

Faculdade de Letras

Kaliningrado: que “integração” para uma região enclave?

Ficha Técnica:

| | |
|-------------------------------|--|
| Tipo de trabalho | Dissertação de Mestrado |
| Título | Kaliningrado: que “integração” para uma região enclave? |
| Autor | Ekaterina Malginova |
| Júri | Presidente: Doutor António Martins da Silva Vogais: 1. Mestre Dina Sofia Neves Sebastião 2. Doutor Rui Jorge Gama Fernandes |
| Orientador | Doutor Rui Jorge Gama Fernandes |
| Identificação do Curso | 2º Ciclo em Estudos Europeus |
| Área científica | Estudos Europeus |
| Data da defesa | 26-10-2015 |
| Classificação | 17 valores |



INTRODUÇÃO

O objeto de estudo do presente trabalho será a região de Kaliningrado. De forma a contextualizar a região historicamente o leitor encontrará referências do século XII aos dias de hoje, mas as demarcações cronológicas em que este trabalho estará inserido será essencialmente após o ano de 1945. Quanto às balizas geográficas será focado na região em si bem como na área dos países do Mar Báltico, uma vez que é onde se situa a região mas também no território da União Europeia e do país a que pertence, a Rússia. A região fundada no século XII fez parte da Prússia Oriental e renasceu em Potsdam. O alargamento de 2004 trouxe dúvidas sobre o estatuto da região tanto na UE, como na política interna da própria Rússia. O desenvolvimento dos países fronteiriços, Lituânia e Polónia (Estados-membros) e o exemplo de sucesso dos países (vizinhos) nórdicos¹ da região setentrional (entre os quais a Finlândia e a Suécia) vieram reforçar o contraste com a região ocidental russa. Os objetivos serão tentar compreender quais são os trunfos da região e a forma como estes podem ser aproveitados para dinamiza-la e integra-la. Entre o isolamento e a cooperação, a desintegração e a integração, as preocupações sociais e as atrações económicas e socioculturais tentaremos refletir sobre os possíveis passos a dar num futuro próximo visando o desenvolvimento e o crescimento da região, bem como das pessoas que nela habitam. A escolha deste objeto de trabalho entre largas possibilidade de temas em torno das temáticas intra e extraeuropeias deveu-se, sobretudo, a dois motivos. Por um lado, por se tratar de uma abordagem que incide sobre uma área geográfica pouco conhecida; por outro, o interesse em conjugar os conhecimentos adquiridos na área de formação, Estudos Europeus, com as origens da autora deste trabalho. O debruçar sobre este tema permitirá preencher a lacuna de conhecimento (esquecimento) sobre a existência da região e a sua localização estrategicamente fulcral para o seu próprio desenvolvimento e integração bem como no relacionamento entre a Rússia e a UE. O objetivo deste trabalho é responder a questão que se abre no título: “Que integração para uma região enclave?”. Para ajudar a responder à questão a metodologia utilizada basear-se-á em livros, portais oficiais da União Europeia e da Rússia, jornais e documentação. Fontes como vídeos, imagens também farão parte dos apoios na construção deste trabalho.

¹ Inclui-se a Dinamarca e as ilhas Feroé, Finlândia e as ilhas Aland, Islândia, Noruega e a Suécia.

A estrutura do trabalho terá três partes seguindo a coerência de um trabalho científico: Introdução, desenvolvimento e conclusão, em forma de reflexão. Numa primeira parte, de cariz mais teórico, encontrar-se-á a contextualização da região da perspetiva histórica e geográfica. Serão introduzidos e recordados definições como a integração regional, Dimensão Norte da União Europeia, Política Europeia de Vizinhança, entre outros. Na segunda parte, centrada na realidade da região serão expostas as estratégias tanto da parte da Rússia como da UE para a região, apresentadas as preocupações e os problemas conjuntas da região e dos países vizinhos e os projetos acordados na tentativa de diminuí-las. A última parte tratará de abarcar reflexões sobre o futuro da região. Os anexos apresentados no trabalho servem para apoiar o texto e clarificar as explicações apresentadas. A presente dissertação está escrita sob o novo acordo ortográfico, a tradução do russo para português, inglês, português foi feita pela autora deste trabalho. As notas bibliográficas presentes neste trabalho apresentam apenas as obras e os documentos citados ao longo da dissertação e não todas as que foram consultadas. A bibliografia está organizada segundo a ordem alfabética.

I. Considerações iniciais

O início da fundação da região (agora) designada por Kaliningrado data do ano de 1255. Antes de nos dedicarmos à sua análise é pertinente apresentar algumas notas introdutórias sobre as transformações ocorridas (entre as quais o nome) desde o ano da sua fundação até ao presente. Referem-se, em primeiro lugar as alterações históricas, o efeito das políticas e alterações sociais, dando maior ênfase aos anos que se seguiram ao fim da Segunda Guerra Mundial (1939-1945). O processo de integração da região evoluiu na sua metamorfose. É, por isso, fundamental compreender, num primeiro momento o que entendemos por integração e pela sua difusão (política, económica, territorial, institucional, cultural, social), tanto do ponto de vista das relações internacionais e das teorias que a procuraram explicar, como dos agentes: União Europeia e Rússia, dado que as suas perceções diferenciaram-se.

Tentar-se-á entender a necessidade das iniciativas de cooperação que surgiram por parte da União Europeia, dos seus Estados-membros e da Rússia direcionadas para a região. Não menos importante é a indispensabilidade de iniciar novas reflexões.

A nossa preocupação será também a de apresentar os compromissos assinados e existentes nas relações entre a UE e a região do Báltico (Região Norte da União Europeia), tendo em conta o papel que representa nela o enclave russo: a região de Kaliningrado².

1. Contextualização:

1.1. 1255 – Kaliningrado

Antes de iniciarmos com a apresentação histórica, política e religiosa da região é pertinente clarificar que a atual área de Kaliningrado denominava-se antes de 1945, de Prússia Oriental. Já a sua capital atual, a cidade de Kaliningrado, de Königsberg (montanha do rei). A região conquistada pelo Exército Vermelho e renomeada por Estaline, que apresenta-se hoje nasceu na Conferência de Potsdam, em 1945, aquando do fim da Segunda Guerra Mundial

² Ver em anexo na página 68, figura 1- Mapa da região de Kaliningrado atual.

(1945) e, por sua vez, da Prússia Oriental (Alemanha). O território da última ficou dividido entre a atual Polónia, Lituânia e a Rússia (região de Kaliningrado). Por isso, neste trabalho, o leitor irá encontrar os termos Kaliningrado referindo-se tanto a região como a cidade.

Depois de ter sido parte da Polónia, entre os séculos XV e XVII, foi capital da Prússia Oriental e parte do Império Alemão - Confederação Germânica (II Reich), desde a segunda metade do século XIX. Após a renomeação da região, a população alemã foi deportada e os novos habitantes (do Cazaquistão em grande número, Bielorrússia e Ucrânia) chegaram de diferentes partes da União Soviética. Devido à sua posição geográfica, Kaliningrado, localizada na foz do rio Prególia, tornou-se uma cidade de marinheiros e pescadores. Surgiu uma nova história para a região à medida que se transformava a história europeia.

A região³, famosa desde a antiguidade clássica por ser a principal fonte de âmbar da Europa, mas também, por ter sido uma grande base militar, para os alemães até 1945 e da União Soviética no período da URSS é portadora de riqueza cultural. Cerca de noventa por cento dos depósitos mundiais do fóssil estão localizados em Kaliningrado sendo que a sua indústria continua a ser um negócio essencial na cidade, para além da metalurgia, da pesca e do turismo (entre outros). A região possui duas belíssimas reservas naturais, istmo da Curlândia⁴ e o cordão Vístula⁵ - no qual localiza-se a cidade península de Baltiysk⁶, uma cidade isolada que serviu de base militar e marítima tendo sido das cidades que mais perdas teve na Segunda Guerra Mundial. Se a região de Kaliningrado é a área territorial mais ocidental russa, Baltiysk é a cidade. A região de Kaliningrado compartilha o istmo da Curlândia, em território com a Lituânia e este encontra-se incluído na lista de locais de Património Mundial da Humanidade pela UNESCO (em 2000). Com uma largura total de noventa e oito quilómetros, quarenta e seis são parte do território russo. O segundo istmo, a Sul, é partilhado com a Polónia sendo que da extensão total de sessenta e cinco quilómetros, trinta e cinco são integrantes da região russa. Os dois cordões diferenciam-se entre si não apenas pelas questões geográficas e da flora, mas também pela ausência de habitantes e um grande número de edifícios destruídos, num dos cordões, o de Vístula. Por oposição a este quadro, o lado polaco do istmo atrai um grande número de turistas e apresenta uma arquitetura cuidada e preservada. Foi feita uma tentativa por parte dos governadores da região

³ Ver anexo figura 2 na página 68 e figura 3 na página 69- Brasão e a bandeira de região de Kaliningrado.

⁴ Em russo: Куршская коса. Ver anexo figura 4 na página 69.

⁵ Em russo: Балтийская коса. Ver anexo 4 na página 69.

⁶ Até 1946 a cidade era designa por Pillau, em russo: Пиллау. Hoje é conhecida por Baltiysk, em russo: Балтийск. Ver em anexo figura 5 na página 50.

rusa em tornar a área mais atrativa, a nível do turismo sobretudo. Num curto espaço de tempo não foram notados progressos.

A Federação Russa é composta por vinte e duas repúblicas, nove territórios, quatro distritos autónomos, uma região autónoma, três cidades de nível federal (Moscou, São Petersburgo e Sebastopol) e regiões. Kaliningrado é uma das quarenta e seis regiões russas. Parte do Distrito Federal do Noroeste⁷ (num total de oito) de acordo com a Constituição da Federação Russa (1993), a área territorial da região de Kaliningrado corresponde a quinze mil e cem quilómetros quadrados. No que diz respeito aos dados populacionais, a região tem novecentos e cinquenta e cinco mil e trezentos (segundo os dados de 2013) - dos quais quatrocentos cinquenta seis mil e cem são homens e quatrocentos e noventa e nove mil e duzentos, mulheres. A distância da capital da região a Moscou é de mil duzentos e oitenta e nove quilómetros, de São Petersburgo, novecentos e quarenta. Sendo que de Kaliningrado à fronteira com a Lituânia são setenta quilómetros, trinta e cinco à Polónia. Cerca de oitenta por cento da população residente é russa, contando ainda com habitantes alemães, polacos e letões.

A região inclui nove municípios, seis distritos, e sete distritos urbanos⁸, sendo o seu centro administrativo, a cidade de Kaliningrado. Sovetsk (ex-Tilsit), na fronteira com a Lituânia, Zeleznodoroznyj na fronteira com a Polónia, Chernyakhovsk (ex-Insterburg) e Gusev (ex-Gumbinnen) no interior e Baltiysk (ex-Pillau) no litoral são algumas das outras cidades da região. Apresenta-se como sendo uma região especial e semiautónoma na estrutura da Federação Russa.

A sua fundação foi anunciada ao século XIII⁹ pelos cavaleiros da Ordem Teutónica¹⁰, ordem militar cruzada, vinculada à Igreja Católica e uma das mais poderosas e influentes da Europa. O fundador da região na costa do Báltico é considerado o rei checo Otocar II tendo sido o líder de uma das cruzadas contra os prussianos (povo que habitava a região até ao século XIII). Quando Napoleão Bonaparte, em 1809, determinou a extinção da Ordem, esta perdeu as suas últimas propriedades seculares, tendo hoje a sua sede em Viena e por base objetivos assistenciais.

⁷ Ver em anexo figura 6 na página 70 e figura 7 na página 71 com o mapa da Federação Russa, as suas repúblicas, os seus territórios, distritos autónomos, região autónoma, cidades federais e regiões; Distrito Federal do Noroeste e a localização da região de Kaliningrado.

⁸ Ver em anexo figura 8 na página 71- Mapa da divisão regional de Kaliningrado.

⁹ Após a derrota das forças cristãs no Médio Oriente e tentativas de fixação em outras parte da Europa os cavaleiros da futura Ordem transferiram-se para o norte da Polónia, onde criaram o Estado da Ordem Teutónica (1224-1525). Entre 1229 e 1279 a ordem conquistou algumas áreas na Prússia, cinquenta anos mais tarde dominavam toda a região do Báltico.

¹⁰ Ordem Teutónica formada em Acre, em Israel, na época das Cruzadas, no final do século XII.

O passado fascinante da região por um lado e as incertezas do seu futuro, por outro, tornam o estudo deste caso mais do que interessante, desafiador. “A posição única de Kaliningrado dentro de um espaço europeu unido, ao qual a Rússia não pertence, pode fazer da região o lugar para a cooperação entre a Rússia e União Europeia no século XXI”¹¹. Atravessadas as invasões napoleónicas, as duas guerras mundiais, a Guerra Fria, o período da hegemonia soviética, a região vive hoje longe da Rússia e na fronteira com a União Europeia.

A cidade, nomeada em honra de um revolucionário bolchevique e político soviético Mikhail Kalinin¹² foi lugar de nascimento do filósofo Immanuel Kant¹³. Também do célebre compositor Richard Wagner¹⁴, do escritor Hoffmann¹⁵, da poetisa Agnes Miegel¹⁶. Kaliningrado ganhou vida pelas reconstruções e construções de lugares emblemáticos, entre os quais a catedral com o nome da cidade, monumento dedicado a Kant e situada na ilha Kneiphof do rio Prególia. A filósofa Hannah Arendt teve também ligações à região.

Construída originalmente no século XIV, a catedral foi restaurada após os bombardeamentos da Segunda Guerra Mundial. Com duas capelas, uma ortodoxa e outra protestante, simboliza a paz e o encontro entre o passado e o presente. O mesmo jogo temporal pode ser encontrado nas ruas da cidade. Tal como o estilo arquitetónico desta, não é uniforme, as interpretações e o desenvolvimento da(s) cidade(s) (e) da região foram tomando formas diferentes ao longo dos tempos. Lar para quatrocentos e cinquenta mil pessoas é a região com um porto importante no Mar Báltico, servindo como um verdadeiro portão de acesso à Europa. A região tem sido metáfora de “porta de entrada”, “ponte” e “janela”¹⁷ nas relações entre as duas potências.

Desde os anos noventa do século passado essas metáforas foram alvo de investigação por parte de estudiosos e atentos europeus e russos, sendo ultimamente discutidas pelas elites da região de Kaliningrado. A região atraiu particular atenção após a entrada dos Estados do Báltico na União Europeia.

Mas antes disso, em Helsínquia, no *Summit EU-Russia* em 1999 e a título de exemplo, Vladimir Putin, na qualidade de Primeiro Ministro, disse que a região teria nos próximos

¹¹ NAUMKIN, Sergey *Possibility of Kaliningrad integration into the Single European Space*, Berlin 2004. Dissertação de Mestrado em Estudos da Europa do Norte apresentada à Faculdade de Artes e Humanidades da Universidade Humboldt (Berlim) sob a orientação de Prof. Dr. Vernd Henninhsen e Dr. Nils Erik Forsgard.

¹² A antiga cidade prussiana de Königsberg, conquistada pelo Exército Vermelho, em 1945, passou a chamar-se Kaliningrado em homenagem a Kalinin, nome que mantém até hoje. Ver em anexo figura 9 na página 72- Kalinin.

¹³ Immanuel Kant- filósofo prussiano (1724-1804).

¹⁴ Richard Wagner- um maestro, compositor, diretor de teatro e ensaísta alemão (1813- 1883).

¹⁵ Theodor Hoffmann- escritor, jurista e desenhista nascido em Königsberg (1776- 1822).

¹⁶ Agnes Miegel- poetisa e jornalista nascida em Königsberg (1879- 1964).

¹⁷ INOZEMTSEV, Vladislav, Почему Калининград должен стать «русским Гонконгом» - “Porque é que Kaliningrado deve se tornar num «Hong Kong russo””,2014 in RBK. Disponível *online*: <http://www.rbcdaily.ru/politics/opinion/562949992182457> Última consulta em: 12.08.2015

tempos “um estatuto especial”. Mas isso não foi posto em prática. Estamos a falar do período que compreendia os anos 2000-2010. Mais tarde foi dito que a “Rússia não precisa de regiões piloto mas sim de regiões iguais”¹⁸. O país prefere a utilização do termo: “região especial” ao invés de “piloto”. Estamos em 2015 mas serão as previsões para o futuro da região de fácil resolução ou como a teoria dos grafos (as sete pontes de Königsberg) um problema matemático? De resolução possível mas que leva tempo. Se assim for, quanto.

1.2. Liga Hanseática¹⁹ – Zona Económica Especial

A história da região pauta-se não apenas pelas curiosidades já apresentadas mas por especificidades que são anunciadas de seguida. A liga Hanseática, conhecida também por Hansa foi uma associação formada por cidades do norte da Alemanha, que se alargou²⁰ para o sul de Inglaterra, Dinamarca, Países Baixos, França e a zona do Báltico, visando a manutenção dos privilégios comerciais dos seus mercadores e o domínio da navegação nos mares Báltico e do Norte da Europa. “A sua origem está nas primitivas associações de mercadores, e principalmente nas ligas urbanas que se formaram no Sacro Império Romano-Germânico desde a segunda metade do século XIII até ao século XVII”²¹. Inicialmente, com pressupostos de uma aliança “apenas” económica, evoluiu para uma união política. Esta breve descrição faz-nos lembrar algum outro projeto nascido nos mesmos pressupostos.

Com a criação de cidades no norte da Alemanha e na zona do Báltico e com o desenvolvimento das trocas de bens e produtos surgiu uma rota de associações de comércio. As cidades tinham poder para manobrar os seus feitos. “Sendo que a liga não dispunha de uma constituição formal o seu único corpo administrativo era um congresso formado por comerciantes das cidades associadas. Se uma cidade se recusava a entrar para a liga, os seus comerciantes ficavam impossibilitados de vender os seus produtos aos mercados lucrativos”²². As trocas eram feitas entre Veneza e a zona Setentrional, nelas navegavam mercadorias como couros, tecidos, lã, peixe e madeira. As vantagens de pertencer à Liga Hanseática eram várias:

“Os navios protegiam-se uns aos outros e lutavam contra a concorrência dos que fossem sócios, membros da Liga. Na compra e venda de produtos davam preferência às

¹⁸ NAUMKIN, Sergey 2004, p.48.

¹⁹ Em alemão *die Hanse*.

²⁰ Ver em anexo figura 10 na página 72- Mapa antigo da zona Hensa.

²¹ SÁ, Trojaner Carlos Augusto de, *As relações entre a Dinamarca e a Liga Hanseática*, 2010. Revista Historiador Especial- História Antiga e Medieval n. 1, ano 3, pp.113-120. Disponível *online* em: <http://www.historialivre.com/revistahistoriador/espum/carlosa.pdf> Última consulta em: 12.08.2015

²² SÁ, Trojaner Carlos Augusto de, 2010.

idades associadas e quase todas se equiparam de modo a terem portos bem apetrechados, armazéns disponíveis para as mercadorias e residências para comerciantes e marinheiros que necessitassem de apoio”²³.

Neste contexto estabeleceu-se um regulamento geral para a navegação, para as trocas comerciais, para os pesos e medidas e para a moeda²⁴. Todas as mercadorias viajavam por mar. Königsberg fez parte do Círculo da Suécia, Polónia, Prússia e Livónia²⁵. A região tinha lugar nas associações comerciais já entre os séculos XII e XVII e a sua localização geográfica contribuiu em muito para o seu desenvolvimento comercial.

