente å se i revisjonen av CFE-avtalen i 1996 som ga Russland adgang til å plassere langt flere konvensjonelle våpen langs grensen til de baltiske landene, og i samarbeidsavtalen mellom Russland og NATO i mai 1997. Frykten for en tilnærming mellom Vesten og Russland på potensielle søkerlands bekostning gjør det viktig for Litauen å bli medlem av NATO raskest mulig.

Mellom 1990 og 2000 har russiske og litauiske politiske målsettinger ofte vært i konflikt. I perioden 1991-1993, da både Russland og Litauen forsøkte å tilpasse seg sin nye rolle i internasjonal politikk, oppstod det konflikter om grensen mellom Russland og Litauen, om russiske tropper i Litauen, og om Russlands adgang til Kaliningrad over litauisk territorium. I perioden 1993-2000 var det spørsmål om økonomisk autonomi og EU- og NATO-medlemskap som var mest aktuelle, selv om problemet med militær transport over litauisk territorium fortsatt ikke hadde fått en endelig løsning. På den annen side er det i en EU-kontekst at Russland og Litauen best har kunnet samarbeide om Kaliningrad. La oss se på hvordan de forskjellige problemområdene har utviklet seg.

#### 4.3.1 Grensene mellom Russland og Litauen

Grenseavtalen mellom Russland og Litauen ble undertegnet av presidentene i de to landene i 1997. Det litauiske parlamentet godkjente avtalen i 1999, mens Russland ennå har til gode å ratifisere den.<sup>26</sup>

Litauisk territorium har opp gjennom historien vært utfordret av Polen, Russland og Tyskland. Dette har endog vært tilfelle for hovedstaden Vilnius. Den 12. juli 1920 underskrev Litauen en fredsavtale med Russland (slik også Estland og Latvia hadde gjort). I artikkel 1 i denne avtalen

<sup>26</sup> The Baltic Times, March 8-14, 2001

anerkjente Russland Litauens uavhengighet og fraskrev seg alle rettigheter til områder som Russland hadde okkupert. Artikkel 2 spesifiserte grensene mellom Litauen og det som i dag er Hviterussland, men som da var under russisk jurisdiksjon. Dokumentet levnet ingen tvil om at Moskva anerkjente Vilnius og de omkringliggende områdene som litauisk område (Bungs 1994: 26).

Den 23. august 1939 undertegnet Tyskland og Sovjetunionen en ikke-angrepsavtale ("Molotov-Ribbentrop-avtalen"). I en hemmelig tilleggsprotokoll signert 28. september 1939 ble Litauen underlagt sovjetisk innflytelsessfære. Det som ble den litauiske sovjetrepublikken etter at sovjetiske tropper okkuperte Litauen i 1940 var større enn det litauiske territoriet i mellomkrigstiden fordi den både inkluderte Vilnius og Klaipeda, som hadde vært underlagt henholdsvis Polen og Tyskland. Samtidig var den litauiske sovjetrepublikken mindre enn det som var angitt i fredsavtalen fra 1920, fordi noe av området ble overført til den hviterussiske sovjetrepublikken. Grensene til den litauiske sovjetrepublikken gikk allikevel stort sett langs den litauiske språkgrensen, og ble den uavhengige republikkens grenser 11. mars 1990.

Litauen erklærte seg som uavhengig stat under henvisning til at mellomkrigstidens litauiske republikk var ulovlig okkupert, og at Litauen *de jure* fortsatt eksisterte. Dette ble blant annet begrunnet med at USA og andre vestlige stater ikke hadde anerkjent den sovjetiske inkorporering av Litauen. Litauen baserte altså statsdannelsen på juridisk kontinuitet, og anså at fredsavtalen som ble inngått med Russland i 1920 fremdeles var gyldig. Russland har på sin side balansert mellom å betrakte seg selv som en etterfølgerstat av Sovjetunionen, som en etterfølgerstat av den russiske republikken i Sovjetunionen, som en stat basert på grensene til Tsar-Russland, og som en helt ny stat (Bungs 1994: 28-29). Russland skifter argumenter avhengig av problemområde. For eksempel har Russland tatt på seg ansvaret for det som er igjen av det sovjetiske forsvaret, men har ikke tatt på seg ansvaret for å erstatte ødeleggelser det militære nærværet har medført. Når det gjelder Kaliningrad må Russland gjøre krav på dette området som en etterfølgerstat av Sovjetunionen, fordi det ble innlemmet i Sovjetunionen i 1940.

Offisielt har Litauen aldri fremsatt noe forslag om grenseendring mot Kaliningrad, men politikere i Litauen har fremmet slike forslag. I en spørreundersøkelse som ble gjennomført i Litauen i 1991 svarte nesten halvparten at deler av Kaliningrad burde tilhøre Litauen (Oldberg 1998:21). Ekstreme nasjonalister og eksilgrupperinger i USA har åpent uttrykt at "Lille Litauen" (nordlige og østlige deler av Kaliningrad) utgjør en del av Litauen. Enkelte konservative politikere har fremmet ideen om å gjøre Kaliningrad til en fjerde baltisk republikk.

Kravene på Kaliningrad har vært begrunnet med historisk og etnisk tilknytning til "Karaliaucius" (Königsberg på litauisk) fra tidlig på 1800-tallet. Da førte undertrykkelse i Tsar-Russland til at mange litauere flyktet dit og de fleste av deres etterkommere bor der den dag i dag. Enkelte hevder at Potsdam-avtalen bare var gyldig i 50 år, og at Russland ikke har fått godkjent sin kontroll over Kaliningrad i internasjonale avtaler etter dette. Andre har påstått at Stalin ga Königsberg til den litauiske kommunistlederen Snieckus på slutten av den andre verdenskrig (Misiunas & Taagepera 1993:336-337). Et økonomisk argument baserer seg på at

man bør gjeninnføre Nikita Krutsjovs inndeling av regionale økonomiske råd fra 1957-1965, noe som førte til at Kaliningrad ble underlagt Litauen og styrt fra Vilnius (Oldberg 1998: 22). Slike radikale forslag har til nå hatt liten støtte i Litauen, men kan utnyttes av Russland. Et argument for å la grensespørsmålet være er at en innlemmelse av "Lille Litauen" i Litauen lett kan utløse russiske krav på Klaipeda og polske på Vilnius. Samtidig kan dette aktivisere de russiske og polske minoritetene i Litauen. Territorielle krav, eller konflikter over minoriteter vanskeligjør også EU- og NATO-medlem. Kaliningrad vil også gi Litauen et minoritetsproblem, fordi antallet russere i Litauen vil øke dramatisk. Dette vil igjen kunne gi Russland nye argumenter for å engasjere seg i Litauen. Offisiell litauisk politikk var og er derfor demilitarisering og økt autonomi for Kaliningrad og det er ingen grunn til å vente noen endring her.

#### 4.3.2 Uttrekking av russiske tropper fra Litauen

I større grad enn både Latvia og Estland brukte Litauen tilbaketrekningen av russiske tropper som en del av sin utenrikspolitikk etter 1991. Russiske påstander om at befolkningen i de baltiske landene ikke støttet uttrekking førte til at parlamentsformann Vytautas Landsbergis organiserte folkeavstemming 14. juni 1992. Avstemmingen viste at 91% ønsket de russiske troppene ut av Litauen før 1993, samtidig som et stort flertall gikk inn for at Russland skulle betale kompensasjon for ødeleggelser påført Litauen siden 1940 (Girnius 1994: 29).

I forbindelse med det litauiske parlamentsvalget i 1992 stoppet forhandlingene mellom Russland og Litauen opp, hovedsakelig fordi Litauen koblet uttrekkingen sammen med spørsmål om skadeerstatninger.<sup>27</sup> Russland nektet på sin side å ta på seg ansvaret for ødeleggelser gjort i Sovjetperioden og var kun villig til å forhandle om uttrekking på grunnlag av tidligere inngåtte avtaler mellom Russland/Sovjetunionen og Litauen. Russland henviste til at Litauen tillot Sovjetunionen å stasjonere tropper i Litauen i en avtale fra 1939. Russland ville ikke under noen omstendigheter ta på seg ansvar for ødeleggelser gjort i Sovjetperioden, på tross av at man hadde overtatt rettighetene og forpliktelsene til det sovjetiske forsvaret. Som et mottrekk til kravene om økonomisk kompensasjon har Russland suspendert olje- og gassleveranser til alle de tre baltiske landene for å presse dem til å betale gjelden etter at Russland begynte å ta markedspris.

Konservative krefter i Russland aksepterte ikke de baltiske landenes uavhengighet. De anså dem også fortsatt som Russlands "nære utland", det vil si som en gruppe land Russland mente var en del av sin interessesfære (Girnius 1993: 24). Russland knyttet også troppeuttrekkingen til behandlingen av den russiskspråklige befolkningen i Baltikum. Russland anklaget jevnlig Estland og Latvia, men ikke Litauen, for diskriminering av den russiske befolkningen. Grunnen er at Litauen i 1989 innførte en svært liberal statsborgerskapslov som tillot alle innbyggere i

<sup>27</sup> En litauisk regjeringsoppnevnt kommisjon ut i 1997 regnet ut at Litauen i perioden 1940 – 1990 led et tap på 667,7 milliarder US dollar. Her har man inkludert all slags ødeleggelser som dødsfall, slaveri i konsentrasjonsleire, ødeleggelse av kunst, en skakkjørt økonomi og tapte inntekter. Dette tallet har vært holdt hemmelig helt til 2000. Kravet baserer seg på Europarådets krav om at Russland skal kompensere for kostnadene til repatriering av tidligere deporterte og deres barn fra de baltiske landene i forbindelse med opptak av Russland i Europarådet i 1996. Dette har Russland ennå ikke gjort. Kommisjonens arbeid førte til at krav om kompensasjon ble lovfestet. Enhver litauisk regjering er i tiden fremover forpliktet til å kreve kompensasjon fra Russland. Forslagstillerne mener at kompensasjonen kan kreves inn i tilknytning til Russlands transportavtale mellom Litauen og Russland. (The Baltic Times May 18.24 2000.)

Litauen å få litauisk statsborgerskap. Til tross for forskjellig behandling av russerne i Estland, Latvia, og Litauen, behandlet Russland de tre baltiske statene likt. Det så man da Jeltsin 29. oktober 1992 undertegnet et dekret om å stoppe tilbaketrekingen av russiske tropper fra de baltiske landene under påskudd av at den russiskspråklige befolkningen i de tre landene ble diskriminert. Beslutningen ble tatt for å tilfredstille den hjemlige opinionen, men ble ikke fulgt opp. De russiske troppene ble trukket ut og de militære installasjonene overgitt før man ble enig om videre tilbaketreking. Et interessant poeng her er at russerne trakk ut flere soldater enn de var villige til å innrømme, noe som skyldes et ønske om ikke å svekke dette forhandlingskortet og å unngå innenrikspolitisk konflikt om Russlands evne til å sette makt bak trusler. Den siste russiske soldaten forlot Litauen 31. august 1993, tidligere enn i de to andre baltiske landene. Folkeavstemmingen i 1991 viste også at flertallet av de russisktalende i Litauen ønsket de russiske troppene ut. Det var ikke noen russiske militære installasjoner av strategisk interesse i Litauen slik Skrunda radarstasjon i Latvia (Girnius 1994: 30).

#### 4.3.3 Russisk adgang til Kaliningrad over litauisk territorium

Den største konflikten fra 1991 har dreid seg om transport av militært materiell og personell til Kaliningrad over litauisk territorium. Konflikten startet da russiske styrker trakk seg ut av Øst- og Sentral-Europa og de baltiske land. I 1993 inngikk Russland og Litauen en avtale om transport av materiell og personell fra Tyskland ("Tysklandsreguleringene" (Vitkus 1997: 65)) til Kaliningrad gjennom Litauen som skulle gjelde frem til 1995. I avtalen måtte Russland søke om tillatelse for hver enkelt passering, underkaste seg inspeksjon, og betale en fast avgift for disse passeringene. Soldater hadde ikke adgang til å forlate vognene eller bære våpen, og togene hadde ikke adgang til å stoppe uten forhåndsklarering. Den første avtalen ble aldri ratifisert av det litauiske parlamentet, og i oktober 1994 måtte den litauiske regjeringen etter press fra den konservative opposisjonen etablere nye regler for å begrense trafikken og skjerpe kontrollen.<sup>28</sup> Russland, som ønsket seg en så fri passasje som mulig, presset Litauen med at landets "mest begunstigede land"-avtale ville vurderes om Litauen ikke modererte seg.<sup>29</sup> Presset virket og man greide i 1995 å inngå et kompromiss der Russland ratifiserte "mest begunstigede land"-avtalen for Litauen mot at Litauen forlenget avtalen fra 1993. Denne avtalen blir fornyet hver sjette måned.

I tillegg forsøkte russiske myndigheter å presse litauiske myndigheter ved å samarbeide med Polen og Hviterussland på så vel nasjonalt nivå, som direkte mellom Kaliningrad og Hviterussland. Samarbeidet med Hviterussland skulle brukes overfor polske myndigheter i forbindelse med bygging av vei- og jernbaneforbindelser fra Hviterussland og gjennom Polen. Jeltsin ønsket i mars 1996 at Polen skulle tillate Russland å bygge en motorvei til Kaliningrad for å gi Hviterussland adgang til havet. Polen gikk med på å oppgradere veien mellom Kaliningrad og Hviterussland, men nektet enhver form for korridor. De så det som en trussel mot Polens suverenitet. I tillegg satte forslaget Polens forhold til Litauen på prøve ved å øke konkurransen med polsk handel fra Gdansk. Russlands misnøye med Litauens politikk i dette spørsmålet må imidlertid ikke overdrives. I 1994 var bare 1% av alle varer som ble fraktet

<sup>28</sup> Baltic Observer 13 October 1994

<sup>29</sup> Baltic Independent 17. June 1994

mellom Russland og Kaliningrad av militær karakter og bare en del av dette var personell og våpen (Oldberg 1998:7). Mesteparten av det militære utstyret blir fraktet sjøveien.

Transport av militært materiell og våpen over litauisk territorium har ikke skapt stor noen konflikt etter 1993, men fikk ny aktualitet i desember 2000 i forbindelse med et møte i Litauens nasjonale sikkerhetsråd<sup>30</sup> om transport av farlig last. Den 19. desember 2000 forsikret Litauens nasjonale sikkerhetsråd at Russland aldri hadde transportert farlig last over litauisk territorium (i betydningen kjernefysiske våpen). Etter dette oppsto det imidlertid rykter, som senere ble trykket i Washington Times i januar 2001, om at Russland fraktet kjernefysiske våpen sjøveien til Kaliningrad. Mye kan tyde på at sikkerhetsrådets møter i 2000 hadde sammenheng med slike rykter. Den litauiske presidenten uttrykte også at Litauen vurderte å annullere grense- og handelsavtalene med Kaliningrad, dersom ikke den russiske Dumaen ratifiserte den russisk-litauiske grenseavtalen. Litauen har stor interesse av at avtalen blir ratifisert bla. fordi et av kriteriene for NATO-medlemskap er at man avklarer grensetvister og generelt har gode relasjoner til sine naboland ("Study on NATO Enlargement" 1995; Vasiliauskas 2001). Det er umulig å vite sikkert om det er noe hold i ryktene om transport av atomvåpen til Kaliningrad og om Litauen virkelig mener alvor med truslene om å annullere avtalene man har med Kaliningrad. Ryktene kan enten være del av et russisk innenrikspolitisk spill for å skade Putins posisjon i Vesten eller de kan ha sin årsak i at russiske myndigheter ønsker å se vestlige reaksjoner. Det kan også vise seg å være et signal til Litauen om at man ønsker å trappe ned transporten til Kaliningrad over litauisk territorium. På den måten søker Russland både å bruke Litauen og Kaliningrad i et stormakts spill samtidig som man ønsker å vise Litauen og Vesten at Russland har alternative måter å komme seg til Kaliningrad på.