Hoje, as cento e oitenta e três cidades hanseáticas em dezasseis países continuam a reencontrar-se em forma de associação e preservação dos valores culturais - “Today, the Hanseatic League has been brought back to life. The “new” Hanseatic League was revived in 1980 in Zwolle, and set itself the task of keeping alive the spirit of the League as a social and cultural alliance”²⁶. Finda a Guerra dos Trinta Anos (1618-1648), a importância da Liga desvaneceu-se ficando (apenas) as contribuições herdadas: o sistema das leis marítimas e comerciais. A sua parecença com a UE seria uma investigação interessante, apesar de que os europeístas não gostariam de ver um final semelhante.

Entre o fim da Liga, no século XVII e os primeiros passos em relação a Zona Económica Especial passaram largos anos. Nesta primeira parte será apresentada a raiz desta especificidade dado que no segundo capítulo analisar-se-á com mais detalhe a incidência da ZEE no caso da região de Kaliningrado.

Existem em várias partes do mundo, Zonas Económicas Especiais. Não devemos confundir com Zonas Económicas Exclusivas²⁷ (relativo a área marítima), nem com Espaço Económico Europeu (resposta ao desejo dos países EEE-EFTA de fazerem parte do mercado interno europeu, sem que tenham de assumir todas as responsabilidades inerentes à participação na UE). ZEE (do inglês SEZ) é o nome dado a uma região geográfica de um determinado país que apresenta uma legislação de direito económico e direito tributário diferente do resto do país. Aposta nas isenções fiscais com o fim de atrair capital (investimentos), investidores, seja(m) interno(s) e/ou estrangeiro(s), incentivando dessa forma o desenvolvimento económico da região em questão. A Rússia tem vinte e oito zonas

²³ Confira-se em: <http://universodahistoria.blogspot.pt/2010/11/liga-hanseatica.html> Última consulta em: 12.08.2015

²⁴ Ver em anexo figura 11 na página 73.

²⁵ Corresponde ao atual território da Estónia e Letónia.

²⁶ Confira-se em: <http://www.hanse.org/en/> - Städtebund die hanse (cidades da liga hanseática). Última consulta em: 12.08.2015

²⁷ No caso da União Europeia, ZEE de Portugal e de Inglaterra.

económicas especiais dispersas pelo seu território, das quais beneficiam empresas como a norte-americana *Ford*, a francesa *Air Liquide*, a japonesa *Yokohama*, a dinamarquesa *Rockwool* e a farmacêutica suíça *Novartis*.²⁸ Quanto à denominação da região de Kaliningrado como ZEE, a questão voltou a ser debatida em 2005²⁹ após ter tido esse estatuto em 1991.

Antes de prosseguir abramos um parêntesis pertinente a propósito da região. Foi estudada por Sergey Naumkin a possibilidade de integração de Kaliningrado no Espaço Económico Europeu. A recordar: o EEE³⁰ sustenta-se por quatro liberdades fundamentais: de movimento de produtos e mercadorias, serviços, de pessoas e trabalhadores e de movimento de capital. Criou-se nos acordos entre os membros da CEEA/EFTA e da CEE, em 1994, para fortificar o Mercado Único europeu. Neste momento conta com trinta e um membros, entre os quais vinte oito Estados-membros da UE e três dos quatro países da EFTA, a Islândia, a Noruega, Liechtenstein. A Suíça não faz parte dado o resultado negativo do referendo. Os membros do EEE, que não pertencem à UE têm concordado em ordenar a legislação dos seus países aos pressupostos emitidos pela União nas áreas de política social, direito do consumidor, empresas e estatística e meio ambiente.

Os três membros não têm representação nas Instituições da UE tais como o Parlamento Europeu ou a Comissão Europeia. A proposta de Naumkin tocava precisamente neste ponto. Não havia necessidade de fazer parte da União Europeia e estar representado nas suas Instituições para poder integrar a ZEE. Será que para fazer parte de outras alianças políticas, económicas e culturais é fundamental a adesão? Esta questão voltará a ser sublinhada no próximo capítulo.

Entre a Liga e o estatuto de ZEE largos anos passaram. Como foi a integração da região de Kaliningrado na ZEE e o que falta para poder vir a integrar de novo as ZEEs da Federação Russa? Antes dessa reflexão, iremos retroceder nas nossas memórias históricas para as bases e os primeiros passos rumo à União que conhecemos hoje, para podermos entender as perspetivas integradoras europeias face à região. Como chegamos até aqui, que tipo de integração acompanhou os sonhos (dos) europeístas? Começemos por tentar responder à questão que segue.

2. O que é integração regional?

²⁸Confira-se em: <http://www.publico.pt/mundo/noticia/primeiroministro-russo-em-visita-a-crimea-1630419?page=1> Última consulta em: 12.08.2015

²⁹Confira-se em: <http://port.pravda.ru/news/russa/13-04-2005/7616-0/> Última consulta em: 12.08.2015

³⁰ Ver em anexo figura 12 na página 74- Mapa do Espaço Económico Europeu.

Existem definições variadas e várias do termo *integração*, consideremos como sendo o processo que leva a junção de partes anteriormente separadas de forma a darem origem a um todo; forma uma comunidade interdependente e com uma rede de relações entre os membros. São duas definições aceitáveis.

O processo de desenvolvimento da integração regional deu-se um pouco por todo o Mundo. Na América, na Ásia, também na Europa. Sendo que o projeto europeu foi dos mais inspiradores para os que lhe seguiram (ASEAN, Mercosul, entre outros). Os fatores que mudam e moldam a integração regional são a economia, política, dinheiro, grupos regionais (lobby), entre outros possíveis de nomeação. Conheceram-se exemplos de maior e de menor sucesso. Walter Mattli (2001) introduziu uma cativante reflexão na sua resposta à questão: Que forças conduzem à integração económica? Numa primeira abordagem, as de carácter político, com base nos horrores da Segunda Guerra Mundial, a ideia da “união que faz a força”. As atenções foram conduzidas no sentido de uma nova estrutura da governação europeia. A CECA foi a primeira resposta, surgiu como forma de acabar com os conflitos no território europeu, tendo estado na origem da integração europeia. Contudo, existe uma outra questão sem resposta: porque é que nem todos se juntaram a esta Comunidade desde o início? Porque é que surgiu a EFTA nos anos sessenta paralelamente ao projeto europeu? A resposta a esta questão, segundo o autor citado, está ligada à questão de liderança, - “uns mais integrados do que outros”. Veremos as diferenças e por que razão foi fundamental uma maior integração no entendimento do aprofundamento e alargamento na Comunidade Europeia/UE como também no caso da Rússia, “umas regiões mais integradas do que outras”.

A integração regional apresentou-se de várias formas ao longo das décadas: ligas (Liga Hanseática), *Commonwealth*, associações, Pactos (Pacto de Varsóvia), *Costums Unions* (Zellverein), entre outros.

Dissolvido o Sacro Imperio Romano-Germânico (I Reich) pelas invasões francesas, e após o Congresso de Viena (1815) que pôs fim às ambições napoleónicas nasceu a Confederação Germânica³¹. Trinta e nove Estados, entre os membros, o Reino da Prússia e o Império Austríaco. Na tentativa de integrar os Estados surgiu a primeira *Customs Union* (Zellverein) estabelecida em 1833/4, altura em que o seu tratado entrou³² em força (Tratado de Zollverein). Foi o passo para uma unificação do futuro Império Alemão (II Reich). Uma união aduaneira, mais uma, entre os Estados da Confederação Germânica. Foi a primeira vez

³¹ Ver em anexo figura 13 na página 74- Mapa da Confederação Germânica.

³² As raízes da sua criação tinham sido começadas em 1819.

na história que houve a possibilidade dos Estados independentes se juntarem numa união económica sem obrigações nem vinculação de uma união política. A cidade de Königsberg juntou-se à Bavaria – Württemberg Customs Union (BWCU) em 1831. O Luxemburgo entrou em 1842 e a Noruega e Suécia em 1865, Alsácia Lorena em 1871, na altura da formação do Império Alemão que fora substituído em 1919 pela República de Weimar. A figura de Bizmark foi relevante no processo de unificação alemã que veio a ocorrer em 1871. No final da Segunda Guerra Mundial (1939-1945) e também da Alemanha nazi (III Reich), o país veio a ser novamente dividido no século XX, durante a Guerra Fria.

As razões para a sua existência também são diferentes: pressupostos defensivos, desenvolvimento e prosperidade, alguns com bases voluntárias outras pelo contrário, autoritárias. Pode dizer respeito a comunidades, regiões, nações (nacional) e integração regional (supranacional) tal como dois autores, Karl Deutsh e Ernst Haas, defenderam nos seus trabalhos científicos. Sendo que mais tarde, em 1974, Reid Harrison fundiu ambas ao dizer que “a política está no âmago do processo de integração, mas todos os elementos primários da organização da sociedade estão também envolvidos. A construção de uma comunidade política implica quer a criação de instituições formais quer pela aceitação destas por parte da população humana”³³.

O início da integração regional, em qualquer lugar, requer um acordo explícito entre governos. “Independentemente de saber como, quando e até mesmo se o regionalismo transcenderá as identidades nacionais, o importante neste meio tempo é que os europeus sabem, compreendem e aceitam que muitos de seus interesses só podem ser satisfeitos por processos que transcendem as fronteiras nacionais”³⁴. Será assim também no caso de Kaliningrado?

Ocorreu uma reviravolta geográfica em toda a Europa. No século XIII, a Liga Hanseática; no século XIX, Zollverein. No século XX, a integração foi reinventada no com a União Europeia e no presente século apresenta-se o MERCOSUL, inspirado no exemplo da UE.

³³ RAMOS, Cláudia Toriz, *Teorias da integração europeia: uma breve perspetiva*, 2005. Disponível online em: <http://bdigital.ufp.pt/bitstream/10284/672/1/327-344FCHS2005-5.pdf> <http://bdigital.ufp.pt/handle/10284/672> Última consulta em: 12.08.2015

³⁴ SCHMTTER, Philippe C. *A experiência da integração europeia e seu potencial para a integração regional*. 2010, n.80, pp. 9-44. Lua Nova, SciELO. ISSN 0102-6445. Disponível online em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n80/02.pdf> Última consulta em: 12.08.2015

Para além da sua forma e dos atores que a moldaram e moldam há uma outra particularidade sobre a integração: são as disparidades económicas entre os *insiders* e *outsiders* que conduziram a integração regional³⁵.

A ideia de que integração num espaço ampliado inevitavelmente aumentaria o fosso entre unidades ricas e pobres veio a ser controversa uma vez que a União Europeia provou o oposto: a integração regional pode não só lidar com diferenças económicas nacionais dentro de um plano regional, no ponto de partida, mas também diminuí-las ao longo do tempo através dos programas de apoio como o PHARE, na fase de preparação da entrada de novos Estados-membros, o FEDER, na parte do investimento e realização de projetos, entre outros. Contudo, se falarmos de integração monetária, por exemplo, a União apresentou uma integração a vários e diferentes níveis. Nem todos têm a moeda comum, prova de que existem subdivisões dentro da UE, “uma União a várias velocidades”.

Ben Rosamond (2000) escreveu que as diferenças entre as teorias de integração resultam do tipo de observação. Distingue integração formal da informal, a primeira refere-se a resultados previsíveis de políticas com fins deliberados. Informal, a processos sem carácter de obrigatoriedade ou sequer formalização, postos em marcha pela integração comunitária.

Na tentativa de compreender a integração, os estudiosos da ciência política tentaram entender o seu carácter político e institucional. Para explicar a evolução do processo de integração e os seus fenómenos apresentam-se diferentes teorias. Complementares entre si consideram que o que as teorias têm em comum é o reconhecimento de que ocorreu, a nível do sistema internacional, uma mudança (Taylor e Groom)³⁶.

2.1. Coordenação interna: processo de integração da e na União Europeia

Nenhuma teoria é capaz de explicar tudo o que o fenómeno da integração representa. Que tipo de organização/sistema político é a União Europeia? Nem ela consegue descrever-se. A UE esteve sempre em transição e transformação. O seu carácter mudou consideravelmente à medida dos anos, ao passo que o processo de integração também aprofundou. A UE é um sistema multifacetado e complexo.

Para entendermos o fenómeno europeu devemos ter em consideração, para além de dados factuais, as teorias da integração europeia ou integrações europeias, económicas,

³⁵ MATTLI, Walter, *The Logic of Regional Integration*, 2001. Cambridge University Press, Reino Unido ISBN 0521635365.

³⁶ RAMOS, Cláudia Toriz de, *Teorias da integração europeia: uma breve perspetiva*, 2005. Disponível online em: <http://bdigital.ufp.pt/bitstream/10284/672/1/327-344FCHS2005-5.pdf> Última consulta em: 12.08.2015

políticas, monetárias. Dada a dificuldade de explicar tudo o que o “prodígio” da integração representa existem teses clássicas e as mais modernas para nos ajudar a compreender o seu desenvolvimento. Evidenciado nos tratados das três comunidades europeias (Comunidade Económica Europeia, Euratom e Comunidade Europeia do Carvão e do Aço), o processo de integração europeia tem evoluído de forma variada desde os anos cinquenta do século vinte até aos dias de hoje. As teorias que a abordam ajudam-nos a entender os fundamentos das transformações e evolução que têm surgido na União Europeia. Mas o que devemos entender por teoria, para além da definição do dicionário? A teoria, “um argumento causal de validade trans-histórica universal apresenta-se como o que pode ser testado através da falsificação de uma série de hipóteses” (King, Keohane e Verba, 1994; Przeworski e Teune, 1982)³⁷. Sendo que essa não é a única definição crível. Devemos ter em conta que os desenvolvimentos das teorias não evoluem tão rápido quanto as mudanças históricas. “As teorias têm de ser revistas frequentemente e ajustadas às novas realidades da construção europeia”³⁸. Daí o antepositivo “neo” que se junta ao nome da teoria de base.

Para além do que fora mencionado por nós linhas antes, Antje Wiener³⁹ define *integração* como sendo um processo político (construção de novas instituições políticas com uma voz direta em pelo menos uma parte dos assuntos dos seus Estados-membros) e social (mudança de lealdades - crença em determinada causa). Nem todos os teóricos incluem nas suas definições a parte social, Ernst Haas fá-lo e há razões para que enfatize o aspeto social. Portanto, deste ponto de vista a teoria encontra-se em constante balanço entre integração política e integração social.

As principais teorias explicativas da integração regional são fundamentalmente as seguintes: *federalismo*, *funcionalismo*, *neofuncionalismo*, *neoinstitucionalismo* e o *intergovernamentalismo*.

Entre as teorias mais antigas, diferenciamos três categorias: a escola realista das Relações Internacionais designada como “caldo doutrinal” no qual se inspiraram outras abordagens; as segundas, que dizem respeito às teorias de integração europeia: o *intergovernamentalismo* (e suas variantes evolutivas «liberal» e «neoliberal») e o *funcionalismo* na sua forma ligada ao processo integrador comunitário *neofuncionalismo*. Ambas procuraram “prognosticar” o sentido do rumo da construção comunitária estando mais

³⁷ WIENER, Antje e DIEZ, Thomas. *European Integration Theory*, 2009. 2nd edition Oxford University Press New York.

³⁸ SILVA, António Martins da. *Sistema Político da União Europeia: Arquitetura, Funcionamento e Teorização*, (p.345). 2013. Coimbra, Edições ALMEDINA. ISBN 978-972-40-5098-0.

³⁹ WIENER, Antje e DIEZ, Thomas 2009.

preocupados com o processo de integração do que com o sistema político para o qual a integração conduz.

A terceira categoria engloba várias interpretações, designadas geralmente por *federalismo*, visa “dotar o processo unificador de um método de encaminhamento com vista a determinada finalidade ou objeto político pretendido”⁴⁰ mais do que explicar a construção europeia. Sendo isso, o que a distingue claramente dos seus anteriores.

As teorias mais recentes, distinguem-se entre dois tipos: por um lado, o *institucionalismo* e, por outro, o *construtivismo*, que se apresentam como que reações aos excessos de outras teorias acima nomeadas.

As teorias clássicas da integração europeia abrangem o conjunto das teorias *funcionalismo* (a integração incremental como efeito dinâmico de organização), *federalismo* e *neofuncionalismo* (compromisso entre o político e o técnico e a finalidade federal da integração comunitária), bem como *intergovernamentalismo*.

O primeiro, *funcionalismo*, abarca o período entre as duas guerras e visa abordar a dimensão transnacional das relações mundiais, a busca de soluções pacíficas no seio da sociedade internacional, subestimando o papel do Estado na ordem internacional. “Dá maior ênfase ao papel do atores não estatais – especialmente ao “secretariado” da organização regional envolvida e aqueles movimentos sociais e associações que se formam no âmbito regional”⁴¹. Os Estados-membros que compõem determinada organização tomam decisões mas ao longo do processo não são os únicos responsáveis, dado que para se resolverem determinados conflitos os governos acabam por dar mais autoridade às organizações regionais que eles próprios criaram. Da integração económica para a integração política é um salto.

A teoria *funcionalista* estendeu-se ao processo de integração europeia e materializou-se na primeira organização comunitária, a CECA. O *funcionalismo* adaptou-se às novas realidades suscitadas pela construção europeia passando a *neofuncionalismo* (Ernst Haas fora o seu principal mentor). O *neofuncionalismo*, defende que a comunidade supranacional começa pela mobilização de alguns grupos de interesse e elites públicas e não pela mobilidade de massas. Recordemos que a CECA nasceu do acordo entre a França e a RFA, “as vantagens de integração poderiam ser diferentes para os diferentes grupos.”⁴²

Os académicos Ernest Haas (1958) e Leon Kindberg (1963) defendem a ideia de que o *spillover* pode subdividir-se em duas formas: *spillover* funcional – o que torna difícil limitar

⁴⁰ SILVA, António Martins da., 2013., (p.347).

⁴¹ SCHMITTER, Philippe C., 2010.

⁴² RAMOS, Cláudia e TORIZ, 2005.

integração para um sector particular da economia pois a integração num sector irá produzir pressão num outro sector; *spillover* político – as elites nacionais tomam atenção nos níveis supranacionais de atividade e de tomada de decisão. Instituições supranacionais e atores não governamentais tornam-se mais influentes no processo de integração. Integração promoveu uma maior integração⁴³. Os estudiosos STONE e SANDHOLTZ (1997) vieram a contribuir para este tema afirmando que existem dois outros fatores importantes a ter em conta quando falamos de integração: globalização e *transnacionalismo*. Explicam que a globalização levou ao crescimento das produções, investimentos económicos fronteiriços e comunicações que contribuíram para a eliminação de barreiras fronteiriças e criação de regras. Essas pressões contribuíram para a criação e desenvolvimento das políticas europeias nas quais as instituições têm um papel relevante. O desenvolvimento da sociedade transnacional, organizações supranacionais e trocas transacionais exigiram organizações supranacionais para as regular.

Arna Niemann (2006) introduziu mais um contributo ao estudo do *neofuncionalismo* para ajudar a explicar as decisões da UE. Defendendo cinco tipos (mais três para além dos que foram acima mencionados) de *spillover*: funcional, político, social, cultivado e exógeno – de origem externa. E o conceito de *horizontal integration* – extensão geográfica da integração.

O *intergovernamentalismo* estudado da perspetiva das Relações Internacionais, parte do realismo no qual se define: “o poder importa e o poder do Estado, associado ao interesse nacional, importa absolutamente”⁴⁴ explicando que os governos (os Estados) comandam e são donos últimos da integração europeia. Assenta na consideração do Estado como centro do edifício comunitário europeu. Opondo-se ao *neofuncionalismo e ao federalismo*, o *intergovernamentalismo liberal* coloca o Estado no centro da construção europeia. Em 1990, Andrew Moravcsik estabeleceu o *intergovernamentalismo liberal* que se define por três parâmetros: o comportamento racional dos Estados que diz que as ações dos Estados são assumidas tendo por base a utilização daquilo que eles acham ser o melhor para eles. Há uma teoria de formação e preferências nacionais. Há uma interpretação *intergovernamentalista* nas relações entre Estados, que enfatiza o papel dos governos em determinar as relações entre eles e observar o resultado das negociações entre os governos como sendo essencialmente determinados por negociações e acordos⁴⁵.