#### 4.3.4 Privatiseringen av oljeraffineriet og oljeterminalen Mazeikiu Nafta

Privatiseringen av oljeraffineriet Mazeikiu Nafta i 1999-2000 er det beste eksemplet på Litauens forsøk på å oppnå større økonomisk uavhengighet fra Russland. Litauens eksport til Russland var i 1993 på 21% av total eksport, i 1997 var den 24,5% og i 2000 nede i 7%. Importtallene peker andre vei. Import fra Russland utgjorde i 1997 25,3% av den totale importen, mens tilsvarende tall var 28% i 2000.<sup>31</sup> Tallene skyldes skiftende økonomiske konjunkturer, endringer i oljeprisen og at Litauen søker andre markeder for sine varer. I 2000 var Litauen det fjerde største eksportmarkedet for Russland etter Latvia, Tyskland og Storbritannia. Olje- og gass utgjør hovedandelen av eksportmarkedet, og oljeraffineriet og oljeterminalen i Mazeikiu står svært sentralt.

Helt siden Sovjettiden har Russland benyttet oljeraffineriet i Mazeikiu til foredling av olje for eksport vestover. Raffineriet er avhengig av olje fra Russland for å holde driften i gang. Etter at Russland flere ganger stoppet tilførselen av olje til raffineriet i 1992, søkte Litauen en permanent avtale med det russiske oljeselskapet LUKoil (Girnius 1993: 28). Tilførselen av olje var relativt stabil fra 1992 til 1999. I 2000 inngikk Mazeikiu Nafta og LUKoil en joint venture-avtale, noe som kom uventet på litauiske politikere. Det ble også inngått en femårskontrakt om

<sup>30</sup> I sikkerhetsrådet sitter formannen i parlamentet, statsministeren, forsvarsministeren, presidenten og forsvarssjefen.

<sup>31</sup> New Europe, November 19-25, 2000; The Baltic Times, February 15-21, 2001

tilførsel av råolje fra Russland. Avtalen kom i stand etter flere kostbare stenginger i 1999-2000 på grunn av leveransestopp fra LUKoil.

Konflikten har sitt utspring i litauiske myndigheters ønske om å selge ut en tredjedel av det statseide raffineriet for å få kapitaltilførsel, og for å overføre driften til utenlandske selskaper. Flere oljeselskaper var interessert i å kjøpe, deriblant det russiske oljeselskapet LUKoil. Den litauiske presidenten ønsket imidlertid ikke russisk eierskap og favoriserte derfor det amerikanske selskapet Williams International, til tross for at dette selskapet krevde at litauiske myndigheter skulle gi dem sikkerhet for et lån på ca. 400 millioner US dollar for å modernisere raffineriet. Litauen gikk med på dette mot statsministerens vilje, som mente at lånet ville gå på bekostning av nødvendige investeringer i helse- og sosialsektoren. Dette førte til at statsministeren gikk av. Liberale krefter hevdet i tillegg at avtalen var i strid med prinsipper om fri konkurranse og at den ble for dyr. LUKoil stengte av oljeforsyningene flere ganger for å presse litauiske myndigheter til å omgjøre beslutningen, noe som førte til store tap for raffineriet. Williams fant imidlertid ut at raffineriet var helt avhengig av LUKoil på kort sikt og gikk derfor etter ett års forhandlinger inn for avtalen med LUKoil.

Presset fra LUKoil virket til en viss grad mot sin hensikt fordi litauiske myndigheter fikk bekreftet at man ikke kan stole på russerne. Raffineriet har imidlertid inngått avtale med et annet russisk oljeselskap, Yukos, om leveranser og er i forhandlinger med andre leverandører.<sup>32</sup> Uansett har LUKoil fremdeles stor innflytelse, til tross for amerikansk innflytelse i Mazeikiu Nafta.

Den russiske regjeringen vedtok i 2000 å finansiere byggingen av en ledning for eksport av olje utenom Latvia og Litauen. Utbygging av havnen i Primorsk vest for St. Petersburg skal være første skritt. Prosjektet er budsjettet å koste 800 millioner US dollar og skal settes i gang for å spare russiske firmaer for avgifter og transportkostnader. Prosjekt vil kunne føre til at Litauen taper store inntekter hvis man ikke får avtaler om oljeleveranser fra andre land enn Russland. Russiske myndigheter kan bruke prosjektet til å utnytte konkurransen mellom Latvia og Litauen. Man skal ikke overdrive betydningen av ledningene fordi prosjektet vil ta lang tid og russiske selskaper ikke nødvendigvis er tjent med å bruke nettverket. Dessuten kan Russland selv være mer interessert i å tjene penger på olje enn å bruke oljen til å øve innflytelse på sine naboland (Goble 2000a). Allikevel kan den planlagte oljeledningen endre betydningen av Litauen for russisk oljeeksport, og føre til at Litauen må finne olje hos andre enn russiske selskaper .

#### 4.3.5 Kaliningrad i en EU-kontekst

Til tross for konflikter har det også vært en positiv utvikling i forholdet mellom Russland/Kaliningrad<sup>33</sup> og Litauen, både lokalt og i en EU-kontekst.

I 1999 ble Russland og Litauen enige om sammen å utarbeide et forslag til satsningsområder i

<sup>32</sup> The Baltic Times, 18-24 May, 2000

<sup>33</sup> Av de mer kuriøse ting som knytter Kaliningrad og Litauen sammen kan det nevnes at Det litauiske fotballforbundet har tillatt et fotballag fra Kaliningrad å delta i den nest øverste divisjonen i Litauen (Kusnezow 2000: 7).

Kaliningrad under Den nordlige dimensjon i EU. I februar 2000 presenterte Russland og Litauen et fellesprosjekt som med noen russiske tilleggforslag fra mai 2000, ble godkjent på EU møtet i Feira i juni 2000. De viktigste er modernisering av IX-D transportkorridoren (som knytter de baltiske statene til det europeisk transportsystemet) og bygging av en gassrørledning til Kaliningrad gjennom Litauen. Videre kan nevnes miljøtiltak, som drift av Nemanas elvebasseng, utdyping av elven Skirvyte, oppdemming av elvedeltaet ved Nemanas munningen, tiltak for å øke ålbestanden i Den kuriske lagune; utdanningstiltak for offentlige ansatte, etablere Eurofaculty ved Kaliningrad Statsuniversitet (et samarbeidsprosjekt mellom Universitetet i Kaliningrad og Institutt for samfunnsvitenskap og internasjonal politikk ved Vilnius Universitet), og utvide studentutvekslingsprogrammer; helseprosjekter for å bekjempe spredningen av Aids; et informasjonssenter for forretningsvirksomhet; kriminalitetsbekjempelse og styrking av grensekontroller; og til sist etablering av et felles informasjonssenter i Klaipeda for samarbeid med Kaliningrad (Sergounin 2000).

Gjennomføringen av alle disse prosjektene er imidlertid problematisk fordi EU ikke vil investere i dem, noe man er avhengig av. Videre blokkerer EUs egne prosjekter for prosjekter knyttet til Kaliningrad. Om Schengen-reglene gjelder for Kaliningrad er for eksempel uklart.

#### 4.3.6 Det baltiske dilemma

Russland og Litauen har i perioden 1990-2000 løst de fleste av konfliktene skapt av arven fra Sovjettiden. Dagens konflikter skyldes ulikt syn på økonomiske og sikkerhetspolitiske løsninger i fremtiden. Det dreier seg om Litauens tilknytning til EU og NATO, og til en viss grad om de økonomiske forbindelsene mellom Russland og Litauen. Litauen har hatt en pragmatisk holdning til Russland når det gjelder arven fra Sovjetunionen, men er absolutt når det gjelder å sikre seg mot russisk aggresjon og å distansere seg fra Russland økonomisk. Under Putin har det vist seg at Russland i økende grad har ønsket å betone det bilaterale aspektet i tilknytning til EU- og NATO-medlemskap. Ser man bort fra Litauens spesielle forhold til Kaliningrad, betrakter Russland de tre baltiske landene likt med hensyn til EU – og NATO-medlemskap. Under Putin har politikken i stadig større grad vært preget av *pragmatisk realisme*. Russland har akseptert at de ikke kan bruke maktmidler mot Litauen (og de to andre baltiske landene) for å øve innflytelse og Russland ønsker å løse bilaterale uoverensstemmelser før Litauen trer inn i de to organisasjonene, særlig NATO. Russland har derfor sagt at Litauen bør vente med medlemskap. På den måten knytter Russland sine ønsker om å kontrollere sine naboland sammen med stormativaliseringen mellom Russland og NATO. Litauens ønske om NATO-medlemskap og NATOs ønske om å unngå konflikt med Russland uten å gi inntrykk av at Russland har veto om litauisk medlemskap i NATO, har skapt det vi kan kalle *et baltisk dilemma* for NATO.

## 5 RUSSLAND OG EU- OG NATO-UTVIDELSENE

### 5.1 Innledning

Vi skal analysere Russlands forhold til EU - og NATO-utvidelse ved å se på syv sentrale begivenheter for Russland det siste tiåret. Den første er avklaringen av det russiske utenriks-politiske beslutningssystemet i grunnloven av 1993, og utviklingen av konsensus i russisk utenrikspolitikk fra 1995/1996. Den andre er Russlands holdning til mulige EU – og NATO medlemskap for de baltiske landene. Den tredje er Samarbeidsavtalen mellom NATO og Russland i 1997. Den fjerde er den økonomiske krisen i 1998. Den femte er opptaket av Ungarn, Polen og Tsjekkia i NATO i 1999. Den sjette er NATOs inn gripen i Kosovo i 1999. Den syvende er Russlands angrep på Tsjetsjenia i 1999. Den syvende og siste er valget av Vladimir Putin som president i 2000. La oss først se på Russlands forhold til NATO og NATO-utvidelsen i lys av disse begivenhetene og deretter på Russlands forhold til EU og EU-utvidelsen.

### 5.2 Russland og NATO-utvidelsen

I den første ”idealistiske” fasen av Russlands utenriks- og sikkerhetspolitikk var det mange i Russland som mente at den beste løsningen for Russland var å knytte seg så tett til som mulig til Vesten, bl.a. ved å gå inn i de vestlige institusjonene, også NATO. I den mer ”realistiske” fasen fra 1993 søkte Russland i langt større grad å hevde sine regionale interesser, også der disse var i konflikt med Vestens. Dette førte til et mer motsetningsfylt forhold, men Vesten prioriterte fremdeles et godt forhold til Russland. Amerikanernes ”Russland først” politikk og skepsisen til å utvide NATO og i stedet foreslå Partnerskap for fred (Pfp) ble sett på som resultater av en slik politikk (Godzimirski 1999:43). På dette stadiet argumenterte man for at en NATO-utvidelse ville føre til økt støtte til russiske ekstremister. Slike argumenter ble svært aktuelle da Sjirinovskis parti uventet gjorde det meget godt i valget i 1993. Man argumenterte også med at en utvidelse ville isolere Russland og skape nye skillelinjer i Europa, at vestlige ledere hadde lovet Gorbatsjov at NATO ikke skulle utvides under forhandlingene om en gjenforening av Tyskland, samt at en NATO-utvidelse ville påvirke Russlands sikkerhet. Den økte frykten for russisk marginalisering førte imidlertid til at Litauen og de andre baltiske landene ble mer oppsatt enn tidligere på å oppnå NATO-medlemskap.

Sett fra russernes side vil litauisk NATO-medlemskap true Russlands integritet ved at en militærallianse som blir sett på som en potensiell motpart, vil skille Kaliningrad fra resten av Russland. På den annen side vil en russisk eksklave, sannsynligvis med atomvåpen, innenfor NATO-området være en trussel mot NATO. Begge trusler har Russland visst å utnytte i sin kamp mot baltisk NATO-medlemskap. Da NATO ikke ville ta hensyn til Russlands protester om utvidelse østover, la Russland vekt på at NATO ikke skulle utvide frem til Russlands grenser. På den måten ble Kaliningrad en viktig brikke for å forhindre utvidelse til Polen og de baltiske landene. Russland var mer tilbøyelig til å akseptere utvidelse til land som hadde marginal betydning for russiske nasjonale interesser (som for eksempel Ungarn, Tsjekkia og Slovakia) selv om dette kunne oppfattes som et prestisjenederlag. Ved å vektlegge egne grenser kunne den russiske ledelsen forhindre at man kom i en vanskeligere situasjon og dempe



innenrikspolitiske problemer knyttet til denne saken. Kaliningrad spilte derfor en rolle både som militærbase og som en egen del av Russland med grenser mot et mulig utvidet NATO (Godzimirski 1999: 44).

Russland gjennomførte også mottiltak ved å styrke forbindelsene med Hviterussland. Avtalen med president Lukasjenko i april 1996 var en tydelig advarsel til Vesten om at russiske myndigheter var rede til å kompensere for NATO-utvidelse gjennom et strategisk og militært samarbeid med Hviterussland. Et slikt samarbeid kunne imidlertid også føre til Kaliningrad mistet noe av sin betydning (Selliaas 2001: 12).

### 5.2.1 Kaliningrad mellom Russland og Hviterussland

Etter at Russland og Hviterussland hadde inngått en intensjonsavtale om forening av de to statene, besøkte Hviterusslands president Lukasjenko Kaliningrad og signerte en samarbeidsavtale kjent som "The Agreement between the Russian Federation government and the Belarusian government on long-term cooperation between Kaliningrad region and the regions, ministries and state management bodies of Belarus" (Joenniemi, Dewar & Fairlie 2000: 17). Avtalen har til hensikt å forbedre kommunikasjonen mellom Kaliningrad og Hviterussland. Dette må ses i sammenheng med at et Hviterussland integrert med Russland vil korte ned avstanden mellom Kaliningrad og Russland fra ca. 300 km til kun 60 km, noe som gjør Kaliningrad mer tilgjengelig for Russland. Litauen og Polen kan imidlertid svare med strengere regler for innpass i Litauen og dermed gjøre det vanskeligere for Kaliningrad å nå det europeiske markedet. Videre er EU en så viktig handelspartner for Russland at det kanskje er mer sannsynlig at Russland velger tettere samarbeid med EU gjennom EUs nordlige dimensjon og fellesstrategien til EU og Russland. Overraskende fremmet Russland et forslag om å få til en spesialavtale mellom EU og Russland med hensyn til Kaliningrad (Nyberg 2000:5). Spørsmålet er om en slik spesialavtale er forenlig med avtalen Kaliningrad har med Hviterussland, og om betydningen for Litauens NATO-kandidatur. Må Russland velge enten Hviterussland eller EU eller kan Russland etablere tettere bånd med begge?