⁴³ NUGENT, Neil. *The Government and Politics of The European Union* 7th Edition, 2010. Palgarve macmillan (1st Edition 1989) ISBN 978-0-230- 24117- 6

⁴⁴ SCHMITTER, Philippe C., 2010 (p.13).

⁴⁵ NUGENT, Neil., 2010, (p.433).

O que há em comum entre as duas teorias? Tanto o *neofuncionalismo* como o *intergovernamentalismo* reconhecem que os fatores externos provocaram o ritmo e natureza da integração, ambas as teorias estão preocupados com as dinâmicas internacionais da integração.

Antes de partirmos para a “modernidade” das teorias ressalvemos a questão “realista”. “A perspectiva *realista* parte da ideia metodológica, que considera a base das relações internacionais tais como são e não como deveriam ser, cuja existência e funcionamento são determinados pelos Estados”⁴⁶. “O Estado é o lobo para o outro Estado” só os seus interesses contam, logo a anarquia e/ou a violência é o modo integrante do sistema internacional que é “naturalmente conflitual”.

As teorias recentes, entre as quais o *institucionalismo* baseiam-se na importância das instituições e de que as instituições contam. Sem as instituições a União Europeia seria muito diferente e a integração regional também. O seu peso é importante e relevante no contexto da União sendo que “estes agentes supranacionais que os Estados-membros não controlam” influenciam o funcionamento da UE.

O *construtivismo*, valoriza as ideias, uma vez que estas “reconstroem” as identidades e os interesses. Esta teoria, tal como a o *institucionalismo* é uma reação aos excessos de outras teorias.

Uma das novidades nos estudos sobre o processo de integração europeia foi a introdução de conceitos como o de “governança”, da iniciativa à execução da norma, o processo de decisão não diz apenas respeito aos atores formais (instituições, governos e administrações públicas) mas existe um leque de agentes informais que intervêm em diferentes domínios no sistema de rede europeia. A esta ideia alia-se um outro termo: “governança multinível” que tende a ter um cariz negativo, pelo que representa a ausência de uma autoridade política europeia. Sendo que esta “nova governança” resulta em problemas como a falta de transparência – quem decide o quê e de que forma e a resultado da falta dos códigos de conduta. Mesmo as inúmeras Agências da União Europeia são um exemplo disso. Liberdade, por um lado, falta de controlo, por outra. Novas realidades pediram novas formas políticas. O Estado é o único elo entre a política doméstica e negociações intergovernamentais na UE. A ideia da “governança multinível” está entre as duas: entre o intergovernamental e supranacional.

⁴⁶ SILVA, *ob.cit.*, (p.363).

Interessante será reparar o que se seguirá depois dos “neos” e “ultra(s)”, sendo que muito pontualmente surgem novas abordagens sobre os processos de modificação europeia e a sua construção.

Um importante marco no processo de integração europeia, que se seguiu a CECA foi o Ato Único Europeu. Por isso não poderíamos deixar de nomear o acontecimento que data de 1986 e que conduziu para uma reviravolta ao pensamento teórico europeu e para as alterações e inovações aos tratados que instituíram as Comunidades Europeias. Foi mais um marco no processo de integração europeia. Trinta anos após a assinatura do Tratado de Roma e trinta e seis sobre o Tratado de Paris trouxe consigo uma série de novas questões para a teoria da integração. A assinatura do Ato Único produziu na teoria da integração uma ampla revisão. Propôs-se a divisão em três fases. Como as abordagens combinam várias dimensões da teoria o quadro que se segue não pode ter uma leitura linear, serve apenas como uma possível leitura mais organizada.

| | | Referência teórica | Temas principais |
|-----------------------------------|----------------------|---|--|
| Explicar integração | Anos sessenta | Como podem ser explicados os resultados da integração? Porque é que ocorreu? | Liberalismo Realismo Neoliberalismo |
| Analisar a governação | Anos oitenta | Que tipo de sistema político é a UE? Como é que o processo político dentro da UE pode ser explicado? Como funciona a política reguladora da UE? | Governança Política comparativa Análise política |
| Construir a União Europeia | Anos noventa | Como e com que consequências sociais e políticas desenvolveu-se a integração? Como são a integração e a governação conceptualizada? -como devem ser? | Construtivismo social Pós estruturalismo Economia Política internacional Teoria política normativa Abordagens do género |

Quadro 1 – Dimensões das teorias de integração

Fonte:⁴⁷.

Para vários autores a integração económica pode assumir vários níveis: “nacional, quando respeita à integração económica de várias regiões de um país, regional, quando se refere à integração de diferentes países num bloco económico e integração universal, no caso da integração de todos os países num único bloco económico, ou seja, a que respeita à eliminação de todas as barreiras e discriminações às trocas internacionais”⁴⁸ (a Organização

⁴⁷ WIENER, Antje e DIEZ Thomas *European Integration Theory*, 2009, (p.21). 2nd edition Oxford University Press New York. ISBN 9780199226092

⁴⁸ PINTO, Messias de Sá, *A área de Livre Comércio das Américas e os interesses da EU na América Latina*, - CAPÍTULO I - AS TEORIAS DA INTEGRAÇÃO REGIONAL 2004. Tese de Doutoramento, Universidade do

Mundial do Comércio seria uma tentativa dessa integração global). A região de Kaliningrado tratar-se-ia de uma integração nacional e regional. As teorias económicas da integração centram-se fundamentalmente nas causas da integração regional, ao passo que as teorias políticas sobre o processo de integração têm estado muito ligadas à explicação do processo que constitui a integração europeia. A União Europeia foi e é o exemplo de integração de sucesso que deixou algumas lições para quem seguiu e quiser seguir o seu exemplo.

Mario Telò escreveu-nos⁴⁹ sobre um novo regionalismo. Consta que a globalização e novo regionalismo não são apenas processos económicos mas também políticos. Estudou a relação entre a Comunidade Europeia (União Europeia) com outras organizações regionais. As questões domésticas têm um papel importante no desenvolvimento do novo regionalismo: a vontade dos Estados-nação, nascidos em Vestefália, maioritariamente dos líderes regionais para resgatar a sua soberania e recuperar o poder de negociação. A influência de um sistema global nas sociedades nacionais e nas regiões do mundo aumentou no século XX e acelerou depois de 1945. Forças internacionais, atores políticos e companhias multinacionais estão a trabalhar no moldar de relações e hierarquias entre Estados, interesses económicos e regiões do mundo.⁵⁰

Do ponto de vista económico, acordos regionais fornecem vantagens claras no que diz respeito a localização (a nível do comércio e investimento, das economias no transporte e na economia de escala). A região de Kaliningrado poderá ser um desses exemplos de vantagem, tal como o foi no passado. Contudo, não podemos esquecer que este enquadra-se num sistema político e económico diferente do da União Europeia. Ajustes regionais facilitam a recuperação das regiões em desenvolvimento no mundo e também ajudam a lidar gradualmente com restrições de competitividade internacional. Esta também é uma ideia que transparece no autor e que poderia vir a ser aplicada na região de Kaliningrado. Empresas (PME) poderiam treinar e vir a expandir os seus mercados na região antes de apostar em todo o território russo, o inverso também poderia acontecer. “Da cooperação regional para a economia internacional como uma etapa de preparação”⁵¹. No caso da região da Rússia para a União Europeia.

Minho Disponível online em: https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/866/2/Cap%20I_1.1%20-%20I.2%20-%20I.3_.pdf. Última consulta em: 12.08.2015

⁴⁹ TELÒ, Mario *European Union and New Regionalism-regional actors and global governance in a post – hegemonic era*, 2001. Aldershot: Ashgate. International Political Economy of New Regionalism Series. ISBN 0754617491

⁵⁰ TELÒ, Mario. (p.5).

⁵¹ TELÒ, Mario, (p.24).

Recordado o conceito de “integração regional” e mencionado o regionalismo, é pertinente deixar duas notas e diferenciar regionalização de regionalismo⁵²: a primeira referente a divisão de um grande espaço territorial, com critérios previamente estabelecidos, em áreas menores que passam a ser chamadas de regiões. Cada região é diferente das outras por apresentar particularidades próprias como o caso da região que nos dedicamos a analisar; quanto ao segundo, pode assumir dois sentidos: dividir as parcelas do espaço nacional; dar competências às instituições regionais. Uma vez que o processo de alargamento é algumas vezes referido como sendo integração europeia, seguem notas referentes a uma das etapas de alargamento na UE.

3. Do alargamento de 2004 – Dimensão Setentrional da União Europeia

O quinto alargamento da União Europeia, em 2004, foi um grande passo no processo de expansão e integração europeia trazendo dez novas realidades à mesa europeia. Chipre, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta, Polónia e República Checa tornaram-se os novos Estados-membros. Conhecidos como os Países da Europa Central e Ocidental (PECO), herdeiros do período comunista, usufruíram de apoios na fase da pré-adesão, nomeadamente do programa PHARE. Os países do Báltico, deixando de lado as memórias e marcas do período soviético embarcaram no projeto europeu rumo ao desenvolvimento e a melhores condições de vida dos seus habitantes. A sua importância na presente dissertação deve-se ao facto de que dois dos países que compõem a zona fronteiriça da região russa, Lituânia e Polónia, fizeram parte dos países que aderiram à União no ano de 2004.

Após o alargamento, a região de Kaliningrado tornou-se periférica em três aspetos⁵³: um enclave na União Europeia, um exclave fora do território russo e um vizinho “fraco” do ponto de vista económico dos novos Estados-membros. A referir que anos antes da adesão dos dois países à UE a região já se apresentava isolada isto é, a independência da Lituânia em

⁵² RICHARD, Yann, *Integração regional, regionalização, regionalismo: as palavras e as coisas* (Intégration régionale, régionalisation, régionalisme - Les mots et les choses) Tradução de Camilo Pereira Carneiro Filho (Doutor em Geografia e Professor do Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da UFRGS), 2012, n.20 in CONFINS. Disponível *online* em: <http://confins.revues.org/8939?lang=pt> Última consulta em: 12.08.2015

⁵³ HUISMAN, Sander, *A New European Union policy for Kaliningrad* Occasional Paper, 2002, n. 33. Institut d'Études de Sécurité Union Européenne (p.6). Disponível *online* em: <http://www.iss.europa.eu/fr/publications/detail-page/article/a-new-european-union-policy-for-kaliningrad/> Última consulta em: 12.08.2015

1991 atribuiu a região um estatuto de enclave dado que a passagem entre o território e a Rússia ficava dificultada.

Convidamos a retroceder algumas décadas para podermos comparar o que era o Báltico e o que essa área geográfica representa agora. Nos anos quarenta do século passado a atenção era dada à zona do Mediterrâneo e à Europa Central. De um momento para o outro começou-se a perguntar o que são os Estados do Báltico, quem controla as rotas do Báltico? Palco de muitas mudanças derivadas sobretudo pela Segunda Guerra Mundial, o Báltico apresentava-se como novidade para os ocidentais. A divisão do Báltico em território (esfera de influência) entre russos e alemães foi um dos fatores determinantes para essa apreciação. Podemos olhar para essa divisão, no período dos Impérios, depois da II Guerra Mundial e no período pós 2004. “Por duas décadas, a região do Báltico tinha-se destacado como uma zona pacífica e desenvolvida da Europa. Cinco novas nações tinham sido criadas das cinzas dos impérios (1917 e 1918) e todos muito contribuíram para o que chamamos hoje de «civilização ocidental»”.⁵⁴

Nos dias de hoje reconhecendo o valor da região, a UE tem participado de forma ativa numa série de políticas e fóruns que se centram na rápida evolução das regiões setentrionais da Europa e da região do Ártico no seu conjunto. Importa antes de mais, recordar que o bloco continental do norte da Europa é chamado de Europa Setentrional⁵⁵. Os países reconhecidos pela divisão de estatística das Nações Unidas e que pertencem ao grupo são: Suécia, Noruega, Lituânia, Letónia, Dinamarca, Estónia, Finlândia e Islândia. A maioria destes países é país membro União Europeia (UE).

Os desafios dos países que têm fronteiras com a UE são muitas vezes os mesmos que a própria União tem de enfrentar. Para tal “as políticas regionais da UE criadas para apoiar a colaboração entre a UE e os seus vizinhos fornecem um fórum para lidar com os desafios comuns e promover outras políticas fundamentais, desde os direitos humanos à ação climática”⁵⁶. Entre as existentes citamos a Política Europeia de Vizinhança (PEV), Parceria Euro-Mediterrânica (EUROMED), Estratégia para a Ásia Central, entre outras. As iniciativas visam também, apoiar o desenvolvimento nos países vizinhos quando assim necessário. Uma das políticas e formas ativas de participação e contribuição para o desenvolvimento da área

⁵⁴ HAMPDEN J. Jackson *The Baltic*, 1940. Clarendon Press. Oxford.

⁵⁵ Consideram-se as seguintes regiões como formadoras desta área: Península de Kola e Svalbard, Ilhas Faroé, Aland, Noruega e Suécia, Islândia, Finlândia, Dinamarca, Carélia, Lituânia, Letónia, Estónia, República da Irlanda, Ilhas do Canal, Ilha de Man, Polónia setentrional, Alemanha setentrional, Luxemburgo, Bélgica, Países Baixos, Rússia ocidental e os limites do Mar do Norte e do Mar Báltico.

⁵⁶ http://eeas.europa.eu/delegations/cape_verde/key_eu_policies/regions/index_pt.htm Última consulta em: 12.08.2015

geográfica que inclui: partes do Ártico, o Mar Báltico e áreas em torno da Rússia, Islândia e Gronelândia é a «Dimensão Setentrional». Uma política conjunta da UE, Noruega, Islândia e Rússia teve início no ano de 1999 e renovada sete anos mais tarde⁵⁷. Propõe-se a promover o diálogo e a cooperação concreta entre os seus membros; reforçar a estabilidade, o bem-estar e a intensificação da cooperação económica; promover a integração económica, a competitividade e o desenvolvimento sustentável no Norte da Europa. Baseado no princípio de Ocofinanciamento, complementa o diálogo entre a UE-Rússia e procura conduzir a parcerias eficazes da área para a cooperação nas regiões do Mar Báltico e do Mar de Barents, da região Kaliningrado e do Ártico. A Dimensão Setentrional inclui um organismo parlamentar, o Fórum Parlamentar sobre a Dimensão Setentrional, do qual o Parlamento Europeu é membro fundador e o Conselho dos Estados do Mar Báltico (CEMB), criado em 1992, pela UE e pelos Estados que se encontram na fronteira com esta na sequência da dissolução da URSS.. Todos os Estados do CEMB participam na Conferência Parlamentar do Mar Báltico, da qual o Parlamento Europeu também é membro. A Rússia esteve na presidência anual entre 2012-2013.

Os líderes políticos da UE, da Rússia, da Noruega e da Islândia lançaram conjuntamente uma nova política para a Dimensão Setentrional. Foi dito que: “A nova política traduzir-se-á num enquadramento comum para a abordagem dos problemas da Europa do Norte, em especial a fragilidade do seu meio ambiente e os problemas socioeconómicos dos seus habitantes. Integrará igualmente os espaços comuns UE/Rússia na medida em que forem relevantes para esta região”⁵⁸. “A transformação da Dimensão Setentrional numa política regional comum da UE, da Rússia, da Noruega e da Islândia representa um ponto de viragem na história desta política”⁵⁹, afirmou o Presidente José Manuel Barroso em 2006. “De ora em diante, caberá a todos os parceiros da Dimensão Setentrional a responsabilidade comum de converter esta política num êxito e de proporcionar o máximo dos seus benefícios aos cidadãos da Europa do Norte”⁶⁰.

Para além das prioridades já conhecidas, o Báltico e o mar de Barents, a Dimensão Setentrional sublinhou, na sua renovação em 2006 e entrada em funcionamento no ano a seguir como uma política comum para a UE, Rússia, Noruega e Islândia, duas novas

⁵⁷ A política foi renovada na Cimeira de Helsínquia, em Novembro de 2006, na qual foram adotadas: a Declaração Política sobre a Política da Dimensão Setentrional e o documento Quadro da Política para a Dimensão Setentrional. Confira-se em: http://www.eeas.europa.eu/north_dim/ Última consulta em: 12.08.2015

⁵⁸ Comissão Europeia, Um novo impulso para a "Dimensão Setentrional" 2006. Disponível *online* em: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-06-1616_pt.htm Última consulta em: 12.08.2015

⁵⁹ *Idem*.

⁶⁰ *Idem*.

prioridades geográficas: Kaliningrado e o Ártico. Uma análise mais aprofundada destas questões terá lugar no capítulo seguinte, baseando-se na avaliação⁶¹ intercalar do apoio da UE a Parceria da Dimensão Norte que fora feito no ano passado.

Para 2014- 2020, a UE apoiará a Dimensão Setentrional através do Instrumento Europeu de Vizinhança (IEV)⁶². Tanto o CEMB como a ND são políticas da «Dimensão Setentrional».

4. Integração externa da União Europeia: Política Europeia de Vizinhança

A União Europeia desempenha um papel importante na cena mundial através da diplomacia, do comércio, da ajuda ao desenvolvimento e da participação em organizações internacionais. Quando falamos da Política Externa da União Europeia temos de ter em conta que esta é visível não apenas como uma Política à parte mas que se apresenta e tem lugar nas Instituições⁶³, Organismos⁶⁴ e Agências da União. No Banco Europeu de Investimento e nas Agências da UE, África, Caraíbas e Pacífico (ACP) e na Academia Europeia de Segurança e Defesa (AESD). O Serviço Europeu da Ação Externa (SEAE) gere as questões diplomáticas, sendo representado pela figura do Alto Representante dos Negócios Estrangeiros e Política de Segurança (ARUNEPS) e tem como fim a manutenção de relações de amizade com os países que fazem fronteira com a UE no quadro da Política Europeia de Vizinhança (PEV). A Política Externa de Segurança Comum (PESC), e as cento e sessenta e nove Delegações da União Europeia por todo o mundo. Apresentamos a PEV dado que é a que tem vindo a assumir um papel mais dominantes nas relações entre a Rússia (como um todo) e a UE, mesmo que indiretamente.

Com fim da Guerra Fria deixou de haver o confronto leste-ocidente e por sua vez a “política de blocos” mas seguiram-se outras transformações políticas. A queda do Muro de Berlim em 1989, a reunificação da Alemanha, o desmembramento da URSS e com esta o COMECON (Conselho para Assistência Económica Mútua) e o Pacto de Varsóvia, a

⁶¹ *Mid-Term evaluation of EU support to the Northern Dimension partnership*, January 2014. Disponível para consulta online: http://www.eeas.europa.eu/north_dim/docs/eu_funding_to_nd_evaluation_en.pdf Última consulta em: 12.08.2015

⁶² *Programming of the European Neighbourhood Instrument (ENI) - 2014-2020* Disponível online: http://eeas.europa.eu/enp/pdf/financing-the-enp/regional_east_strategy_paper_2014_2020_and_multiannual_indicative_programme_2014_2017_en_.pdf Última consulta em: 12.08.2015

⁶³ No Parlamento Europeu existe uma Comissão dos Assuntos Externos (AFET); Na Comissão, o Serviço Europeu para a Acção Externa; Política Europeia de Vizinhança.

⁶⁴ No Comité Económico e Social, a Secção de Relações Externas. No Comité das Regiões, uma Comissão de Cidadania, Governação e Assuntos Institucionais e Externos (CIVEX).

independência dos países que antes pertenciam ao bloco soviético e a construção de um caminho próprio no desenvolvimento dos seus países apresentavam uma mudança forte no cenário mundial. Muitas das alterações de segurança no pós-conflito bipolar tornaram-se desafios regionais para os quais era urgente apresentar respostas.