### 5.2.2 Russland, Litauen og NATO

Naboskapet mellom stormakten Russland og Litauen er preget av så vel skjevt maktforhold som av gjensidig avhengighet. Hva som er sikkerhet, oppfattes forskjellig hos de to. Samtidig er deres sikkerhet gjensidig avhengig av hverandre (Knudsen, 1999: 7). I tillegg påvirker NATO forholdet. Til nå har NATO, Russland og Litauen oppfattet trekantforholdet på hver sin måte. Russland har hele tiden hevdet at en utvidelse av NATO til Litauen er en trussel mot russisk sikkerhet og hører den kalde krigen til. Russland ønsker seg heller et nytt sikkerhetsfellesskap i Europa der Russland og NATO samarbeider. NATO har hele tiden fremholdt at organisasjonen er åpen for nye medlemmer og forsøker hele tiden å unngå anklager om at man gir Russland vetorett i utvidelsesspørsmål. Samtidig har NATO ønsket å dempe konflikten med Russland ved å inngå samarbeidsavtaler for bedre kommunikasjon og utveksling av informasjon. Kontaktorganet som ble opprettet mellom Russland og NATO i mai 1997 ("Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation 1997") og dialogen som ble gjenopprettet i desember 2001, og som skal formaliseres i mai 2002 (NATO-

Russia Joint Statement 2001),<sup>34</sup> er eksempler på NATOs og Russlands ønske om å bedre kontakten med hverandre. Litauen på sin side, ser seg i noen grad tjent med et visst konfliktnivå mellom Russland og Litauen og mellom Russland og NATO for å synliggjøre nødvendigheten av å bli NATO-medlem. Det Litauen frykter aller mest, er en situasjon der NATO blir altfor vennligsinnet overfor Russland og ikke ser nødvendigheten av å ta Litauen med i organisasjonen ("Jaltasyndromet").

Etter terroranslagene mot USA i september 2001 har situasjonen i denne trekantrelasjonen endret seg, og det er uvisst hvilken betydning dette vil få for NATOs utvidelsesprosess. NATO har sett nytten av et tettere samarbeid med Russland for å få bukt med internasjonal terrorisme. Dette er noe av forklaringen på at man tok opp dialogen og gjenetablerte samarbeidet med Russland. Selv om landet i dag ikke benytter de samme argumentene som i den idealistiske fasen, har Putin uttrykt at han vil revurdere sitt forhold til NATO hvis organisasjonen går fra å være en militær til å bli en politisk organisasjon.<sup>35</sup> Litauen håper at denne nye situasjonen ikke vil føre til en transformasjon av NATO, der Russland vil få for stor innflytelse på alliansen og dens utvidelsesplaner. På den annen side hevder Litauen at Russland vil tjene på litauisk medlemskap i NATO, fordi litauiske offiserer kjenner det russiske militærapparatet bedre enn de fleste og derfor kan bidra til bedre dialog mellom Russland og NATO.

### 5.3 Russland og EU-utvidelsen

Russland har vært langt mer positiv til en EU-utvidelse østover enn en NATO-utvidelse.

I desember 1997 inngikk Russland og EU Partnerskaps- og samarbeidsavtalen (PCA), og i juni 1999 etablerte EU en Fellesstrategi for Russland. PCA skulle fremme politisk, kommersielt, økonomisk og kulturelt samkvem med Russland. Fellesstrategien har som formål å samordne innsatsen i og overfor Russland mellom de forskjellige medlemsstatene i EU. I tillegg har man som mål å få til en dialog om økonomi og utenrikspolitikk, og å etablere en handlingsplan for å bekjempe organisert kriminalitet. PCA og Fellesstrategien foreslår også en rekke mulige samarbeidsformer som kan knytte Russland og EU tettere sammen. Disse programmene tar imidlertid ikke hensyn til at Russland er delt i to ved at Kaliningrad befinner seg innenfor et fremtidig EU-område, mens resten av Russland befinner seg utenfor. EU har til nå betraktet Russland som én enhet uten å skille mellom forskjellige russiske regioner. Det finnes noen unntak som for eksempel enkelttiltak i kystbyprogrammet Interreg IIC. I PHARE CREDO Program Klaipeda har det også blitt bevilget penger for å etablere et samarbeidssenter med Kaliningrad og man deltar også i aktiviteter i regi av Østersjørådet og Unionen av østersjøbyer (Joenniemi, Dewar & Fairlie 2000: 19-20). Dette er allikevel beskjedne regionale tiltak i EU-regi og har til nå hatt liten effekt på Kaliningrad.

Det finske initiativet til å etablere en nordlig dimensjon i EU i 1997 er basert på en annen

<sup>34</sup> Samarbeidet stoppet opp etter at NATO bombet Jugoslavia i 1999 uten å konferere med Russland på forhånd.

<sup>35</sup> Til tross for tilnærming til NATO opprettholder Russland NATO som en militær trussel når de holder militærøvelser. I 2000 holdt det russiske forsvaret en øvelse der man simulerte et NATO-angrep på Hviterussland og mottiltak mot en NATO-blokade av Kaliningrad. "NATO, Russia maneuver as Baltics watch", *Chicago Tribune*, 03.01.01.

oppfatning av Russland. Den nordlige dimensjonen forsøker å knytte en egen politikk overfor de nordiske og baltiske landene sammen med Nordvest-Russland. Russland har vist interesse for initiativet og det har skapt en helt ny dialog mellom Russland og EU, en dialog som ligner den Litauen og Russland har hatt i spørsmålet om Kaliningrad. Til tross for en positiv russisk holdning overfor EUs nordlige dimensjon har samarbeidet så langt et beskjedent politisk omfang. Det videre samarbeidet avhenger mye av EU-kommisjonens nye handlingsplan for Den nordlige dimensjon.

### 5.3.1 Kaliningrad i den russiske debatt om EU

Russiske politikere og akademikere kan deles i tre grupper i synet på Kaliningrad (Sergounin 2000). De *politiske realister* eller *geopolitikere* ser på Kaliningrad og Østersjøområdet i lys av en tradisjonell geopolitisk rivalisering mellom Russland og Vesten. De mener at Vesten i dag bruker økonomiske fremfor militære virkemidler for å presse Russland, og at EU ønsker å dominere Russland ved å gjøre Russland til en råvareleverandør. Vesten er ikke interessert i å gjenoppbygge økonomien i området, men ønsker kun å bruke Kaliningrad som et transittland mellom de baltiske stater og resten av EU. Radikale realister hevder at Vesten har som endelig målsetting å gjøre om Kaliningrad til en fjerde baltisk republikk, og dermed løsrive Kaliningrad fra resten av Russland. Realistene fremholder Kaliningrads strategiske betydning, og kritiserer regjeringen for nedbyggingen av den militære infrastrukturen i området. De ønsker at regjeringen skal øke kontrollen over oblastet, forhindre en potensiell tilpasning til Vesten.

De *liberale institusjonalistene* håper at Kaliningrad vil åpne seg mer for internasjonalt samarbeid, og bli et russisk Hong Kong og en åpning for Russlands integrasjon i europeiske institusjoner. Kaliningrads spesielle geoøkonomiske plassering må utnyttes til å gjøre Kaliningrad til en russisk pilotregion for samarbeid, ved å spille på det som forener og ikke det som splitter. De anser EUs nordlige dimensjon som et godt rammeverk for samarbeid.

*Globalistene* strekker seg enda lenger med hensyn til Kaliningrads plass i internasjonalt samarbeid. De hevder at globalisering og regionalisering er trender som Russland ikke kan unngå, at Kaliningrad er en møteplass for disse. Kaliningrad bør både ha en dominerende plass i dialogen mellom EU og Russland, og en selvstendig rolle i den fremvoksende regionen. De ønsker at EU implementerer en egen strategi i forhold Kaliningrad som innebærer lettere adgang til EU-markedet.

Selv om geopolitikerne dominerer den russiske sikkerhetsdebatten, er det tegn til at de to andre synene på regionalt samarbeid får økt innflytelse i utformingen av russisk politikk. Moskva har for eksempel antydnet en økt interesse i EUs nordlige dimensjon og har fremmet forslag om å inkludere den i Handlingsplanen mellom EU og Russland. I tillegg fremheves Kaliningrad i Russlands strategi som et pilotområde i forholdet Russland-EU og som et testcase i forbindelse med EU-utvidelsen. Den nevner muligheten for en spesialordning for Kaliningrad i EU-utvidelsen, som kan utvides til å gjelde hele Nordvest-Russland hvis det viser seg vellykket. Hvis Den nordlige dimensjon ikke snart gir resultater i form av mer omfattende praktiske tiltak, vil den forvitte som ramme for samarbeid mellom EU og Russland. Uansett er et formalisert

samarbeid om Kaliningrad avhengig av bedre finansiering, og at både EU og Russland ser fordelene av et regionalt samarbeid i et større EU-Russland-perspektiv (Fjodorov mfl. 2001).

### 5.3.2 EU-utvidelsen og Kaliningrad

Polsk og litauisk EU-medlemskap vil gjøre disse landene til en del av Schengen-området. Dette kan føre til en avvikling av visumfriheten til Kaliningrad, undergrave lokal handel (særlig turisme), og vise seg skjebnesvangert for transportnæringen som baserer seg på grensehandel og som utgjør ca. 10 % av inntekten til befolkningen i disse områdene (Joenniemi, Dewar & Fairlie 2000). Schengen-regler kan føre til at flaskehalser oppstår ved grensene ved at borgere i Kaliningrad, som har fri adgang til Russland, ikke kan benytte bil over litauisk territorium uten visum. EU er også redd for at et Kaliningrad omsluttet av EU kan bli et transittområde for illegal immigrasjon fra SUS og Midtøsten til EU. EU ønsker derfor å få til grense- og handelsavtaler med Russland som kan være til fordel for EU, for å begrense eksterne trusler mot EU-landene, som økt kriminalitet, illegal immigrasjon, farlige sykdommer og spredning av miljøskadelig avfall.

Litauen søker å tilpasse seg EUs regler og Schengen-avtalen. En slik tilpasning gir ingen incentiver til samarbeid og liberalisering overfor land som ikke ønsker EU-medlemskap, og kan føre til et strengere visumregime overfor disse. Om Litauen tiltrer Schengenavtalen vil det bety at det regionale samarbeidet mellom Litauen og Russland om Kaliningrad vanskeliggjøres. Polen innførte for eksempel i 1998 strengere krav for innreise fra Kaliningrad til Polen som et ledd i sin EU-tilpasning. Fra Kaliningrads ståsted vil det bety at man mister adgang til et marked og geografisk område man nylig fikk adgang til. En utvikling av EUs nordlige dimensjon kan man derimot føre til avtaler basert på forholdene i regionen (Joenniemi, Dewar & Fairlie 2000: 21).

EUs politikk tar lite hensyn til konsekvensene av en EU-utvidelse for Kaliningrad. Et utvidet EU vil føre til en russisk enklave i EU, samtidig som EU i hovedsak betrakter Russland som en utenforstående part. I tillegg kommer at hvis ESDP etter hvert blir oppfattet som en erstatning for NATO i Europa vil Russland kunne betrakte EU som en sikkerhetsorganisasjon på lik linje med NATO og som en trussel mot Russlands sikkerhetsinteresser. Russland har i praksis få muligheter til å påvirke utviklingen og må derfor prioritere å få motytelser.<sup>36</sup>

Når det gjelder Russlands forhold til EU har Russland til nå vært å betrakte som en periferi i de europeiske integrasjonsprosessene. Russland er ikke aktuell som EU-medlem, men har søkt å inngå avtaler med EU samtidig som det har forsøkt å tilpasse seg de vestlige strukturene. Som

<sup>36</sup> I august 2000 annonserte Igor Ivanov at Russland trekker seg fra det visumfrie regimet i SUS (Bishkek-avtalen fra 1992 som har omfattet alle SUS-land bortsett fra Aserbajdjan, Turkmenistan og Ukraina) som et ledd i kampen mot terrorisme, organisert kriminalitet og narkotrafikk (Goble: 2000b) og fører på den måten en politikk svært lik EU. I tillegg fører den tette integreringen mellom Russland og Hviterussland til en økende asymmetri i SUS-samarbeidet noe som kan svekke hele SUS-samarbeidet (Globachev 2000: 53). Om Russland ønsker tettere samarbeid med EU og ønsker å nedprioritere SUS-samarbeidet er uklart. Denne utviklingen kan være et tegn på en ytterligere konsolidering av utenrikspolitikken i Russland og større fokus på Russlands forhold til Vesten (Russland som periferi). Men, det kan også være et signal om at Russland ønsker å vise de andre SUS-landene hvor avhengige de er av Russland og at man ved å trekke seg ut av samarbeid med de andre SUS-statene får dem til å innse dette og i større grad tilpasse seg Russlands utenrikspolitiske målsetninger der Russland mener at det behøves (Russland som et alternativt sentrum). Uansett strategi vil Russland forbli en periferi for Litauen.

periferistat har Russland også inngått et samarbeid om tiltak i Kaliningrad. Russland har et pragmatisk forhold til de europeiske integrasjonsprosessene og til Litauens medvirkning i disse, blant annet gjennom Den nordlige dimensjon. Økt fokus på fordypning av samarbeidet innenfor EU, og søkerlandenes tiltak for å tilpasse seg EUs indre marked kan imidlertid føre til at Russland på sikt blir mer og mer satt utenfor disse prosessene. Vanskeligere tilgang til EU-området og til søkerland, ved en utvidelse av Schengen-samarbeidet, et større fokus på en felles utenrikspolitikk for EU og en mulig tettere militærintegrering mellom EU stater på bekostning av, eller i tillegg til, NATO kan komme til å skape en ny situasjon. På den måten kan Russland i større grad ønske å markere seg overfor EU enten ved å søke en tettere økonomisk integrering innenfor SUS-regionen eller å fokusere mer på samarbeid mot sør. Uansett russisk strategi vil Litauen holde fast på sin utenrikspolitiske linje overfor EU. Dette kan få store konsekvenser for Kaliningrad hvis Russland velger å fokusere mindre på situasjonen der, og man ikke kommer frem til særordninger for regionen. Hvilke konsekvenser som er aktuelle vil i stor grad avhenge av om EU prioriterer Den nordlige dimensjon, et prosjektet som har vist seg å være en fruktbar ramme for samarbeidet mellom EU, Litauen og Russland om Kaliningrad. Russland har vist stor interesse for samarbeid i tilknytning til Den nordlige dimensjon. Slik situasjonen er nå er det EU som må gi Den nordlige dimensjonen et konkret innhold. EU-land og EU-kandidater kan ønske å skjermes seg fra andre land som vil stå utenfor og heller velge en tettest mulig integrering i EU som sådan. Hvilken betydning en regional samarbeidsform som Den nordlige dimensjon får, blir da usikkert.

## 6 KONKLUSJON

Vi har i denne rapporten vurdert utfordringer for russisk utenrikspolitikk på tre nivåer med fokus på Kaliningrads og Litauens rolle i EUs og NATOs utvidelsesplaner østover.