As relações entre UE-Rússia nos dois mandatos de Vladimir Putin caracterizaram-se por uma relação bilateral estratégica, vontade política e partilha conjunta de responsabilidades, no diálogo energético e cooperação transfronteiriça. Parceria e cooperação são necessárias apesar de persistirem divergências, sendo as preocupações partilhadas. O líder russo não concorda com a política de alargamento feita por parte da União Europeia, uma vez que vê ameaçada a sua fronteira pela expansão da NATO, criada em 1949.

“As diferenças de discurso mostram a dificuldade de ambas as partes falarem a mesma linguagem política.”⁶⁵

Em 2003, a UE introduziu a Política Europeia de Vizinhança (PEV) para evitar o aparecimento de novas linhas fraturantes entre a UE e os seus vizinhos após o grande alargamento de 2004. A PEV tem como objetivo promover o estabelecimento de relações estreitas entre a UE e os seus parceiros, com vista à criação de um espaço de estabilidade, prosperidade e segurança.

Inicialmente, a União Europeia previa incluir a Rússia na sua Política de Vizinhança. A rejeição por parte da Rússia nesse domínio apresentou a PEV de uma outra forma⁶⁶. Direcionada para a zona dos países não membros da União: ex-repúblicas soviéticas, a zona do Mediterrâneo e o Norte de África. Em paralelo a União Europeia continuava a cooperar com a Rússia baseando-se no Acordo de Parceria e Cooperação (APC) de 1997. Desde o seu início a PEV sofreu algumas revisões. Em 2004 e, recentemente, com o lançamento, em 2009, da PEV direcionada para seis países: Azerbaijão, Arménia, Bielorrússia, Geórgia, Moldova e Ucrânia as relações da UE-Rússia continuaram num caminho diferente. O Acordo de 1997 era válido por dez anos sendo renovado automaticamente anualmente desde então. Até a situação de crise na Ucrânia, a Rússia era considerada um parceiro estratégico em diferentes e variados domínios desde o comércio à energia, desde o início de tenções, a UE tomou a decisão de rever a sua relação bilateral, cancelou as cimeiras entre ambos, e suspendeu o processo de liberalização do regime de vistos, aliado a uma política de sanções contra a Rússia. Enquanto

⁶⁵ FREIRE, Maria Raquel, (2011) *A Rússia de Putin: vectores estruturantes de política externa* Coordenação de José Manuel Pureza e Boaventura de Sousa Santos. Coimbra, Edições Almedina: CES. Série Cosmópolis, (p.136).

⁶⁶ DEBARDELEBEN, Joan. III Parte: Política Europeia de Vizinhança: Cooperação Oriental e Rússia: Russia, Europe and Beyond, 2013, (p.246).

a UE preparava mais sanções a Rússia ia assinando acordos com outros parceiros e alargando as perspectivas e a estrutura do BRICS.

Nas relações russo-europeias no que diz respeito a PEV foram várias as causas de desentendimento. “Primeiro porque as medidas foram feitas unilateralmente pela União Europeia. Segundo porque a Rússia foi posta no patamar dos países com menos poder de influência e estatuto na região”⁶⁷. Semelhanças e distinções caracterizaram a forma como a União se relaciona com os “seus” vizinhos pelos veículos da PEV e a forma como a estratégia de parceria UE-Rússia se desenvolveu desde 2004. Por exemplo, o papel diferenciado nas normas e interesses. “A PEV procura “europeizar” os parceiros orientais com os valores promovidos pela União. Na sua relação com a União, a Rússia enfatiza a importância primária dos interesses, a posição amplamente aceite pela população russa”⁶⁸.

A notar que as relações entre a Rússia e a União não se comparam com as relações que a última tem com outros países terceiros. Sendo o único parceiro que faz fronteira com os países membros da UE, tem uma história e conflitos associados.

Outro problema que tem sido apontado para a PEV e depois da avaliação⁶⁹ em 2006, pela Comissão Europeia é o “Paradoxo de Schengen”. Mais liberdade pressupõe mais segurança, principalmente nas fronteiras. Recordemos que nesse contexto a região de Kaliningrado representa uma área de forte contestação pelo lugar que ocupa no território e pelos problemas que enfrenta a nível social por exemplo. Acrescentando a isso, os conflitos regionais, aos quais a UE não sabe responder.

Os Acordos de Parceria e Cooperação constituem a base de aplicação da Política Europeia de Vizinhança com cada país parceiro da Europa Oriental e do Cáucaso Meridional.

“Desde os anos noventa, a União Europeia celebrou dez APC semelhantes com a Rússia e os novos países independentes da Europa Oriental, do Cáucaso Meridional e da Ásia Central: a Arménia, o Azerbaijão, a Geórgia, o Cazaquistão, o Quirguistão, a Moldávia, a Ucrânia, o Usbequistão e o Tajiquistão”⁷⁰.

São objetivos centrais deste acordo: proporcionar um quadro adequado para o diálogo político; apoiar os esforços destes países na consolidação da sua democracia e no desenvolvimento da sua economia; acompanhar a transição destes países para uma economia

⁶⁷ DEBARDELEBEN, Joan, 2013, (p. 250). Tradução feita pela autora deste trabalho.

⁶⁸ DEBARDELEBEN, Joan, 2013, (p.262). Tradução feita pela autora deste trabalho.

⁶⁹ Comissão Europeia, On Strengthening the European Neighbourhood Policy, 2006. Disponível *online*: http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com06_726_en.pdf Última consulta em: 12.08.2015

⁷⁰ http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/eastern_europe_and_central_asia/r17002_pt.htm Última consulta em: 12.08.2015

de mercado; promover o comércio e os investimentos são os objetivos⁷¹ centrais deste Acordo.

A fundamentação das relações entre ambos assentaram no Acordo de Parceria e Cooperação de 1994/1997 (na altura da Primeira Guerra da Chechénia). Visava a cooperação em áreas diferenciadas (políticas, económicas e culturais) e tinha por objetivo integrar a Rússia na área alargada de cooperação europeia.

Reforça o princípio “de que a existência de laços em diferentes áreas serve de base à construção da segurança e ao desenvolvimento de uma cooperação mais dinâmica entre as partes” (ACP, 1997).

Não somente os Acordos e Agendas estabelecem o debate das questões mútuas, também as Cimeiras. Por exemplo, na Cimeira UE-Rússia em Moscovo, em 2002, houve a discussão sobre o regime de transição entre Kaliningrado e o resto da Federação Russa. A UE reconheceu o estatuto de economia de mercado à Rússia dando origem ao alargamento da cooperação bilateral.

Na Cimeira UE- Rússia em São Petersburgo, a título de exemplo, em 2003, a União Europeia e a Rússia acordaram no reforço das suas relações através da criação do conceito dos “quatro espaços comuns” - um espaço económico comum e um espaço comum de liberdade, segurança e justiça; de cooperação na área da segurança externa; no espaço comum de educação, investigação e cultura – no âmbito do APC. O APC foi renovado em 2007 tendo havido um forte debate entre os conservadores e os que queriam alterar o Acordo antes da sua renovação. Outras Cimeiras tiveram como ponto comum as relações entre as duas potências, proporcionaram debates sobre problemas comuns, dos tempos modernos algumas que tiveram incidência para a região de Kaliningrado serão tratadas no capítulo seguinte.

5. Política russa:

5.1. Integração de Kaliningrado: estatuto da região

Nação fundada cerca de dez séculos atrás, a Rússia viu, durante o período de Pedro, o Grande, as primeiras conquistas estratégicas. “Admirador da cultura europeia, o Czar tentou

⁷¹As parcerias visam igualmente criar os fundamentos para uma cooperação legislativa, económica, social, financeira, científica, civil, tecnológica e cultural. Para a Rússia, o acordo pretende também criar as condições necessárias para, no futuro, instituir uma zona de comércio livre.

reformular a administração russa e empurrar o país para mais perto dos centros de decisão mundial”⁷². Deu-se a primeira abertura. Ao longo das suas conquistas, recordemos a guerra da Suécia na qual a Rússia saiu vitoriosa e a anexação de territórios estratégicos para o Império. A Rússia tornara-se numa potência marítima e conquistadora da Geórgia (1801), da Finlândia (1809), da Polónia central (1815), do resto do Cáucaso e do Turquemenistão.⁷³ Criou-se o vasto império multinacional que os russos teriam de administrar nos séculos seguintes.

A Rússia tem procurado integrar e atrair os “antigos” espaços e, por outro lado, proteger os interesses dos compatriotas que vivem nas Comunidades de Estados Independentes. É esta a posição de Vladimir Putin. A questão territorial é uma perda dolorosa, a desintegração foi um trauma gravíssimo à consciência nacional russa.

Quando Putin chegou à presidência do país pela primeira vez, em 2000, antecedido pelo primeiro presidente russo, Boris Yelstin, começou a procura acelerada de um novo modelo, de um modelo alternativo que devolvesse o orgulho nacional.

Quanto a região e o papel que representa na política interna russa começemos neste capítulo por responder a questão: o que é que se entende por um enclave? Segundo as definições, território de um país encaixado em território de um país estrangeiro. Não é o caso da região de Kaliningrado. Pequeno Estado autónomo envolvido por outro. A União Europeia não é um Estado. Também não é o caso. Como podemos definir o estatuto da região particular que é Kaliningrado? Estatuto que veio a trajar imediatamente após a independência da Lituânia em 1991 e com mais notoriedade no pós-alargamento de 2004.

5.2. Política Externa russa: a União Europeia

No período do pós-Guerra Fria surgiu a tentativa de uma aliança com o Ocidente, uma cooperação mesmo com a NATO, mas “Em vez de uma convergência de interesses, os dois

⁷² PINTO, João Carlos Mourato. A construção do sistema político federal russo: análise sociopolítica da relação entre actores. Publicação Coimbra 2011. Dissertação de Mestrado apresentada a Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, sob a orientação Maria Raquel Freire e Teresa Cierco.

⁷³ D’Encausse, Hélène Carrère, *The nationality question in the Soviet Union and Russia*, 1995. Oslo: Scandinavian University Press.

lados afastaram-se cada vez mais”⁷⁴. Vladimir Putin assumiu a liderança do país na viragem do século, marcando um novo equilíbrio entre a adaptação às normas internacionais vigentes e a afirmação do que era encarado como sendo elementos essenciais de identidade nacional.

A construção do projeto-União Europeia, contrastando com a (des)construção do outro-URSS vieram projetar novos e diferentes cenários, necessitando de controle e cooperação para o evitar de novos conflitos na segunda década do pós-Guerra Fria e no período de grandes alterações a nível interno e projeção internacional.

Os estudiosos distinguem quatro fases da política externa russa, que não incidem (todas) nos períodos dos mandatos de Vladimir Putin, mas que tiveram forte influência nestes. A primeira das quatro fases caracterizou-se por um período de aspirações contraditórias que procuravam combinar a integração internacional de um compromisso continuado com o estatuto de grande potência – “grande potência integradora”. Andrei Kozyrev⁷⁵, Primeiro Ministro dos Negócios Estrangeiros (entre 1990 e 1996) representou a procura, por um lado, de “garantir os direitos dos cidadãos e um desenvolvimento socioeconómico dinâmico da sociedade”⁷⁶. Por outro, insistiu na afirmação de que a Rússia era “uma grande potência normal, promovendo os seus interesses não através do confronto mas através da cooperação”, sendo que em 1993 a tentativa central da política russa passou por fazer da Rússia uma democracia e uma grande potência. A crítica que surgiu do exterior deveu-se à incapacidade de conjugação destes dois princípios.

Uma outra figura de relevo, Yevgenii Primakov⁷⁷ segundo Ministro dos Negócios Estrangeiros explicitou para o *The Independent*, ano de 1996, que as prioridades para a política externa russa consistiam na criação de condições externas para o fortalecimento da integridade territorial da Rússia; no apoio a tendências integradoras dentro da CEI (das quais falaremos mais adiante); na estabilização de conflitos regionais (sobretudo nos territórios da ex-URSS e na ex-Jugoslávia) e no evitar da proliferação de armas de destruição massiva.

A chegada de Putin em 2000 prosseguiu com uma política de *novo realismo*. Tinha por base noções realistas clássicas da política internacional, na qual os Estados prosseguem a sua conceção do interesse nacional sem receios ou favorecimentos, mas também procurava estabelecer uma dinâmica genuinamente equilateral da vantagem mútua da integração da

⁷⁴ FREIRE, Maria Raquel, (2011) *A Rússia de Putin : vectores estruturantes de política externa* Coordenação de José Manuel Pureza e Boaventura de Sousa Santos. Coimbra Edições Almedina e CES: Série Cosmópolis, (p.10).

⁷⁵ Andrei Kozyrev nasceu em 1951, formado em Relações Internacionais (MGIMO). Trabalhou no MNE da USSR desde o ano de 1974.

⁷⁶ FREIRE, Maria Raquel., 2011, (p.17).

⁷⁷ Yevgenii Primakov nascido a 1929 é político e diplomata russo. Exerceu o cargo de Primeiro Ministro de 1998 a 1999 (durante o mandato de Boris Yesltsin).

Rússia nas estruturas europeias e globais. A questão principal centrava-se na procura da Rússia em obter autonomia na gestão da sua política externa, mas sem ter por base o que quer que fosse que se aproximasse das noções neo-soviéticas da Rússia, como por exemplo o núcleo de um bloco geopolítico ou ideológico alternativo (Sakwa, 2008b: 267-298)⁷⁸. O *novo realismo* não viu frutos pelas combinações de acontecimentos como o de 11 de setembro de 2001 - tentativa falhada de reforço no reiniciar das relações entre a Rússia e os EUA.

No Discurso na Conferência de Segurança de Munique, que data de dia 10 de fevereiro de 2007, Putin revelou uma profunda decepção dado a sua política do *novo realismo* se estar a desintegrar. No mesmo dia sublinhou o “caráter universal e indispensável da segurança” e preveniu contra os perigos de se estabelecer um “mundo unipolar em que há um senhor, um soberano”, ao mesmo tempo que observou que no final dos anos noventa a imagem do Ocidente como modelo a seguir ficou desacreditada “aqueles que nos dão lições (sobre democracia) não querem eles próprios aprender”⁷⁹.

A desintegração da União Soviética trouxe o sentimento de inferioridade, incorreção e a ideia de que os russos foram um povo incorreto em relação ao Ocidente e que seguiam um caminho errado e só agora regressava à família dos povos “corretos”. Mas a intervenção da NATO na Jugoslávia destruiu todos os mitos sobre a correção e ilusões relativos ao “Admirável Mundo Novo”⁸⁰.

Depois de 2007, a política externa russa entrou na quarta fase. “O impulso do primeiro período de integração não desapareceu e não houve um período de retorno ao pragmatismo competitivo”⁸¹, no entanto, com o esgotamento do projeto do *novo realismo* gerou-se o período de confusão e de incerteza.

Durante os dois mandatos de Putin, as políticas russas têm conjugado elementos de continuidade, como a centralização de poder e uma postura afirmativa, de políticas ajustadas a contextos diferenciados, revelando um processo de definição e moldagem de política externa complexo. Não só a nível internacional mas também com os CEI.

A política russa apresenta-se e assume-se na busca do equilíbrio. Moscovo avança na cooperação multilateral em busca de uma ordem multipolar, que define como se harmonizando aos interesses primeiros de política externa, enquanto continua a afirmar-se na cena internacional. É a combinação de elementos de *realpolitik* – traduzidos em políticas de poder na base dos processos de decisão e implementação de política externa juntamente com

⁷⁸ FREIRE, Maria Raquel., 2011, (p.18).

⁷⁹ FREIRE, Maria Raquel., 2011, (p.16).

⁸⁰ Obra de Aldous Huxley publicada em 1932.

⁸¹ FREIRE, Maria Raquel, (2011).

as linhas construtivistas, onde questões de identidade moldam os contornos e resultados dessas mesmas políticas⁸².

Concretamente, a projeção de poder e influência russos demonstram a constante procura de equilíbrio entre o interesse nacional, compromissos e objetivos no plano internacional e a dualidade inescapável custo/benefício de políticas e ações. As questões em muito ligadas ao passado, que os russos definem como não sendo ainda o passado, entenda-se o que diz respeito às questões identitárias e resultado de desenvolvimentos internos que têm permitido o fortalecimento do país. *Realpolitik* de Putin junto com as questões identitárias de cariz construtivista reveem-se na junção da dimensão interna e externa.

Ao longo dos dois mandatos tentou-se reorganizar a anarquia reinante nas políticas russas reafirmou-se o poder presidencial sobre o elitismo e grupos poderosos de pressão e influência. Houve uma reorganização e organização do país. Quando assumiu o cargo definiu como objetivos primários a estabilidade interna, o desenvolvimento e a projeção internacional. O que foi feito direcionado à região de Kaliningrado?

A abertura da Rússia pós-soviética para o Ocidente não encontrou reciprocidade. O “Ocidente foi incapaz de elaborar uma nova doutrina de segurança coletiva ou uma nova ideologia de desenvolvimento pacífico”⁸³.

O que tem vindo a ser dito é que as relações entre a Rússia e algumas das principais potências ocidentais deterioraram-se drasticamente durante a primeira década do século XXI. O território da ex-União Soviética tornou-se um novo espaço de contestações tal como se viu na guerra entre a Rússia e a Geórgia em 2008. E como se tem vindo a assistir no conflito da Ucrânia, que tiveram início na situação instável da política e sociedade do país vizinho. Esses cenários não demonstraram que surgiu um novo clima de Guerra Fria mas comprovaram que vivemos agora num mundo já não bipolar mas multilateral, no qual a construção de novas alianças de interesses e reforço das existentes representam o jogo de interesses e a supremacia dos países.

A situação crítica e instável na Ucrânia, que tem atormentado o pensamento de muitos e levado a vida de inúmeras pessoas é a prova de que os interesses estratégicos, políticos e económicos passam por cima de questões sociais e humanitárias. A indústria bélica cresce em proporções brutais, enquanto a guerra continua. As tentativas de negociação entre líderes políticos não apresentam resultados práticos e parece-nos que continuam sem falar a mesma linguagem. O poder mediático vai propagando títulos e destaques deixando-se moldar pelas

⁸² FREIRE, Maria Raquel., 2011., (p.36).

⁸³ FREIRE, Maria Raquel., 2011., (p.37).

estratégias de poder. A União Europeia representa-se com líderes de Estados-membros, nas suas negociações, Cimeiras, encontros à porta fechada, reuniões e não das Instituições que representam os cidadãos europeus e a Rússia tenta igualar a projeção das suas ideias ao mesmo nível dos seus parceiros.

Foram avançadas várias propostas para explicar a crise persistente nas relações entre a Rússia e o Ocidente não apenas de agora, e, que podem ser ajudadas a entender com a posição da própria política externa do país. Os abaixo apresentados transparecem a posição que foi defendida pela Rússia de Putin e, que é defendida pela Rússia de hoje.

O crescimento económico entre os anos 2000 e 2008 proporcionou um certo à vontade tanto na política interna como externa russa. A crise de 2008 veio destabilizar o que fora conseguido nos últimos anos e agravado certos sectores da economia do país. Com a chegada de Dmitri Medvedev, em 2008 as linhas gerais da política externa russa apresentavam como pontos importantes: “introduzir a modernização e inovação tecnológica como objetivos a desenvolver. A política externa é identificada como um dos principais instrumentos de consolidação de políticas de desenvolvimento interno e de modo a assegurar competitividade no mundo global”⁸⁴; o desenvolvimento de relações a bilaterais e multilaterais com os estados CEI permanece uma prioridade. O desenvolvimento de relações mais próximas com a China e a Índia são linhas prioritárias na política externa para a Ásia.