Vi har sett at Russland gradvis har fått kontroll over Kaliningrad. Moskva sitter i dag med nøkkelen til Kaliningrads utvikling og bestemmer hvilken tilknytning Kaliningrad skal ha til sine nærområder. Russlands dilemma er imidlertid om man skal vektlegge økonomiske eller militære aspekter i Kaliningrad og hvilken utenrikspolitisk verdi man skal tillegge regionen. I dag vektlegger Russland de økonomiske aspektene ved Kaliningrads nærhet til det europeiske markedet fremfor de militære aspektene. Økonomisk vekst og økt handel med nærområdene er avhengig av hvilke fullmakter Russland gir Kaliningrad. Velger Russland å fokusere på en forsvarsrettet industri og/eller å øke Kaliningrads forsvarsmessige betydning for å bidra til økonomisk vekst der, kan det føre til skarpere konflikt med NATO og hemme samarbeidet med EU og Litauen.

Litauen har i stadig større grad tilpasset seg EUs og NATOs medlemskapskriterier for å kvalifisere seg for medlemskap og for å distansere seg fra Russland. Derfor er det i dag Litauens forhold til EU og NATO som i stor grad påvirker forholdet mellom Litauen og Russland/Kaliningrad. Russland har åpnet for at Kaliningrad kan være en pilotregion i forholdet mellom EU og Russland. Dette kan på sikt kan ha positiv effekt på forholdet mellom Litauen og Kaliningrad og på forholdet mellom Russland og EU. Litauens plassering i forhold til

Kaliningrad gjør at EU vurderer spesialløsninger for Kaliningrad for at oblastet ikke skal bli helt isolert og for ikke å provosere Russland unødige. Russland er likevel av den oppfatning at EU ikke gir problemer knyttet til Kaliningrad høy nok prioritet. Når det gjelder litauisk NATO-medlemskap og NATOs forhold til Russland er det i dag ikke noe som tyder på at det vil bli etablert spesialløsninger i forholdet mellom NATO, Litauen og Russland, bortsett fra at NATO og Russland har gjenopptatt dialogen om sikkerhetspolitiske utfordringer i Europa. Skrekk-scenariet for Litauen er at Russland skal få for stor innflytelse i NATO og dermed forhindre litauisk medlemskap. NATO på sin side benekter at Russland har slik innflytelse på utvidelsesplanene.

Vi kan konkludere med at forholdet mellom EU/NATO og Russland i stor grad preger forholdet mellom Russland og Litauen. Videre er Litauens politiske handlingsrom prisgitt forholdet mellom EU/NATO og Russland. På tilsvarende måte er Kaliningrads forhold til sine nærområder prisgitt Russlands politikk overfor oblastet. Skulle EU og NATO utvide til Litauen står EU, NATO, Russland, Litauen og Kaliningrad imidlertid overfor nye utfordringer på flere nivåer.

## Litteratur

Blakkisrud H (1997): Den russiske føderasjonen i støpeskjeen. Etniske og territoriale utfordringer, Spartacus Forlag, Oslo.

Bungs D (1994): Seeking Solution to Baltic-Russian Border Issues, *RFE/RL Research Report* **3**, 13, 1, April.

Byrløkken S (2000): Hvem er vi. Hvor kommer vi fra, og hvor går vi? Identitetsformasjon i enklaven Kaliningrad – Russland, Hovedoppgave i sosialantropologi, Universitetet i Oslo.

Copenhagen European Council (1993), Bull, EC 6.

Dewar S (1999): Why Kaliningrad is "unique" in the Russian Federation, Kaliningrad and the Future of Russia – EU Relations, EastWest Institute, Moscow Center.

Dick C (2000): Russia's new doctrine takes dark world view, *Jane's Intelligence Review* **12**, 1.

Enlargement Weekly (2001): 19 December,  
[http://europa.eu.int/comm/enlargement/docs/newsletter/latest\\_weekly.htm](http://europa.eu.int/comm/enlargement/docs/newsletter/latest_weekly.htm)

Fact Sheet, Ministry of Foreign Affairs of Lithuania (2000): Lithuania and NATO: Working Ahead after Washington Summit, <http://www.nato.int/pfp/lt/facts/fs20.html>

Fjodorov, A mfl (2001): Hva er Russlands interesser i Nord-Europa?, Det sikkerhetspolitiske bibliotek, nr. 5, Den norske Atlanterhavskomite.

Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation 1997, <http://www.nato.int/docu/basic/txt/fndact-a.htm>

Fyodorov G M (1998): The Social and Economic Development of Kaliningrad, Pertti Joenniemi & Jan Prawitz, Kaliningrad: The Amber Region, Ashgate, Aldershot.

Girnius S (1993): Lithuania's Foreign Policy, *RFE/RL Research Report* 2, 35, 3 September.

Girnius S (1994): Relations between the Baltic States and Russia" *RFE/RL Research Report* 3, 33, 26 August.

Globachev M (2000): A Union on the Ruins. Movements Inside the CIS, *New Times*, January.

Gnauck G (1992): Kaliningrad. In: *Gamla folk och nya stater: det upplösta Sovjetimperiet* (Reds S Gustavsson, I Svanberg),. Gidlund, Stockholm.

Goble P (2000a): Russians building a pipeline bypass? *The Baltic Times*, February 17-23.

Goble P (2000b): Another blow to the CIS, *The Baltic Times*, September 14-20.

Godzimirski, Jakub M. (1999): Soviet Legacy and Baltic Security: The Case of Kaliningrad". In: *Stability and Security in the Baltic Sea Region* (Red O F Knudsen (red.), Frank Cass, London.

Godzimirski J M (2000): "Russian National Security Concepts 1997-2000. A Comparative Analysis". *Security Policy Library*, No. 8: The Norwegian Atlantic Committee.

Gricius A (1998): Russia's Exclave in the Baltic Region: A Source of Stability or Tension? kap. 9, Pertti Joenniemi & Jan Prawitz, Kaliningrad: The Amber Region, Ashgate, Aldershot.

Hansen E (1996): Coping with it: St. Petersburg and Kaliningrad Facing Reform, FAFO-report 201, The Norbalt Living Condition Project.

Ignatavicius E (1999): Domestic Aspects of Direct Neighbourhood. A Lithuanian Perspective. In: *Strategies of Direct Neighbourhood for the Baltic Sea Region and Northwestern Russia* (Reds I Kempe, W van Meurs), CAP Working Papers, Munich.

Jensen, J-J (1999): Ruslands udenrigspolitik, *Vindue mod øst*, nr. 4.

Joenniemi P (1998): Kaliningrad: Enclave or Exclave? Appendiks 1 i Pertti Joenniemi & Jan

Prawitz, Kaliningrad: The Amber Region, Ashgate, Aldershot.

Joenniemi P, Prawitz J (1998): Kaliningrad: A Double Periphery? kap. 11, Pertti Joenniemi & Jan Prawitz, Kaliningrad: The Amber Region, Ashgate, Aldershot.

Joenniemi P, Dewar S, Fairlie L D (2000): The Kaliningrad Puzzle –A Russian Region within the European Union, The Baltic Institute of Sweden/The Åland Islands Peace Institute, Finland.

Johannsen L (1997): Litauen – præsidentvalg uden Brazauskas, *Vindue mod øst*, nr. 40.

Johannsen L (1998): En amerikaner i Vilnius – Valdas Adamkus vinder det litauiske præsidentvalg, *Vindue mod øst*, nr. 42.

Kjølberg A (1998): Russisk utenriks- og sikkerhetspolitikk: Forutsigbarhet og betydning for europeisk stabilitet, FFI/RAPPORT-98/05744, Forsvarets forskningsinstitutt.

Knudsen O F (1992): Sharing Borders with a Great power: An Examination of Small State Predicaments, NUPI Report 159, May, Norwegian Institute of International Affairs.

Knudsen O F (1999): Security on the Great power fringe: Dilemmas Old and New. In: *Stability and Security in the Baltic Sea Region* (Red O F Knudsen), Frank Cass, London.