No terceiro mandato de Putin, a política externa “denota as mudanças profundas no sistema internacional, em particular devido ao contexto da crise financeira e económica a nível global”⁸⁵. O reconhecimento de que a nível das RI ocorreu uma mudança e de que a influência do Ocidente tem vindo a diminuir na esfera das relações globais, e a Ásia tem-se tornado num novo polo de atração que fora e é reconhecido pela Rússia. Esta consciência reforça os laços já existentes com os países daquela região e estabelece novos, fundamentais para aumentar a sua influência tanto geopolítica como económica.

A relação entre a UE e a Rússia foi de “altos e baixos com a consciência da necessidade um do outro”⁸⁶. O debate compreendeu-se entre competição e cooperação num mundo tão desigual, globalizado e com novas ameaças. São parceiros e rivais no mesmo jogo, no qual a Rússia tem resistido à *Europeização*. O assinar de Acordos não representou a troca de valores comuns. A visão imperialista da Rússia predomina na política externa: a lógica de

⁸⁴ FREIRE, Maria Raquel, *Política externa russa: as dimensões material e ideacional nas palavras e nas ações*, 2013. E-cadernos CES. Disponível *online* em: <http://eces.revues.org/1554> Última consulta em:

⁸⁵ *Idem*.

⁸⁶ FREIRE, Maria Raquel, Looking to the East: EU-Russia, Oficina do CES, nº 261, Novembro 2006. Disponível *online*: <http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/261/261.pdf> Última consulta em: 12.08.2015

afirmação e de ganho de autoridade e influência. Neste contexto a agenda entre ambos ficou frágil, sendo difícil de ser executada. A Rússia diz que a União Europeia intromete-se demasiado enquanto a UE discrimina a Rússia pelas suas práticas nos países vizinhos.

“Ambos têm a consciência da importância e relevância um do outro e dos ganhos possíveis e estabilidade na sua boa relação, não só para as duas regiões como para o resto do mundo. A falha entre a Rússia e os outros países é de cariz identitário”⁸⁷.

A posição da Rússia face à União Europeia foi pela primeira vez delineada na “Estratégia de Médio Termo para o desenvolvimento das relações entre a Federação Russa e UE (2000-2010)”, apresentada na cimeira UE-Rússia de Outubro de 1999, na capital finlandesa.

Foi precisamente esse documento que pôs avante a ideia de Kaliningrado ser “a região piloto” nas relações de cooperação no século XXI entre a UE e a Rússia. Depois da eleição de Putin em 2000 surgiu a preocupação do isolamento de Kaliningrado da Rússia tendo sido lançada a ideia de criação de um corredor. Mas essa ideia era impensável para a UE, pois teria de se passar pelos países membros, neste caso a Lituânia.

As mudanças na estrutura do sistema internacional influenciaram a política externa da Rússia. Mudanças como as alterações na fronteira resultado de guerra ou tratados. “A bipolaridade dos anos quarenta deu lugar a um sistema multipolar. Cresceram países como Japão, China e Estados da Europa Ocidental”⁸⁸.

No fim da URSS, nos finais de 1991, os territórios perto do Mar Báltico e do Mar Negro adquiridos por Pedro I e Ekaterina II não pertenciam mais à Rússia, com exceção da província de Kaliningrado. Apesar dos EUA terem saído da Guerra Fria como o único poder sobrevivente, os líderes da nova Rússia, ao contrário de muitas pessoas fora do novo governo, não viram nenhuma ameaça nisso. O ataque de 11 de setembro comprovou que a hegemonia e a segurança dos EUA não são bens adquiridos.

A política externa russa emergiu da interação da representação dos *decision makers* representando a variedade de perspetivas pessoais e institucionais e envolvendo na resolução simultânea um número vasto de assuntos domésticos e externos.

O que houve em comum entre Gorbachev, Yeltsin e Putin, no que diz respeito a política externa foi e é a tentativa de conciliar duas questões domésticas. Onde investir e como investir e onde depositar energias e centrar a atenção e a contestação pela influência por

⁸⁷ FREIRE, Maria Raquel, 2006.

⁸⁸ DONALDSON, Robert and NOGEE Joseph, *The foreign policy of Russia- changing systems, enduring interests*, 2005. 3rd edition M.E.Sharpe. (p.125).

parte de grupos ou individuais. “A primeira preocupação, pressuposto da política externa russa nos primeiros tempos da democracia da história da Rússia foi criar um ambiente externo não ameaçador”⁸⁹.

Categorizar o ambiente e o tipo de regime – imperial, comunista, democrático –, não é suficiente para julgar as decisões a serem tomadas e o rumo que terão. Temos sim é de perceber a importância dos fatores internos. No período pós-soviético não encontramos uma ideologia mas sim ideias, entendida como conceitos amplos ou paradigmas que ajudam a moldar a forma como os formuladores de políticas (*policymakers*) veem o mundo à sua volta e a escolher políticas apropriadas para os seus objetivos. Essa é a ideia apresentada por Robert Donaldson⁹⁰.

Isto leva-nos a pensar que sendo a UE uma força regional e mundial, a Rússia, uma potência regional e mundial, que tipo de potência poderá vir a representar a região de Kaliningrado nas relações entre ambas? A Estratégia de Médio Prazo da Federação Russa em relação à União Europeia visava assegurar os interesses nacionais e expandir a imagem da Rússia na Europa como parceiro de confiança na construção de um sistema de segurança coletiva, enquanto mobilizava a experiência da União Europeia na promoção da economia de mercado na Rússia e no desenvolvimento de processos democráticos no país. Também visava a cooperação estratégica na prevenção e procura de soluções para conflitos locais, com ênfase no direito internacional e em meios pacíficos, no quadro de uma ordem internacional multipolar.

Por um lado, alinhamento, por outro, desalinhamento⁹¹. “a EU concentra-se nos valores e na necessidade da Rússia mudar profundamente, enquanto o documento russo sublinha os interesses nacionais e o princípio da soberania”. Como vimos a Estratégia Comum para a Rússia é vaga sendo que a estratégia russa para a UE é muito específica (Lynch, 2003a: 59).

“A partilha de valores comuns assume bases diferenciadas”, palavras de Putin. Tanto a UE como a Rússia visam um aprofundamento de cooperação e as linhas de desenvolvimento entre ambos. Contudo, “as políticas têm prosseguido uma via realista onde as políticas de poder se têm sobreposto a dinâmicas de cooperação: sempre que os seus interesses vitais estão de algum modo ameaçados, Moscovo não coopera”⁹². Uma das outras preocupações que estão integradas na Estratégia da Rússia para a UE é a questão fronteiriça

⁸⁹ DONALDSON, Robert *et al*, 2005. (p.122).

⁹⁰ DONALDSON, Robert *et al*, 2005. (p.123).

⁹¹ FREIRE, Maria Raquel, 2011, (p.142).

⁹² FREIRE, Maria Raquel, 2011, (p.143).

(Finlândia, Estónia e Letónia). A Rússia tem fronteiras diretas com a União tanto do lado Ocidental como do lado Este. Como fazer frente aos desafios políticos e económicos, a questão que colocamos e que distinguimos é a de como e qual será a forma mais correta de integrar a zona de Kaliningrado?

II. Região de Kaliningrado

A região de Kaliningrado, enclave russo que faz fronteira com a Polónia, Lituânia e Mar Báltico viveu na indiferença por parte dos externos e na incerteza durante o passado. Região de clima ameno, marítimo e húmido tem o porto mais importante russo no Báltico (na cidade de Baltiysk) e a vantagem de que as suas águas não congelam no Inverno. Noutro ponto do país, na zona nordeste, a cidade de Okhotsk é banhada pelo rio com o mesmo nome e é também dos portos principais russos o que permite o controlo de circulação não só a norte como também a oeste e este do país.

As dúvidas surgiram, desde logo quanto ao seu estatuto. As negociações constantes entre a União Europeia e a Rússia originaram a possibilidade de uma integração da região a vários e diferentes níveis, as preocupações e reflexões sobre o impacto dos alargamentos para e na região, desde logo numa Comunicação⁹³ adotada pela Comissão Europeia em janeiro de 2001 sobre “A UE e a região de Kaliningrado” cuja finalidade consistiu em propor ideias e opções para um debate da UE com a Rússia, a Lituânia e a Polónia sobre o futuro de Kaliningrado (ver o documento em anexo)⁹⁴. Houve avanços, retrocessos e períodos de espera durante estes anos, viu-se uma integração que balançava entre os interesses de duas potências. Mas o próprio conceito de integração para ambas, divergia. O documento entre a UE e a Federação Russa sobre a política regional data de 2007 e intitula-se de “Memorando de Entendimento para o Estabelecimento de um diálogo sobre a política regional entre o Ministério do Desenvolvimento Regional da Federação Russa e a Comissão Europeia (ver o documento em anexo)⁹⁵ e é um exemplo de tentativa de entendimento e de traçar de objetivos entre as potências. Encontrando-se geograficamente longe da Rússia e estando cercada por novos países independentes o estatuto do seu território alterou-se: se a sua importância militar diminuiu, a comunicação com o “exterior” em contrapartida, aumentou.

⁹³Comissão Europeia, Debate sobre o impacto do alargamento em Kaliningrado, *A UE e a região de Kaliningrado*, Bruxelas, janeiro 2001. Disponível *online* em: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-01-66_pt.htm. Última consulta em: 12.08.2015

⁹⁴ Ver em anexo documento 1 na página 75.

⁹⁵ *Memorandum of Understanding for Establishing a Dialogue on Regional Policy between the Ministry of Regional Development of the Russian Federation and the European Commission*, 2007. Disponível *online*: http://www.russianmission.eu/userfiles/file/memorandum_of_understanding_on_regional_dialogue_2007_english.pdf Última consulta em: 12.08.2015 Ver em anexo documento 2 na página 77.

Com a chegada de Mikhail Gorbachev, em 1985, veio também o “novo pensamento”⁹⁶. Uma variante de liberalismo-internacionalismo, a sua política externa centrava-se na interdependência, segurança mútua, soluções co-operacionais para problemas globais, primazia pelo “nonclass values”. Mas os valores do marxismo-leninismo continuavam a ter algum peso na política externa soviética. Nos anos noventa o partido comunista era o mais largo na Federação Russa e muitas elites políticas ainda mostravam ligação a era soviética.

“A Rússia nunca existiu como um Estado nação, em vez disso, durante o período czarista e soviético afirmava-se como um império multinação”⁹⁷. Depois das humilhações da era soviética era extremamente necessária uma nova ideia para a Rússia, uma nova posição para uma nova Rússia proferida em 1992, pelo ministro dos Negócios Estrangeiros Andrey Kozyrev⁹⁸. Foram desenvolvidos valores económicos globais, ambientais e de segurança nuclear. “Kozyrev, na altura do Primeiro Ministro Yegor Gaidar responsável pela reforma económica interessaram-se na ocidentalização liberal”⁹⁹ dos interesses nacionais russos. Em 1992 foram criadas duas novas instituições para a Política Externa: o Ministério de Defesa e o Conselho de Segurança. Focaram-se na questão da identidade russa. As democracias europeias eram vistas como modelos e parceiros ideais da Rússia. A Rússia poderia vir a ser uma espécie de ponte entre a Europa e a Ásia e a região de Kaliningrado, uma ponte entre a União Europeia e a Rússia. Nos dias de hoje assistimos a tensões cada vez mais acesas entre ambos. Mas a dependência energética, exportações comerciais, a procura de soluções para os problemas comuns/globais como o terrorismo e os problemas ambientais mantêm a relação entre ambos indispensável. Isso, e o reforço de cooperação e a assinatura de acordos estabelecidos ultimamente entre a Rússia e outras potências da Ásia para colmatar as sanções direcionadas ao país. “A União Europeia não vive sem a Rússia, nem a Rússia vive sem a UE.”¹⁰⁰ O que é preciso é encontrar um equilíbrio tão cuidadoso que permita que ambos possam conversar, chegar a acordos e decidir ao mesmo nível. Tanto para o país como um todo como para a região, enquadrada nele.

⁹⁶ DONALDSON, Robert *et al*, 2005. (p.123).

⁹⁷ DONALDSON, Robert *et al*, 2005. (p.123).

⁹⁸ Ministro dos Negócios Estrangeiros da Rússia entre 1991 e 1996, durante o governo de Boris Yeltsin.

⁹⁹ DONALDSON, Robert *et al*, 2005 (p.125).

¹⁰⁰ KHLEBNIKOV, Aleksey, There is no Europe without Russia and no Russia without Europe, 19 de março 2015 in RUSSIA DIRECT. Disponível *online* em: http://www.russia-direct.org/qa/there-no-europe-without-russia-and-no-russia-without-europe?utm_source=foreignpolicy.com&utm_medium=banner_300x250&utm_campaign=europe Última consulta em: 12.08.2015

Após o alargamento de 2004, o exclave russo tornou-se num enclave russo dentro da União. Os países vizinhos procuraram respostas individuais para a integração da região, dado que o cenário desta poderia interferir no desenvolvimento dos novos Estados-membros. Vilnius e Varsóvia rapidamente estabeleceram vários Fóruns de discussão de cooperação com a região, abriram consulados dos seus países em Kaliningrado. O Acordo de Parceria e Cooperação e a Estratégia comum para a Rússia desenharam um rascunho muito provisório quanto a essa situação.

Por um lado, a ideia de proteger a fronteira o mais possível e por outro, cooperar. Só depois do desenvolvimento, em 1999, da Dimensão Norte (o mesmo que Dimensão Setentrional) é que houve um tratamento diferente do caso da região. O Plano de Ação da Dimensão Norte deu um estatuto prioritário à região. A Lituânia juntamente com a Rússia apresentaram um pacote de propostas que sublinhou a situação de isolamento da região.

Foi aberto um gabinete do programa TACIS na região durante a presidência da Suécia no Conselho de Ministros. A comunicação da Comissão Europeia em janeiro de 2001 para o Conselho foi um importante passo das discussões sobre a região, sublinhando onde ambos tinham e poderiam agir. Foi alargado o programa Phare para a região juntando-se ao TACIS para áreas específicas. Depois do governo de Yegrov, um novo programa federal para a região foi feito. Para além disso, um Conselho de Segurança especial foi convocado pelo Presidente Putin no exclave onde ele apontou a falta de coordenação entre ministérios, baixa eficiência de trabalho e a inexistência de um quadro jurídico apropriado na região. Nessa altura foi referido a necessidade de tornar a região numa “região piloto”.

A principal crítica apontada foi a de que enquanto a “União Europeia opera pelas suas Instituições, a Rússia é governada por personalidades”¹⁰¹. O novo programa federal 2002-2010 apesar das suas falhas mostrou algum compromisso. “O que a Rússia precisa é de dar mais mão de manobra para a região” a fim de melhorar a sua administração e as competências pelas exigências desta. Foi também proposta a criação de uma comissão do governo ou presidencial da qual figuras relevantes da região e do ministério façam parte e que tenham de elaborar uma estratégia melhor para a região, baseando-se nas sugestões feitas no Conselho de segurança, para além do programa federal.

Do lado da UE propôs-se uma melhoria na coerência das suas políticas internas e externas como o caso da extensão de Schengen. Coordenar os seus Programas de apoio como

¹⁰¹ Do artigo: HUISMAN, Sander, A New European Union policy for Kaliningrad Occasional Paper – No. 33 Institut d’Études de Sécurité Union Européenne Disponível online em: <http://www.iss.europa.eu/fr/publications/detail-page/article/a-new-european-union-policy-for-kaliningrad/> Última consulta em: 12.08.2015

o TACIS, PHARE, INTERREG para os projetos de cooperação transfronteiriça. Clarificar o APC (Acordo de Parceria e Cooperação), CSR (Estratégia Comum para a Rússia) e ND (Dimensão Setentrional) quando especifica questões relativas a Kaliningrado. Também a criação de uma estratégia comum para Kaliningrado foi uma das propostas, dado que existe apenas para a Rússia e que será mais fácil de criar sendo que a região é mais pequena e nenhum Estado-membro tem uma política específica para a região. Até então quando a União Europeia se referia a relações com a Rússia era com a Rússia como um todo e não para determinadas áreas. No passado foram dados alguns passos visando o desenvolvimento e a integração da região mas e agora num cenário de relações entre a UE e a Rússia bem como a Rússia e alguns dos Estados-membros da EU como é possível integrar a região? Uma integração que passa pelo desenvolvimento de áreas como a economia, educação, comércio para ser capaz de fazer frente aos desafios num mundo em constante mudança, num mundo multipolar e multifacetado.

1. A construção e a manutenção da região

Kaliningrado não está entre os líderes económicos do país, existem centros económicos mais desenvolvidos. No entanto, não pode ser considerado como sendo um *outsider*. A cidade desenvolveu-se ao longo dos tempos nas áreas de construção naval, do setor automóvel, indústria alimentar e turismo. Mas é o comércio que merece a maior referência. Kaliningrado foi a primeira cidade da Rússia, que abriu um supermercado, no início da década de 1990. O número de pequenas empresas por capita em Kaliningrado está entre os três primeiros a nível nacional.

Dos anos noventa até à atualidade, a marcha da expansão da União Europeia prosseguia o seu rumo, sendo que em paralelo, a construção de uma nova Rússia após a queda do antigo regime começava a edificar-se. Com Boris Yeltsin e a sua política descentralizadora ordenou-se a criação da Zona Económica Exclusiva (ZEE) da região de Kaliningrado em 1991, que acabou quatro anos depois atendendo a falta de resultados positivos e esperados, sobretudo pela falta de infraestruturas internas. Em 1995 tornou-se em Zona Económica Especial. Companhias como a *BMW*, *Kia Motors* abriram os seus mercados na região, mas a mudança de regulamentos fez com que pouco tempo depois acabassem por sair dali não encontrando vantagens. Uma administração fraca e a ausência de reformas foram as razões

para a fuga de grandes investidores.¹⁰² A Zona Económica Especial foi implementada no quadro das tarefas do Programa federal de desenvolvimento da ZEE na região de Kaliningrado a 29 de setembro de 1997 para o período 1998-2005, que procurou aumentar investimento federal na região. O Programa especificava que as autoridades locais deveriam gerir e desenvolver a região. Com Gorbenko (governador que se seguiu a Yegorov). A Resolução que data de 7 de dezembro de 2001 n.º 866 do Governo da Federação Russa estabeleceu que fica sem efeito o Programa para 1998-2005 estabelecendo o Programa federal para o desenvolvimento da região de Kaliningrado para o período até 2020 (integrando Programas para os períodos 2002- 2013 e 2014-2020). O coordenador do Programa para o primeiro período- 2002- 2013, foi o Ministério do Desenvolvimento Regional. Para o segundo- 2014- 2020, o Ministério de Desenvolvimento Económico da Federação da Rússia. Os principais responsáveis pelo desenvolvimento e operação dos Programas são considerados o Ministério do Desenvolvimento regional da Federação Russa e o governo da região de Kaliningrado.

Os objetivos do Programa para o período que passou, no campo dos interesses geoestratégicos da Rússia na região do Báltico consistiram na melhoria das questões relacionadas com o ambiente; garantir a segurança energética da região de Kaliningrado através da reconstrução das existentes e da introdução de novas fontes de energia. Na resolução do nível federal: desenvolvimento de infraestruturas de energia, dos transportes e de comunicações; desenvolvimento de complexos turísticos e de lazer, numa combinação da melhoria da situação ambiental. “Para a resolução de problemas de importância e nível regional, pediu-se o apoio do Estado: na criação de condições para uma produção agrícola altamente eficiente; no desenvolvimento das bases materiais do sistema de ensino; na construção e reconstrução de edifícios culturais bem como na construção e modernização dos edifícios direcionados para os cuidados de saúde e prática desportiva”¹⁰³.