Kobrinskaya I (2000): The Foreign Policy. Decision-making Process in Russia. In: *New and old Actors in Russian Foreign Policy* (Red J M Godzimirski), Conference Proceedings, Norwegian Institute of International Affairs, Oslo.

Kusnezow A (2000): Die Osterwiterungen der EU: Chancen und Gefahren für die Oblast Kaliningrad der Russischen Föderation, SCHIFF-texte, Nr. 59, The Schleswig-Holstein Institute for Peace Research at the Christian-Albrechts-University Kiel.

Laeken Declaration – The Future of the European Union (2001): 15. desember, <http://db.consilium.eu.int/Newsroom/LoadDoc.cfm?MAX=1&DOC=!!!&BID=76&DID=68758&GRP=4056&LANG=1>

Magnusson M-L (2001): Den russiske forfatnings(u)orden. Om sam- og modspillet mellem centralmagten og regionerne, *Politica*, 33 årg., nr. 2, 152-165.

Main S J (1997): Kaliningrad 1997, Conflict Studies Research Centre, Royal Military Academy Sandhurst.

Main S J, (2000): Election of Kaliningrad governor boosts Putin's 'vertical of Power', *Jane's Intelligence Review*.



Makarychev A S (2000): Foreign Policies of Sub-national Units – the Case of Russian Regions. In: *New and old Actors in Russian Foreign Policy* (Red J M Godzimirski), Conference Proceedings, Norwegian Institute of International Affairs, Oslo.

Membership Action Plan (MAP) (1999): <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-066e.htm>

Misiunas R J, Taagepera R (1993): *The Baltic States: The Years of Dependence*, University of California Press, Berkeley & Los Angeles.

Moshes A (1999): Russian Policy in the Baltic Region. In: *Stability and Security in the Baltic Sea Region* (Red O F Knudsen), Frank Cass, London.

NATO-Russia Joint Statement (2001): <http://www.nato.int/docu/pr/2001/p011207e.htm>

Nyberg R (2000): The Baltic as an Interface Between the EU and Russia, VI World Congress, Tampere, Finland.

Nørgaard O (red.) (1994): *De baltiske lande efter uafhængigheden. Hvorfor så forskellige?* Forlaget Politica, Århus.

Oldberg, I (1998): Kaliningrad: Problems and Prospects, kap. 1, Pertti Joenniemi & Jan Prawitz, Kaliningrad: The Amber Region, Ashgate, Aldershot.

Omang F (1998): Kaliningrad – et konfliktpunkt i Europa? FFI/RAPPORT-98/02183, Forsvarets forskningsinstitutt.

Poloskova T (2000): Diasporas and Foreign Policy, *International Affairs (Moskva)* **46**, 1.

Selliaas A (1998): Weimar-russisk hjemlandsnasjonalisme?" *Nordisk Østforum*, nr. 4, 25–36.

Selliaas A (2001): Kaliningrad – en spesiell region i Russland, nr. 1: Den norske Atlanterhavskomite.

Sergounin A (2000): Russia and the European Union: The Case of Kaliningrad, Program on New Approaches to Russian Security Policy Memo Series, Memo No. 172, Nizhny Novgorod Linguistic University, October.

Shumeiko V (1995): Kaliningrad region: A Russian Outpost, *International Affairs (Moskva)*, nr. 6.

Slider D (1994): Federalism, Discord, and Administration. In: *Local Power and Soviet Politics* (Red T H Friedgut, J W Hahn), M E Sharpe, London.

Sokov N (2001) The tactical nuclear weapons controversy” *Jane’s Defence Weekly*, 31 January, 16-17.

Study on NATO Enlargement, *Military Technology*, no. 12 1995, 60–69.

Vitkus G (1997): At the Cross-road of Alternatives: Lithuanian Security Policies in 1995-1997. In: *Baltic Security. Looking towards the 21th century* (Eds G Artéus, A Lejins), Latvian Institute of Foreign Affairs & Försvarshögskolan, Försvarshögskolan Acta B7.

Vasiliauskas G (2001): Nuclear cloud of unknowing over Kaliningrad, *The Baltic Times*, January 11-17.

Wellmann C (1998): Kaliningrad’s Military Economy” Pertti Joenniemi & Jan Prawitz, Kaliningrad: The Amber Region, Ashgate, Aldershot.

## FORDELINGSLISTE

**FFISYS**
**Dato: 13 mai 2002**

RAPPORTTYPE (KRYSS AV) <input checked="" type="checkbox"/> RAPP <input type="checkbox"/> NOTAT <input type="checkbox"/> RR		RAPPORT NR. 2002/02023	REFERANSE FFISYS/789/161.1	RAPPORTENS DATO 13 mai 2002
RAPPORTENS BESKYTTELSESGRAD  UGRADERT		ANTALL EKS UTSTEDT  68	ANTALL SIDER  42	
RAPPORTENS TITTEL RUSSLAND, LITAUEN OG KALININGRAD - TRE ENHETER, TO LAND, EN UTFORDRING?		FORFATTER(E) SELLIAAS Andreas		
FORDELING GODKJENT AV FORSKNINGSSJEF  Bent Erik Bakken		FORDELING GODKJENT AV AVDELINGSSJEF:  Ragnvald H Solstrand		

**EKSTERN FORDELING**
**INTERN FORDELING**

ANTALL	EKS NR	TIL	ANTALL	EKS NR	TIL
1		Forsvarsdepartementet	14		FFI-Bibl
1		Utenriksdepartementet	1		Adm direktør/stabssjef
		Stortinget	1		FFIE
1		v/Utenriks- og konstitusjonskomiteen	1		FFISYS
1		v/Forsvarskomiteen	1		FFIBM
1		Norsk Utenrikspolitisk Institutt	1		Ragnvald Solstrand, FFISYS
1		Forsvarets Overkommando	1		Bent Erik Bakken, FFISYS
1		Forsvarets Stabsskole	1		Laila Bokhari, FFISYS
1		Forsvarets Høgskole	1		Tor Bukkvold, FFISYS
		Biblioteket	1		Janne M Hagen, FFISYS
1		Institutt for Forsvarsstudier	1		Annika Hansen, FFISYS
1		Den norske Atlanterhavskomite	1		Thomas Hegghammer, FFISYS
		Fr Nansens plass 6	1		Iver Johansen, FFISYS
		0160 Oslo	1		Anders Kjølberg, FFISYS
1		Fridtjof Nansens Institutt	1		Bjørn Olav Knudsen, FFISYS
		Postboks 326	1		Tore Nyhamar, FFISYS
		1324Lysaker	1		Katja Skjølberg, FFISYS
		PRIO	1		Jan Erik Torp, FFISYS
1		v/biblioteket	1		Julie Wilhelmsen, FFISYS
1		FAFO	1		FFI-veven
		Postboks 2947 Tøyen			
		0608 Oslo			

FFI-K1

Retningslinjer for fordeling og forsendelse er gitt i Oraklet, Bind I, Bestemmelser om publikasjoner for Forsvarets forskningsinstitutt, pkt 2 og 5. Benytt ny side om nødvendig.

## EKSTERN FORDELING

## INTERN FORDELING

ANTALL	EKS NR	TIL	ANTALL	EKS NR	TIL
1		Universitetet i Oslo			
1		Institutt for statsvitenskap v/Anton Steen			
1		Institutt for østeuropeiske og orientalske studier			
1		v/Pål Kolstø			
1		Universitetet i Tromsø			
1		v/Arne Kommisrud			
1		FOI			
		SE-172 90 Stockholm			
1		Försvarshögskolan			
1		v/Nils Rekkedal			
		Boks 27805			
		SE-115 93 Stockholm			
5		Andreas Selliaas			
		NUPI			
		Postboks 8159			
		Dep 0033			