Para o período em vigor, 2014- 2020 os objetivos que se propõem ver desenvolvidos passam pela criação de condições para o desenvolvimento de novos setores competitivos da economia; utilização na economia tipos de recursos não antes utilizados; melhorar as infraestruturas da região, edifícios de cariz social; criação e desenvolvimento da infraestrutura de apoio da região e por fim, a criação de bases, preparando a região para a receção de turistas

¹⁰² HUISMAN, Sander, 2002, n.33 (p.10).

¹⁰³ Tradução feita pela autora deste trabalho de <http://government.ru/media/files/41d4e66a8f4f2e3418f1.pdf>
Última consulta em: 21.07.2015

e participantes no Campeonato Mundial de Futebol de 2018, sendo que Kaliningrado será uma das cidades recetoras do evento.

Depois da eleição de Putin, em 2000, surgiu a preocupação do isolamento de Kaliningrado da Rússia tendo sido lançada a ideia de criação de um corredor. Mas isso é impensável para a União Europeia, pois teria de se passar pelos países membros que na altura tinham pedido a adesão. Uma questão é negociar com um país, outra diferente é a negociação com a União como um todo- As dúvidas giravam em torno da seguinte questão: será que a região de Kaliningrado deveria integrar a União Económica e Monetária da União Europeia para facilitar as trocas comerciais? Ou o Espaço Económico Europeu. Neste contexto, Sergey Lavrov, atual Ministro dos Negócios Estrangeiros disse que “Kaliningrado terá união com a UE quando o resto da Rússia tiver. E isso é quase impossível”.

Outra questão é a de saber se a região de Kaliningrado deveria ter a sua própria política externa para a UE tal como se prevê que a União tenha uma para a região. A questão da circulação do rublo e do euro ao mesmo tempo foi questionada. Não há necessidade uma vez que nem todos os Estados-membros da União adotaram o euro, e por outro lado, porque os exemplos de relações económicas entre a UE e os EUA, a China, e a Suíça, mostraram que não há necessidade para essa ação.

No que diz respeito às questões constitucionais, a Constituição da Federação Russa de 1993, depois do Tratado Federal no ano anterior, não define com muita precisão os poderes das oitenta e nove regiões federais para estabelecerem teias económicas e políticas independentes com outras nações. O artigo 72º parágrafo segundo indica que todos os *sujeitos* da federação russa têm a mesma igualdade na esfera dos laços e relações internacionais e também relações económicas externas. Mas, como notou Alexander Sergunin em “The Future of Russian Federalism: Political and ethnic factors”, a Constituição não explicita que diferenças existem entre essas teias. Será que as teias internacionais querem dizer a abertura de representações diplomáticas no estrangeiro, enquanto as teias económicas externas estão restringidas para o acordo comerciais? Como vemos não há clarificação explícita.

O tratado de governo federal da Rússia com a administração de Kaliningrado, em 1996, permitiu a região concluir acordos com regiões, ministérios, instituições do país e outros Estados. O movimento estudantil em 2001 “Rússia queres-nos ver?” foi uma das provas de que a região não estava a progredir e de que a sua população, principalmente os mais jovens não estavam satisfeitos do seu isolamento.

Existe falta de políticas pró-ativas. Que estatuto poderá ter Kaliningrado numa Europa alargada? Os dados de pobreza do Banco Mundial comprovam que alto consumo de drogas,

tráfico de carros, órgãos humanos, crime organizado, prostituição, água contaminada determinam os níveis do limiar da pobreza em que vive a população.

Para além disso, a região de Kaliningrado depende muito das importações da Rússia e o sistema de trânsito de bens agora pela UE e Bielorrússia não está simplificado.

1.1. Entre o Presidente e o Governador

O primeiro governador da região de Kaliningrado, Yuri Matochkin, nomeado por Boris Yeltsin, governou de 1991 a 1996. Defendia uma política pró-ocidental tendo tentado estabelecer laços com os países do Báltico e abrir a região aos seus vizinhos.

“Durante a presidência de Boris Yeltsin a Rússia viu a descentralização do Estado promovido pela fraqueza das estruturas centrais deste e das suas instituições. Isso encorajou os governos regionais a aumentar os seus poderes e influência. Em 1995 o líder do país garantiu ao governador da região o poder de manter negociações e concluir acordos com unidades territoriais administrativos, ministérios e instituições de estados estrangeiros”¹⁰⁴. Com Vladimir Putin veio a re-centralização do poder e a criação dos distritos e *oblast*¹⁰⁵ para uma governação mais controlada.

Leonid Gorbenko, o segundo governador da região (governou entre de 1996 a 2000) caracterizou-se por políticas fortemente isolacionistas que prejudicaram ainda mais a região. Para além disso, a crise económica no país em 1998 agravou ainda mais o estado da região tendo sido considerada em “estado de emergência” depois do colapso da economia russa em 1998.

De 2001 a 2005 a região fora governada liderada por Vladimir Grigor'evich Yegorov apoiado pela presidência de Vladimir Putin. Antigo comandante da frota do Báltico.

Uma notícia de 2000¹⁰⁶ relativa à figura de Almirante Vladimir Yegorov descrevia os seus pressupostos se fosse eleito governador da região (o que veio a acontecer). Caracterizava-se por ter uma real e presente das situações que ocorrem na região de Kaliningrado bem como no território vizinho. Defendia a ideia de que se a região enclave de Kaliningrado não tomasse a iniciativa de desenvolvimento económico podia correr o risco de

¹⁰⁴ HUISMAN, Sander, 2002, n.33 (p.28).

¹⁰⁵ Região

¹⁰⁶ PEACH Gary, *Letter From The Enclave: Admiral Goes for Governor* de 21 de Outubro 2000 Disponível online: <http://www.themoscowtimes.com/news/article/letter-from-the-enclave-admiral-goes-for-governor/257939.html>. Última consulta em: 12.08.2015

ficar esquecida. O seu programa para a região consistiu em atrair investimentos de fora. Ele tinha boas relações com a Suécia, Dinamarca, Alemanha e outras nações do Báltico.

De 2005 a 2010 a região foi governada por Georgy Valentinovich Boos e o atual governador é Nikolai Tsykanov que se prevê ganhar eleições em setembro deste ano.

As previsões e reflexões que aqui seguem, foram feitas dois anos antes do grande alargamento de 2004, pelo autor do artigo¹⁰⁷, sobre os desafios da região de Kaliningrado. Após 2004 a região russa ficou um território exclave russo na “Schengolandia”. Previa-se que o maior impacto seria o sistema de controlo fronteiriço, o regime de vistos, acordos aduaneiros que os novos Estados-membros da UE teriam de efetuar sob o Acordo de Schengen. Os habitantes da região preferiam que não existisse qualquer regime de vistos. Ao analisar a futura situação da região, predispunham-se duas variantes tanto para a União Europeia como para a Rússia: isolamento ou integração¹⁰⁸. A cidade depois da russificação dos nomes e povoamento da região pelos habitantes vindos da Rússia, Bielorrússia e Ucrânia, ficou uma instalação militar fechada, durante a Guerra Fria representava uma fortaleza militar”. Questões militares e preocupações de segurança estiveram sempre presentes na identidade da região dada a sua localização isolada e estratégica. No fim do conflito bipolar, o número de tropas diminuiu para setenta mil comparando com o efetivo de duzentos mil. Quando, em 1999, a Polónia, a República Checa e a Hungria tornaram-se membros da NATO, bem como em 2004 os Estados do Báltico, a Rússia ficou reticente quanto à segurança das suas fronteiras dizendo que isso seria uma situação semelhante a vivida durante a Guerra Fria. A posição de Putin fora sempre reticente quanto à presença da NATO na região do Báltico, sendo que a Rússia não planeava reduzir as suas tropas na região, - “nós teremos tantas tropas quanto as necessárias para manter a nossa segurança”¹⁰⁹. Os benefícios para uns não podem ser questão de preocupação para outros.

A outra variante prendia-se com o medo de anexação e secessão: medo de perder a região surgiu logo nos anos noventa. Grupos na Lituânia e na Polónia defenderam a ideia de anexação de Karaliaucius e Krolewicz. A re-germanização de Königsberg foi proposta por partes alemãs em 1955, “Freistaat Preussen”, havendo quem dissesse que a região era a quarta República do Báltico. A Polónia não se pronunciou com medo de perder os seus territórios

¹⁰⁷ VITUNIC, Brian, *Enclave To Exclave: Kaliningrad Between Russia And The European Union*. Volume 6, No. 1 (2003) Columbia University Disponível online em: <http://www.columbia.edu/cu/ece/research/intermarium/vol6no1/enclave.pdf> Última consulta em: 12.08.2105

¹⁰⁸ VITUNIC, Brian, n.1 (2003), p.2.

¹⁰⁹ VITUNIC, Brian, n.1 (2003), p.8.

que lhe foram concedidos no pós-Potsdam. Os políticos russos recearam a anexação de Kaliningrado pela NATO. Existiu também um grupo anti NATO.

A relação entre a Aliança do Atlântico do Norte e a Rússia baseada num Ato de 1997 devia ser melhorada e a ideia teve por objetivo a criação do PJC Permanent Joint Council, que fora substituído em 2002 pelo Conselho da NATO- Rússia.

A Zona Económica Livre (FEZ) foi promulgada pelo Kremlin em 2001, o que significou, na teoria, atrair investimento de companhias russas e estrangeiras para a região. O FEZ foi oficialmente estabelecido no mandato do governador Yuri Matochkin. Na era soviética, as indústrias importantes estavam ligadas com as pescas, a região era a terceira em tamanho depois de Vladivostok e Murmansk, recursos de petróleo e reservas de âmbar. Em 1991 as rotas por onde era feita a circulação de matérias-primas e produtos acabados sofreu um abalo forte para compensar esses danos foi lançada a Zona Económica Livre. Em 1994 recebeu dez milhões de dólares de lucro do investimento estrangeiro. No ano que se seguiu quase o triplo (vinte e sete milhões de dólares). O FEZ terminou em 1994 e um outro motivo para o fracasso da política, para além do motivo mencionado acima, foi o conflito entre a administração russa e o Fundo Monetário Internacional.

A discussão entre os níveis federal e local apenas contribuiu para a indefinição do estatuto da região. “Reconhece-se que é preciso compensar a região”¹¹⁰ do seu isolamento económico da “mãe” Rússia e, simultaneamente, a falta de autonomia funcional e independência administrativa para estabelecer instituições e políticas necessárias para atrair um clima propício ao investimento. Moscovo não é o único culpado e responsável pela situação na região e dado que existe uma transformação cada vez maior na interdependência entre os países, os efeitos que uns provocam nos outros são cada vez maiores.

2. União Europeia- Kaliningrado- Rússia

As preocupações sociais da região, as atrações culturais o seu isolamento geográfico e a abertura internacional necessária podem levar-nos a pensar que papel poderá representar um órgão consultivo da União Europeia que se pauta pelos princípios de desenvolvimento das regiões. Falamos do Comité das Regiões e dos seus instrumentos de aproximação das regiões e dos cidadãos. Não podendo esquecer e desassociar a Política Regional quando falamos de

¹¹⁰ VITUNIC, Brian, n.1 (2003) (p.10).

regiões, a lembrar que A política regional é financiada principalmente através do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e do Fundo de Coesão. Como é que devem as autoridades locais e regionais participar no processo de integração europeia? Para que uma cooperação tenha impacto é necessário para as regiões que ambos os lados da fronteira tenham poderes similares. Houve um aumento constante da cooperação fronteiriça depois da Segunda Guerra Mundial, mais precisamente, 1947. A cooperação fronteiriça que tem forma por via de acordos bilaterais e multilaterais, comités nacionais e fronteiriços. “A cooperação fronteiriça começa muitas vezes na resolução mútua de um problema comum: por exemplo, abertura de uma via, construção e uma estrada.”¹¹¹

2.1. Relação entre a região de Kaliningrado e os Estados-membros

Quando a Lituânia em 1991 se separou da União Soviética e teve a sua independência Kaliningrado ficou esquecido e isolado.

Nas negociações entre as duas potências foi mencionado que a situação de Kaliningrado podia ser incluída dentro da Acordo de Parceria e Cooperação com a Rússia e a participação desta na Iniciativa da Dimensão Norte. O APC é o documento definido entre ambos e que funciona através do instrumento de apoio TACIS. A Estratégia Comum para a Rússia foi adicionada em 1999 e fala precisamente da integração do país no espaço económico e social comum. No que diz respeito aos fundos comunitários, se considerarmos que Kaliningrado não pertence à UE e, de facto é, só pode beneficiar dos fundos da TACIS. Se porventura integrar os espaços europeus beneficiará de mais apoios, numa primeira fase, desde logo, o PHARE. Para a UE a integração pode ocorrer de duas formas: respostas *standart* para territórios não europeus ou o reconhecimento de Kaliningrado com um estatuto especial sendo de facto território da União e manobrando diferentes programas como resposta, que poderá incluir para além do TACIS o INTERREG ou projetos similares ao centro de administração ambiental e tecnológica – ECAT¹¹² – em Kaliningrado. O conceito de Norte terá de surgir nas relações entre a Rússia e a UE entre a dicotomia do Este/Ocidente. “A iniciativa da Dimensão Norte da União Europeia (tratada aqui por Dimensão Setentrional e Dimensão Norte) é composta por um caminho para a Rússia e a União Europeia no sentido da

¹¹¹ CE. Committee of the Regions, *Committee of the regions thesis competition : 1996-2003 / Unit for Policy Analysis, Studies and Inter-Institutional Legislative Planning of the Committee of the Regions*, 2004. Luxembourg : Office for official Publications of the European Communities. ISBN 9289503386

¹¹² Foi estabelecido com TACIS e fundos PHARE em Riga, São Petersburgo e Kaunas como parceiras entre governos locais, experts ambientais e consultores externos.

expansão com sucesso e da integração de Kaliningrado. A multidimensionalidade da região foi considerada como um trunfo que permitindo cada ator interpretar a iniciativa de acordo com prioridades nacionais”¹¹³. Os projetos da Dimensão Norte direcionaram-se para infraestruturas, serviços e transportes da região. Os problemas sectoriais da região, como a degradação ambiental, questões de saúde pública, económica e questões políticas de longo prazo e coexistência com a UE enquanto território da Rússia são algumas das chaves da Política.

Corriam os anos noventa quando a integração regional de Kaliningrado ocorreu primeiro por uma escala pequena de cooperação transfronteiriça entre Kaliningrado e os habitantes dos Estados vizinhos. “No início o serviço de transporte de bens era limitado no volume que cada pessoa podia carregar”¹¹⁴. O desenvolvimento a longo prazo juntamente com o litoral do Báltico, como uma região integrada via-se com dois obstáculos.

“Primeiro, a tendência da União em se apresentar como Estado-nação nos assuntos externos teve um impacto negativo nas negociações com a Rússia a longo termo e para a prosperidade da Dimensão Norte nessa região. Segunda razão, os Estados que constituem a região Dimensão Norte estão restritos nos requisitos de adesão da UE para influenciar políticas nessa região”¹¹⁵.

Dos três Estados do Báltico, a Lituânia é aquele que tem melhores relações com a região. A Lituânia abriu o seu consulado em Kaliningrado em 1994. No ano seguinte foi assinado um acordo que permitia a estadia de habitantes da região no país vizinho por trinta dias sem visto. Uma relação de aproximação entre Vilnius e Kremlin teve as suas tentativas através de projetos fronteiriços. A Lituânia está presente nas três Euroregiões, como forma de diminuir as diferenças regionais, nas quais Kaliningrado também está envolvida (Baltika criada em 1998, Saule 1999 e Neman 2001). No ano de 1998 a região e o país vizinho tinham quinze projetos assinados relacionados com educação, transporte, cooperação fronteiriça entre outros. No ano 2002 foi criado um Conselho de Cooperação entre ambos no âmbito educacional, sem qualquer interferência de Moscovo. As Universidades de Klaipeda e Kaliningrado puderam fazer trocas de experiências. A Lituânia e a Rússia prepararam em conjunto, dentro da Dimensão Norte, uma lista de projetos agrupados na “Iniciativa Nida”, iniciativa dentro da Dimensão Norte, criada em fevereiro de 2000 e adotada em junho pelo Conselho Lituânia- Kaliningrado. O aperfeiçoamento dos pontos de passagem da fronteira

¹¹³ VITUNIC, Brian, n.1 (2003), p.23.

¹¹⁴ VITUNIC, Brian, n.1 (2003), p.25.

¹¹⁵ VITUNIC, Brian, n.1 (2003), p.25.

entre cidades, regiões da Lituânia e a região de Kaliningrado, a cooperação entre os postos de controlo fronteiriços e a cooperação entre os Ministro do Interior da Lituânia e o Conselho dos assuntos internos da região de Kaliningrado fizeram parte dos pontos da Iniciativa.

De acordo com Varvara Malevskaya¹¹⁶ que se debruça sobre papel da região de Kaliningrado nas relações entre a União Europeia e a Rússia, bem como sobre as consequências da sua localização “fora” da Federação Russa podemos refletir sobre três questões. Em primeiro lugar, que a região de Kalinigrado não deve seguir a via integração na União Europeia mais rápido do que o resto da Rússia; Um segundo argumento relaciona-se com o “visa free regime” ser necessário para os cidadãos da região. O terceiro argumento refere que o euro não deve ser a segunda moeda usada em Kaliningrado. Sobre esta última questão já foi referido atrás e vimos que nem todos os Estados-membros têm o euro como moeda e contudo, existindo contudo trocas comerciais entre as partes.

Quanto à sua localização, separada da Rússia, partilha a sua fronteira com a Polónia e a Lituânia. As circunstâncias da sua localização dão a Kaliningrado um lugar especial na Política Externa russa como também, destaca a sua importância para atuais e futuras relações entre a União Europeia e a Rússia.

É pertinente examinar o papel de Kaliningrado nas relações bilaterais entre UE e a Rússia. O estatuto de Kaliningrado também tem sido importante nas negociações entre Moscovo e Bruxelas: ambos os atores têm interesse no estatuto político e geostratégico de Kaliningrado, uma vez que proporciona benefícios para ambos. A *oblast* de Kaliningrado é a mais ocidental e a mais pequena da Rússia mas não a mais pequena do círculo eleitoral (distrito).

Antes da entrada da Polónia e da Lituânia na União Europeia os vistos eram emitidos para os cidadãos de Kaliningrado com um regime simplificado (longa, curta duração). No entanto após a entrada destes dois países, os habitantes de Kaliningrado perderam esses privilégios. No final de 2011, a região de Kaliningrado com alguns círculos eleitorais (distritos eleitorais) da Polónia foram unidas para a zona fronteiriça da UE, assegurando que os habitantes dessa zona pudessem usar um regime de vistos enquanto viajavam da e para a Europa.

A Comissão Europeia confirmou que desde 2012 em diante um novo regime de vistos seria aplicado para todos os cidadãos da região de Kaliningrado independentemente da sua

¹¹⁶ MALEVSKAYA, Varvara. *Between Russia and the EU: Three Choices Facing Kaliningrad*, 2012. Disponível online em: <http://www.iar-gwu.org/sites/default/files/articlepdfs/malevskaya.pdf> Última consulta em: 12.08.2015

localização na fronteira. Essa mudança foi um gesto significativo em direção à população russa, uma vez que esse regime fora anteriormente aplicado para aqueles que se localizavam dentro de trinta quilômetros da zona fronteiriça. “Em 2012 os habitantes da região de Kaliningrado viviam sob um sistema de vistos simplificado mas o que se espera conseguir é um regime sem vistos”¹¹⁷.

Enquanto alguns dos problemas foram resolvidos outros continuavam sem resposta.

A UE expressa que os seus objetivos no desenvolvimento de Kaliningrado são: promover o desenvolvimento sustentável da Kaliningrado como parte integral da Rússia e da região do mar Báltico; ajudar a garantir a mobilidade eficiente de pessoas e de bens entre Kaliningrado e o resto da Rússia e resolver problemas práticos que possam advir do resultado da região de Kaliningrado ter a posição de enclave na UE; ajudar a proteger o ambiente em Kaliningrado e na região do mar do Báltico; fazer de Kaliningrado um exemplo positivo de cooperação entre a UE e a Rússia e como uma das áreas primárias/primeiras de cooperação com a Rússia, uma vez que é mais perto geograficamente.

2.2. Questões económicas: propostas

A região administrativa especial chinesa, Hong Kong, foi vista como um exemplo a seguir pela região. Outros exemplos poderiam ser pautáveis de comparação. As portas entre A Rússia e o Ocidente têm vindo a fechar-se, devemos pelo menos, tentar manter abertas as janelas, “essa” janela já existe, é a região de Kaliningrado. “O ordenado mínimo da região em 2013 rondou 6,6 mil euros anuais enquanto na Alemanha os valores eram de 24,6 mil e na Suécia 27,2 mil. O investimento estrangeiro *per capita* foi de setecentos e treze euros em comparação com a Polónia de dois mil e oitocentos euros e três mil e oitocentos na Letónia”¹¹⁸.

A região foi durante muito tempo o lugar de transformação de matérias-primas vindas da União Europeia e que depois seguiam para a Rússia e não houve necessidade fazer parte da Zona Económica Europeia para que essas trocas pudessem ser feitas.

A região só conseguirá atingir o sucesso se se mentalizar da sua “europeização” e da sua localização provando que o desentendimento entre a Rússia e a União Europeia não será eterno e que é possível construir uma “ponte” entre ambos. Se isso não ocorrer através do

¹¹⁷ MALEVSKAYA, Varvara (2012).

¹¹⁸ INOZEMTSEV, Vladislav, Почему Калининград должен стать «русским Гонконгом» - “Porque é que Kaliningrado deve tornar-se num «Hong Kong russo»”, 2014 in RBK Disponível *online*: <http://www.rbcdaily.ru/politics/opinion/562949992182457> Última consulta em: 12.08.2015

impulso do país, que seja então pelo seu próprio impulso e da população, Governador residentes.

Começando por permitir a entrada de investidores de fora, não só a nível das empresas mas no que diz respeito à educação, formação, cultura, “formar novos talentos, de formação europeia”.

A região de Kaliningrado tem que ser uma pequena Europa dentro da Rússia e, depois, quando surgir o tempo, ela transformará a Rússia numa parte de uma Europa grande. Tornar a região numa zona de trânsito desenvolvida, no que diz respeito a infraestruturas aéreas (aviões). O sistema fiscal na região de Kaliningrado é favorável para o investimento. Não podemos deixar que a “janela” se feche.

2.3. Questões geostratégicas: negociações

Durante um longo período de tempo, a Rússia não sabia o que fazer com o território, criando Zonas Económicas Especiais para avançar de alguma forma. Enquanto os seus países vizinhos se desenvolviam a largos passos com economias muito mais competitivas, a região permanecia em decadência. A UE também aparentemente não sabia o que fazer mas dadas as negociações da Lituânia e da Polónia, Bruxelas reconheceu que a ação era imperativa dado que Kaliningrado um dia seria um enclave russo no território da UE. Infelizmente, a ação que a UE tomou não funcionou nem com o APC nem com a CSR.

A UE deve fazer muito para melhorar seu desempenho. Em primeiro lugar, precisa de encontrar formas de tornar as áreas sobrepostas das suas políticas internas e externas de uma forma mais coesa. Em segundo lugar, tem que coordenar programas de ajuda para aumentar a eficiência do apoio financeiro e para ampliar as possibilidades de projetos transfronteiriços. Em terceiro lugar, Bruxelas tem de trazer consistência para o APC, CSR e ND quando se está a tratar de Kaliningrado. Os quadros atuais são frouxos para serem eficaz. Em quarto lugar, a UE tem de aumentar o envolvimento da Lituânia, Polónia e CEMB (Conselho dos Estados do Mar Báltico) para aumentar a competência regional, com reforço de programas e estudos de caso sobre problemas reais. Trabalhar em conjunto na construção e pensando em novas soluções para Kaliningrado, após o alargamento da UE, bem como reforçar a participação das autoridades locais nestas discussões. “Finalmente e talvez mais importante, Bruxelas deve seriamente criar uma estratégia comum para Kaliningrado. Como Kaliningrado é pequeno e

gerenciável e atualmente nenhum dos Estados-membros da UE tem uma política específica”¹¹⁹. Consegue-se chegar ao compromisso se se ouvirem as duas partes.

3. Projetos realizados Lituânia e Polónia

Antes de partirmos para a apresentação de Projetos que foram realizados apresentamos uma avaliação a médio prazo dos programas inseridos na Dimensão Norte e suportados pela União Europeia em janeiro de 2014. A avaliação subdivide-se nos seguintes setores de intervenção/ cooperação: questões ambientais, transportes e logística, saúde e bem-estar social e cultura. Esta avaliação serviu para observar os impactos dos projetos implementados, a importância do apoio da União Europeia nestes meios e perceber a sua participação quando melhor, quando menos boa e analisar a sustentabilidade dos projetos e a continuação ou não destes. Os que são de seguida nomeados são apenas os que tiveram incidência na região de Kaliningrado.

Kaliningrad District Heating Project- Modernização de infraestruturas de aquecimento e baixa das emissões de CO² visando minimizar as perdas desnecessárias de água e energia; *Alcohol and Drug Prevention among young people*- com o objetivo de criar políticas e mecanismos de implementação coordenadas e infraestruturas destinadas a neutralizar o consumo elevado nível de álcool e uso de drogas entre os jovens nas comunidades locais (entre elas, região de Kaliningrado); Estes dois projetos foram parcialmente conseguidos outros que se enumeram assentaram na tentativa de resolução de problemas fronteiriços, inter-regionais comuns.

São enumerados os Projetos nos quais existe ligação direta com a região sob a coordenação da Rússia e Estados-membros da União.

A Comissão Europeia empenhou-se no desenvolvimento da região do Mar Báltico financiando parte dos custos (149 milhões de euros de 217,21) do Interreg B (cooperação transnacional) nos países como a Dinamarca, Norte da Alemanha, Suécia e Finlândia, Estónia, Letónia, Lituânia e Polónia na União Europeia e Noruega, Rússia (Kaliningrado) e Bielorrússia. A extensão territorial do Programa ocupa 2.3 milhões de quilómetros quadrados envolvendo direta ou indiretamente cerca de 103 milhões de habitantes.

¹¹⁹ HUISMAN, Sander, *The future of Kaliningrad*, 2002 Disponível online em: <http://www.iss.europa.eu/fr/publications/detail-page/article/the-future-of-kaliningrad/> Última consulta em: 12.08.2015

O primeiro, para período 2004-2006 inserido no INTERREG III B intitulado “Região do Mar Báltico”. O objetivo principal do Programa é promover a coesão económica, social e territorial numa escala transacional entre os onze membros. A implementação tinha por base quatro prioridades: promoção do desenvolvimento territorial; promoção de estruturas territoriais de apoio sustentável; promoção transnacional de reforço das instituições e da capacidade para atividades de desenvolvimento territorial (troca de experiências de bom funcionamento institucional, fortalecendo laços entre o local e regional) e quarta pelo suporte especial das regiões fronteiriças.

A quinta prioridade era direcionada para a prioridade transfronteiriça entre: Estónia, Letónia e Rússia.

“O programa que visa integrar os diferentes países e regiões da região do Mar Báltico não se prende as questões de desenvolvimento económico mas também para promover a importância de preservação de recursos naturais de importância transnacional, para promover e desenvolver redes tecnológicas, de comunicação e científicas entre cidades do Báltico”¹²⁰. Transportes, turismo e energia, bem como promover a cooperação concreta no planeamento e gestão das zonas costeiras e insulares. INTERREG III “Programa de Vizinhança Lituânia - Polónia – Kaliningrado”

Para além do que acima fora mencionado, o desenvolvimento da cooperação transfronteiriça entre a Lituânia, a Polónia e a região russa de Kaliningrado também foi parte do co-financiamento (46 milhões de euros de um orçamento total de 58,2 milhões de euros) por parte da Comissão Europeia, para o período 2004-2006.

O programa incidiu principalmente sobre o desenvolvimento económico e social sustentável de toda a região, a eliminação dos problemas de fronteiras que impedem a integração e a manutenção de laços históricos e culturais e, também as preocupações ambientais. “As duas prioridades foram: a promoção da competitividade e do crescimento da produtividade da área de cooperação através do desenvolvimento de infraestruturas transfronteiriças e a segurança das fronteiras, cooperação tecnológica/ económica e científica”¹²¹ contribuição para a cooperação entre as populações, a integração sócio-cultural e do mercado de trabalho (apoio a iniciativas locais; identidade cultural regional e património cultural).

¹²⁰ Confira-se em: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/2000-2006/european/interreg-iii-b-baltic-sea-region-pl-ee-lv-lt-de-dk-fi-se-third-countries Última consulta em: 12.08.2015

¹²¹ Confira-se em: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/2000-2006/european/interreg-iii-neighbourhood-programme-lithuania-poland-kaliningrad Última consulta em: 12.08.2015

As zonas transfronteiriças incluíam da parte da Lituânia- Klaipeda, Taurage, Alytus e Marijampolė; da Polónia - Gdanski, Gdańsk-Gdynia-Sopot, Elblaski, Olsztyński, Elcki, Białostocko-suwalski e Łomżyński sub-regiões; Sub-região Slupski. E da Rússia - Kaliningrad Oblast (região de Kaliningrado).

O “Programa região do Mar Báltico 2007-2013” no âmbito da Cooperação Territorial Europeia, cofinanciado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) - para os Estados- membros, e sob o Instrumento de Vizinhança e Parceria Europeia (IEVP)- para a Bielorrússia e Rússia, foi aprovado pela Comissão. Entre os membros beneficiadores encontrava-se a Dinamarca, Alemanha, Estónia, Letónia, Lituânia, Polónia, Finlândia e Suécia, com a participação da Bielorrússia, a Noruega e da Federação Russa. A Noruega teve o seu próprio financiamento (12 milhões de euros). Grande fatia de financiamento, 231 milhões de euros num total de 293 foi da União Europeia).

“O objetivo estratégico global do programa região do Mar Báltico é fortalecer o desenvolvimento no sentido de uma região do Mar Báltico sustentável, competitiva, ligando potenciais através das fronteiras”¹²². O programa espera contribuir para investimentos e ações destinadas a melhorar o potencial territorial da região.

A distribuição do financiamento, segundo as prioridades:

“Promover inovações em toda a região do Mar Báltico [aproximadamente 27,4% do financiamento total]; melhorar a acessibilidade interna e externa [aproximadamente 18,5% do financiamento total]; gestão do Mar Báltico como um recurso comum [aproximadamente 27,0% do financiamento total]; promover a cidades e regiões atraentes e competitivos [aproximadamente 20,0% do financiamento total] e a assistência técnica [aproximadamente 7,1% do financiamento total].”¹²³

Para o período de 2014-2020 não foram encontrados programas que incluíssem cidades da região ou a região como um todos, que nos importa estudar aqui.

¹²² Confira-se em: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/2007-2013/crossborder/baltic-sea-region-programme-2007-2013 Última consulta em: 12.08.2015

¹²³ Idem.

III. Reflexão: Futuro da região de Kaliningrado

1. Quais são as competências que a região tem/não tem para agir com/sem a intervenção do Kremlin. Mais ou menos autonomia económica? Para quê?

Segundo a Constituição da Federação Russa, existem algumas referências enquadradas nos poderes locais que permitem perspetivar a margem de manobra nas tomadas de decisão da região. No capítulo primeiro, artigo terceiro, ponto três: “a expressão máxima de poder da população são os referendos e as eleições”. A região com o porto livre do gelo no inverno e com dois rios de comprimento significativo, Prególia 123 quilómetros e rio Nema, 115 quilómetros tem como problema na resolução de qualquer manobra, a forte centralização, Moscovo acaba por ser o centro que decide tudo.

1.1. Região enclave ou rede?

O capítulo primeiro da Constituição, artigo oitavo, ponto um, explicita que “Dentro da Federação Russa garante-se a unidade económica, a liberdade de transporte de bens, serviços e meios financeiros, apoio a concorrência, liberdade de atividade económica”. Mas no que diz respeito a liberdade de transporte de bens e serviços, a região de Kaliningrado não usufrui de liberdade como já tivemos oportunidade de notar. Neste aspeto a região enclave irá manter este estatuto até se chegar a um acordo entre a Lituânia e logicamente por sua vez, a União Europeia da qual faz parte e a Rússia.

Região enclave dentro da União Europeia significa, uma região enclave dentro do espaço Schengen- “são vinte e seis os países que participam de pleno direito no espaço Schengen: vinte e dois Estados-membros da UE, bem como a Noruega, a Islândia, a Suíça e o Listenstaine (que têm um estatuto de associado). A Irlanda e o Reino Unido não são partes na Convenção, mas podem optar por participar em determinadas partes do corpo legislativo de Schengen”¹²⁴. E nesta questão é pertinente destacarmos a questão da “fronteira”.

A fronteira e o próprio conceito desta, é um presente constante na região, para os habitantes e para os visitantes. Entre a região e o “fora” há realmente uma fronteira que separa

¹²⁴ Confira-se em: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuId=FTU_2.1.3.html
Última consulta em: 27.07.2015

os dois lados. Durante o período da União Soviética era simples- havia um só país, mas depois de Kaliningrado ter ficado cercado por três fronteiras da União Europeia, a sua condição mudou muito. Na década de 1990, quando a implementação de novos costumes e formas de trabalho na fronteira eram implementadas era relativamente fácil deslocar-se entre a região, a Polónia e Lituânia, levavam-se produtos da região trazia-se os de lá. Podiam até ser vendidos os produtos de lados opostos da fronteira. Agora, as fronteiras representam um fator importante e um problema. Muitas vezes, nos fins-de-semana, os habitantes da região vão as compras aos países vizinhos e nem o enfraquecimento do rublo tira-lhes esse hábito. Para visitar o seu país é necessário comprar um bilhete, ter passaporte e pedir um visto para passar a Lituânia. E a questão da fronteira, vem ligada a questão da segurança- o “nós” e o “outro”.

A notícia do passado mês de abril, “Polónia constrói torres para vigiar enclave russo de Kaliningrado¹²⁵”, reflete precisamente a preocupação de salvaguardar a segurança da União Europeia por um lado e a da Rússia por outro.

“A Polónia terá prontas em junho seis torres de vigilância na fronteira com o território de Kaliningrado, sob administração russa. A iniciativa está integrada nas medidas de segurança reforçada tomadas após a intervenção militar de Moscovo na Ucrânia e a anexação da Crimeia em 2014, que conduziram a um aumento de tensão nas relações entre a União Europeia e a NATO, de um lado, e a Rússia, do outro.

Com cerca de 200 quilómetros, a fronteira polaca com Kaliningrado faz parte das fronteiras externas da UE, sendo parte do valor do projeto pago por Bruxelas. Com esta decisão, Varsóvia pretende demonstrar a sua determinação em vigiar um território que acaba por funcionar como uma testa de ponte da Rússia no espaço da EU¹²⁶.

Fronteiras protegidas sim mas com um acesso mais facilitado para os residentes da região quando querem deslocar-se para o seu país.

A estratégia política para resolver os problemas da região é de facto importante, e nessa direção já foram dados passos importantes, a cooperação entre organizações europeias e a região de Kaliningrado, entre os quais o Conselho dos Estados do Mar Báltico.

As tentativas de resolução de problemas da região falharam porque focaram-se na resolução de problemas como o regime de vistos, transporte de produtos e comércio, problemas sectoriais, particulares. Faltou uma estratégia mais ampla para ser conciliada com planos particulares, uma estratégia de longo prazo direcionada para a região. Perguntar aos cidadãos da região que futuro eles querem para eles, para que a discussão não fique apenas entre as

¹²⁵ MORAIS, Abel Coelho de, *Polónia constrói torres para vigiar enclave russo de Kaliningrado*, 28 de abril 2015 in Diário de Notícias. Disponível online: http://www.dn.pt/inicio/globo/interior.aspx?content_id=4536078
Última consulta em: 24.07.2015.

¹²⁶ Idem.

grades potências e abafe a voz local. Os residentes são os conscientes mais presentes do que poderia ser melhorado na região.

A noção de “região piloto” e aqui de reforçar a importância da relação entre o centro federal e o governo regional. E aqui a importância de cooperação regional e inter-regional, fronteiriça. Dada a sua localização defende-se uma maior independência económica e administrativa para que a região possa cooperar nos programas de cooperação regional com os países fronteiriços, vizinhos e outros.

De um outro ponto de vista, do de uma “região rede”, um exemplo é o desenvolvimento possível da cooperação entre e com outras regiões, cidades da União Europeia que tenham parecenças geográficas ou de outro cariz e que possam, num ambiente de troca de valores culturais estabelecerem relações entre si. Falamos de cidades geminadas por exemplo. As de Kaliningrado são Bremerhaven, Duisburgo, e Kiel, cidade portuária no norte da Alemanha. Gdańsk, Olsztyn e Racibórz na Polónia. A cooperação em rede, os contatos de cooperação e *know-how* entre cidades e regiões é fundamental para o desenvolvimento da região e para o desenvolvimento de outras áreas geográficas parceiras. Se olharmos do ponto de vista da Política de Ação Externa da União Europeia, abrir uma Delegação da União Europeia na região poderia ser uma ótima ideia para aproximas os cidadãos e cidadãs da União e dos seus valores.

2. Qual o papel da região na zona do Báltico? Quais são os receios da UE nesse contexto?

A região encontra-se no centro da zona do Báltico e a sua realidade mais tarde ou mais cedo, direta ou mais indiretamente envolve e traz consequências não só para a Rússia como também para as áreas territoriais vizinhas. As fraquezas particulares da zona transfronteiriça passam pelas disparidades nos níveis de renda urbana rural, a exclusão social, a falta de linguagem comum (competências linguísticas fracas), as diferenças de administração, legislação, culturas, formalidades de passagem das fronteiras (Kaliningrado) e problemas ambientais. A existência do Conselho dos Estados do Mar Báltico e o Projeto Dimensão Norte são, entre outros apoios a aproveitar, a continuar a aproveitar pois são dos primeiros passos a dar no caminho de uma cooperação necessária, mútua e eficaz.

- 2.1. Representará a região de Kaliningrado um laboratório para trabalhar novas formas de integração (região em transição) e cooperação entre a Rússia e UE?

Sim. A região de Kaliningrado é uma região russa e o país é responsável pelo seu presente e pelo seu desenvolvimento daqui para a frente. A integração na União Europeia como uma região autónoma está fora de questão e não foi nosso propósito defender “esse” tipo de integração, pelo menos não agora. A região tem uma localização única e não pode ser considerada como uma “janela”, “porta” ou “ponte” entre a Rússia e a União Europeia mas sim como um desafio deste século, um laboratório. Como um ponto de partida nas relações futuras não só entre os agentes acima mencionados mas entre estes e toda a região do Mar Báltico. A região e o seu desenvolvimento, que deve passar pelo aproveitamento do clima, dos recursos naturais e da riqueza e património cultural é fundamental para progresso da zona do Báltico no contexto europeu.

O que propomos é uma integração institucional, nesta fase, numa lógica de *spillover*, de cariz comercial dada a sua espetacular localização e possibilidade de controlar e ser meio de difusão do mercado leste-oeste. Também a nível cultural. O que perspetivamos é que dada a especificidade da região, a sua realidade possamos pensar mais longe. Possamos pensar no seguinte: a região não está pronta para integrar a União Europeia porque não é totalmente autónoma mas se o fosse, a UE não estaria pronta para a receber. Estará a União pronta e capaz? Refletimos sobre isso linhas à frente. Por agora, retemos a ideia de que o começo de uma integração poderá passar pela lógica do *spillover* comercial.

A União Europeia tem parcerias com as potências emergentes, principais atores na cena mundial, procurando assegurar que essas relações assentam em interesses comuns e que tenham benefícios mútuos. A UE participa com regularidade em cimeiras com o Canadá, a China, a Índia, o Japão, a Rússia e os Estados Unidos, negociações com países terceiros. As relações internacionais abarcam temas como a educação, questões ambientais, os direitos humanos, a segurança e a defesa, entre outras.

Apresentamos três pensamentos para sublinhar o nosso ponto de vista sobre o futuro da região.

A ideia de *spillover*

Quanto ao institucionalismo, a possível aplicação de teorias de integração regional para a região de Kaliningrado: *neofuncionalismo* e *intergovernamentalismo* e a ideia de *spillover*.

Recordando Ernst Haas, defensor da ideia de que as questões políticas e económicas podem desencadear o processo de integração por si mesmas levam-nos a pensar que são

quatro as motivações identificadas como principais para integração: a promoção da segurança comum, o desenvolvimento económico e bem-estar social, o interesse de uma nação mais forte em controlar os seus aliados “mais pequenos” e a vontade comum em unir as sociedades.

Haas aponta que a integração ocorre a partir de um centro que é seguido por um aprofundamento do processo de integração criando instituições supranacionais. A medida que se aprofunda a integração, ocorre a mobilização de outros atores e das sociedade interessadas na cooperação daí o conceito de *spill over*. De áreas específicas como o comércio por exemplo gere-se uma integração em setores como as questões ambientais, financeiras, entre outros exemplos possíveis. Da integração de determinados setores surgem incentivos à integração de outros e novos atores, que passam a fazer parte do processo de integração. Entre os vários atores tem de existir um compromisso e a partilha de valores e ideias comum passando para o patamar da supranacionalidade que ao contrário do nacionalismo vai para além das questões apenas do território nacional.

A região poderia servir de laboratório para as PME europeias e não só habituarem-se, compreenderem o mercado russo e só depois investirem no restante território russo.

Uma União pronta e capaz

Estudamos que para aderir à União Europeia, um Estado precisa de satisfazer os critérios económicos e políticos, conhecidos como os “Critérios de Copenhaga”. De acordo com o Tratado da União Europeia, cada Estado-membro e o Parlamento Europeu têm de estar em acordo com qualquer alargamento. Quando falamos de integração europeia, falamos também de alargamento europeu. No caso da região de Kaliningrado, a integração que afiguramos (e que será exposta mais diante) não se propõe seguir os critérios de adesão e vir a fazer parte da União Europeia. Por uma simples e forte razão, a Rússia não está disposta a abdicar e a ceder o seu território, que representa igualmente a sua soberania nacional. Mas esta problemática não nos limita a não pensarmos no “se”- caso a região tivesse ou viesse a ter autonomia total, porque não pensar que para os oitavos, nonos, décimos alargamentos as regras de adesão possam ser de alguma forma reescritos/diferentes? Isto é, que tenham regras diferentes: que regiões autónomas e não apenas países possam vir a integrar a União não como Estados-membros mas como regiões-membro. Diferente, dos casos das regiões ultraperiféricas (RUP) da União- Guadalupe, Guiana Francesa, Reunião, Martinica, Maiote, São Martinho (França), Açores e Madeira (Portugal) e Ilhas Canárias (Espanha)¹²⁷ pois são

¹²⁷ Confira-se em: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.1.7.html
Última consulta a 27.07.2015.

parte do território de Estados-membros, mas que possam usufruir de apoios para reduzir as limitações associadas à sua situação geográfica “especial”. Diferente também dos países e territórios ultramarinos (PTU) da UE.

A parte cultural

O programa ERASMUS, programa de intercambio de estudantes que fez mais pelo espírito de interculturalidade europeia e pela difusão de valores europeus do que qualquer outro programa. Porque não incluir a Universidade Federal Imanuel Kant na lista de Universidades possíveis de realizar os programas de mobilidade.

CONCLUSÃO

Partindo das considerações iniciais que exibimos no primeiro capítulo do presente trabalho, no qual apresentámos uma contextualização histórico-social da região e a abordagem de conceitos como integração, região enclave, entre outros, tratámos também de tentar entender qual é a posição da União Europeia e da Rússia face à localização da região, a sua especificidade e, por consequência, o seu efeito nas relações entre ambas.

Num segundo ponto, que incidiu na região, na sua realidade social e política tendo em conta o que representou no passado, tendo feito parte da Prússia e do império alemão, tentámos entender qual poderia ser o ponto de partida para ações, programas de apoio ao desenvolvimento e passos futuros (que refletimos no terceiro ponto), no quadro dos problemas que enfrenta. Encontrando-se distante do seu “território mãe” mas numa localização geoestratégica interessante, faz com que se possa pensar que os projetos de dinamização, aperfeiçoamento e desenvolvimento farão todo o sentido serem implementados na área geográfica particular que é a região de Kaliningrado.

Levando-se em consideração os aspetos apresentados nos dois capítulos iniciais, a terceira parte dedicou-se a uma reflexão mais alargada.

Nesta última parte refletimos sobre o futuro da região e que tipo de integração poderia acompanhar os próximos anos da região de Kaliningrado. Entre convergência e fragmentação, implicações internas e externas, refletimos sobre possíveis passos a dar na própria ideia e definição de integração, aliada à noção de alargamento “uma União pronta e capaz”; na aplicação da teoria de “spillover” e na possível intervenção na área cultural. Partindo da noção de autonomia contrastando com a noção de fronteira tentámos refletir sobre uma estratégia política comum para que a noção de região piloto pudesse significar região desenvolvida, região rede e não, região enclave, região esquecida.

O desenvolvimento de um mundo policêntrico, com vários atores nos diferentes níveis de intervenção e de poder fazem com que as empresas, organizações internacionais, organizações governamentais e não-governamentais tenham um papel cada vez mais ativo e influente na sociedade. A região de Kaliningrado não é distante a essas transformações, que mais ou menos visíveis à primeira vista têm tendência a demarcar os seus resultados. Mesmo que se trate de uma região semiautónoma há agentes de poder e influência, como os que

foram acima mencionados, que vão moldando o futuro da região. O mundo em mutação exige esse tipo de metamorfose.

A ideia de autonomia está inserida na ideia de uma maior autonomia administrativa. Maior margem de manobra para gerir a noção de fronteira com os países vizinhos não significando uma barreira, um muro mas troca de valores e experiências comuns. Claro que, para isso, ambas as partes têm de estar dispostas. O termo por nós utilizado de “região piloto” iria mais longe do que as fronteiras, significando que países que estivessem interessados em investir, criar e expandir os seus negócios na Rússia, pudessem fazê-lo, numa primeira etapa na região de Kaliningrado e depois alastrar-se para o resto do país. Esta noção está interligada com a ideia de região “laboratório” e a ideia de spillover. Numa primeira etapa centrado para o comércio e mais tarde para outras áreas, isto é, nas relações entre a região e a União Europeia visando fortalecer os projetos em comum com a União bem como a noção de interdependência positiva e lucrativa entre a Rússia e a UE.

Nesta noção e dada a ideia apresentada nas reflexões realizadas, seria pertinente que a União Europeia repensasse os futuros alargamentos. É necessária uma adaptação às novas realidades que passam pela ascensão de países mais pequenos mas agora com mais poder e influência (não estando agora atrás de outros países maiores) e regiões que se têm afirmado capazes de competir com outras regiões maiores e países. Se a teoria apresentada não for possível de ser utilizada para a região de Kaliningrado poderá sê-lo para outras regiões da Europa, desde que estas estejam em condições de adesão. É uma reflexão interessante a ser feita dado que à medida que ocorrem transformações de várias ordens na União Europeia e no resto do Mundo, a ideia da integração da União também tem de ser repensada.

Enquanto isso, os aspetos culturais, laços fundamentais entre culturas, História, podem vir a ser representados no alargamento do programa ERASMUS para a região.

Na elaboração desta dissertação baseámo-nos nos dados passados ligados muito a pormenores históricos e políticos bem como de cenários presentes da região, identificámos causas e consequências, fazendo um paralelo histórico, comparações entre os Projetos que tiveram lugar e dos quais a região fez parte e perspetivámos novas atrações e novas etapas. Elaboramos alguns argumentos e propostas para o futuro da região mas o que nos importa sublinhar é a importância de reflexão sobre esta região e a noção de enclave e o que a ela está acompanhado. Uma reflexão coletiva não só na área de Estudos Europeus e Relações Internacionais mas também nos domínios da indústria, comércio, economia e tecnologia.

Uma região enclave poderá ser esquecida. Uma região enclave poderá, dificilmente desenvolver-se por si só. Mas, num mundo globalizado, policêntrico, nesta grande “região global”, a troca, a circulação e a experiência baseada em parceria traz vantagem mútua.

A União Europeia foi o exemplo de integração e de consolidação democrática não apenas para os Estados-membros mas para países de outras áreas do globo. Foi o centro de promoção de valores como a liberdade e igualdade e a aceitação. Porém, atualmente é mais pertinente do que nunca pensar a presente situação da União, dos seus países e regiões vizinhas não só pela crise económica e humanitária que vivemos mas no sentido de não esquecermos que o pilar fundamental da União é a união, a paz, a cooperação e jamais a fragmentação e o declínio.

DOCUMENTAÇÃO e BIBLIOGRAFIA

Bibliografia

Monografias:

NAUMKIN, Sergey, *Possibility of Kaliningrad integration into the Single European Space*, Berlin 2004. Dissertação de Mestrado em Estudos da Europa do Norte apresentada a Faculdade de Artes e Humanidades da Universidade Humboldt (Berlim) sob a orientação de Prof.Dr. Vernd Henninhsen, Dr. Nils Erik Forsgard.

PINTO, João Carlos Mourato, *A construção do sistema político federal russo : análise sociopolítica da relação entre actores*, Coimbra 2011. Dissertação de Mestrado apresentada a Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, sob a orientação Maria Raquel Freire e Teresa Cierco.

Documentos oficiais:

Acto Único Europeu

Constituição da Federação Russa disponível *online* em:

Tratados da União Europeia (portal de consulta da legislação da União Europeia: http://europa.eu/eu-law/legislation/index_pt.htm)

Memorandum of Understanding for Establishing a Dialogue on Regional Policy between the Ministry of Regional Development of the Russian Federation and the European Commission, 2007. Disponível *online*:

http://www.russianmission.eu/userfiles/file/memorandum_of_understanding_on_regional_dialogue_2007_english.pdf Última consulta em: 12.08.2015

Programa federal de desenvolvimento da região de Kaliningrado 2020

<http://government.ru/media/files/41d4e66a8f4f2e3418f1.pdf>. Última consulta em:21.07.2015

Sites oficiais:

Governo da Rússia: <http://government.ru/>

Presidência da Federação Russa: <http://kremlin.ru/>

Região de Kaliningrado: <http://www.gov39.ru/>

Cidade de Kaliningrado: <http://www.klgd.ru/>

Embaixada da Rússia: <http://www.embrussia.ru/>

Portal da União Europeia: http://europa.eu/index_pt.htm

Regiões ultraperiféricas da União Europeia
http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.1.7.html

Última consulta a 27.07.2015.

Espaço Schengen
http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuId=FTU_2.1.3.html

Última consulta a 27.07.2015

Rosstat http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/en/main/

Eurostat <http://ec.europa.eu/eurostat>

Comissão Europeia, *Um novo impulso para a "Dimensão Setentrional"* 2006. Disponível *online* em: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-06-1616_pt.htm Última consulta em: 12.08.2015

Comissão Europeia, *On Strengthening the European Neighbourhood Policy*, 2006. Disponível *online*: http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com06_726_en.pdf Última consulta em: 12.08.2015

Comissão Europeia, *Comunicação A UE e a região de Kaliningrado*, Bruxelas, janeiro 2001. Disponível *online* em: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-01-66_pt.htm. Última consulta em: 12.08.2015

Parlamento Europeu, *O Espaço Económico Europeu (EEE), a Suíça e a região setentrional*
http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/pt/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.5.3.html
Última consulta em: 12.08.2015

Serviço de Ação Externa da UE (Dimensão Setentrional)
http://eeas.europa.eu/delegations/cape_verde/key_eu_policies/regions/index_pt.htm Última consulta em: 12.08.2015

http://www.eeas.europa.eu/north_dim/ Última consulta em: 12.08.2015

Mid-Term evaluation of EU support to the Northern Dimension partnership, January 2014. Disponível *online*

http://www.eeas.europa.eu/north_dim/docs/eu_funding_to_nd_evaluation_en.pdf Última consulta em: 12.08.2015

Programming of the European Neighbourhood Instrument (ENI) - 2014-2020 Disponível online: http://eeas.europa.eu/enp/pdf/financing-the-enp/regional_east_strategy_paper_2014_2020_and_multiannual_indicative_programme_2014_2017_en.pdf Última consulta em: 12.08.2015

Programas de desenvolvimento regional:

http://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/2000-2006/european/interreg-iii-b-baltic-sea-region-pl-ee-lv-lt-de-dk-fi-se-third-countries Última consulta em: 12.08.2015

http://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/2000-2006/european/interreg-iii-neighbourhood-programme-lithuania-poland-kaliningrad Última consulta em: 12.08.2015

http://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/2007-2013/crossborder/baltic-sea-region-programme-2007-2013 Última consulta em: 12.08.2015

Livros

BALASSA, Bela, *The teory of Economic Integration*, 1961. Greenwood, London.

CE. Committee of the Regions, *Committee of the regions thesis competition : 1996-2003 / Unit for Policy Analysis, Studies and Inter-Institutional Legislative Planning of the Committee of the Regions*, 2004. Luxembourg : Office for official Publications of the European Communities. ISBN 9289503386

D'Encausse, Hélène Carrère, *The nationality question in the Soviet Union and Russia*, 1995. Oslo: Scandinavian University Press).

DEBARDELEBEN, Joan, III Parte: *Política Europeia de Vizinhança: Cooperação Oriental e Rússia: Russia, Europe and Beyond*, 2013.

DONALDSON, Robert H., Noguee, Joseph L., *The foreign policy of Russia : changing systems, enduring interests*, 2005. 3rd edition Armonk: M. E. Sharpe. ISBN0765615681

FREIRE, Maria Raquel, *A Rússia de Putin : vectores estruturantes de política externa*, 2011. Coordenação de José Manuel Pureza e Boaventura de Sousa Santos. Coimbra, Edições Almedina: CES. Série Cosmópolis.

HAMPDEN J. Jackson, *The Baltic*, 1940. Clarendon Press. Oxford.

LOPATA, Raimundas, *Anatomy of a Hostage: Kaliningrad Anniversary Case*, 2006. Tartu: Baltic Defence College. ISBN 9949-13-551-6

MATTLI, Walter, *The Logic of Regional Integration*, 2001. CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS, Reino Unido. ISBN 0521635365

SILVA, António Martins da, *História da Unificação Europeia. A Integração Comunitária (1945-2010)*, 2010. Imprensa da Universidade de Coimbra. ISBN: 978-989-26-0057-4

SILVA, António Martins da, *Sistema Político da União Europeia: Arquitetura, Funcionamento e Teorização*, 2013. Coimbra, Edições ALMEDINA. ISBN 978-972-40-5098-0

TELÒ, Mario, *European Union and New Regionalism-regional actors and global governance in a post – hegemonic era*, 2001. Aldershot: Ashgate. International Political Economy of New Regionalism Series. ISBN 0754617491

WIENER, Antje, DIEZ Thomas, *European Integration Theory*, 2009. 2nd edition Oxford University Press New York. ISBN 9780199226092

WUNDERLICH, Jens-Uwe, *Regionalism, Globalisation and International Order*, 2007. Aldershot: Ashgate. The International Political Economy of New Regionalisms Series. ISBN 978-0-7546-4845-1

Artigos da Internet

FREIRE, Maria Raquel, *Looking to the East: EU- Russia* Oficina do CES nº261, Novembro 2006. Disponível online: <http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/261/261.pdf> Última consulta em: 12.08.2015

FREIRE, Maria Raquel, *Política externa russa: as dimensões material e ideacional nas palavras e nas ações*, 2013. E-cadernos CES. Disponível *online* em: <http://eces.revues.org/1554> Última consulta em: 12.08.2015

HUISMAN, Sander, *A New European Union policy for Kaliningrad* Occasional Paper, 2002, n. 33. Institut d'Études de Sécurité Union Européenne. Disponível *online* em: <http://www.iss.europa.eu/fr/publications/detail-page/article/a-new-european-union-policy-for-kaliningrad/> Última consulta em: 12.08.2015

HUISMAN, Sander, *The future of Kaliningrad*, 2002 Institut d'Études de Sécurité Union Européenne. Disponível *online* em: <http://www.iss.europa.eu/fr/publications/detail-page/article/the-future-of-kaliningrad/> Última consulta em: 12.08.2015

LAUREANO, Abel, *In what terms is, or isn't, European integration a success?*, 2014. Disponível *online* em: http://aleph20.letras.up.pt/exlibris/aleph/a20_1/apache_media/ITK2E9YXME7Q1KRACC7P_VGBSP71D63.pdf Última consulta em: 12.08.2015

MALEVSKAYA, Varvara, *Between Russia and the EU: Three Choices Facing Kaliningrad*, 2012. Disponível *online* em: <http://www.iar-gwu.org/sites/default/files/articlepdfs/malevskaya.pdf> Última consulta em: 12.08.2015

NUGENT, Neil, *The Government and Politics of The European Union*, 7th Edition, 2010. PALGRAVE macmillan (1st Edition 1989) ISBN 978-0-230- 24117- 6

PINTO, Messias de Sá, *A área de Livre Comércio das Américas e os interesses da EU na América Latina,- CAPÍTULO I - AS TEORIAS DA INTEGRAÇÃO REGIONAL*, 2004. Tese de Doutoramento, Universidade do Minho. Disponível *online* em: https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/866/2/Cap%20I.1.1%20-%20I.2%20-%20I.3_.pdf Última consulta em: 12.08.2015

RAMOS, Cláudia Toriz, *Teorias da integração europeia: uma breve perspectiva*, 2005. Disponível *online* em: <http://bdigital.ufp.pt/bitstream/10284/672/1/327-344FCHS2005-5.pdf>
<http://bdigital.ufp.pt/handle/10284/672> Última consulta em: 12.08.2015

SÁ, Trojaner Carlos Augusto de, *As relações entre a Dinamarca e a Liga Hanseática*, 2010. Revista Historiador Especial- História Antiga e Medieval n. 1, ano 3, pp.113-120. Disponível *online* em: <http://www.historialivre.com/revistahistoriador/espum/carlosa.pdf> Última consulta em: 12.08.2015

SCHMITTER, Philippe C., *A experiência da integração europeia e seu potencial para a integração regional*, 2010, n.80, pp. 9-44. Lua Nova, SciELO. ISSN 0102-6445. Disponível *online* em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n80/02.pdf> Última consulta em: 12.08.2015

TORRES, Francisco e Paulo Vila Maior, *A contribuição da teoria das relações internacionais para a explicação do processo*, 2013, n.39 Setembro, pp.101-112. RELAÇÕES INTERNACIONAIS: *de integração monetária europeia*. Disponível *online* em: <http://www.scielo.gpeari.mctes.pt/pdf/ri/n39/n39a11.pdf> Última consulta em: 12.08.2015

RICHARD, Yann, *Integração regional, regionalização, regionalismo: as palavras e as coisas* *Intégration régionale, régionalisation, régionalisme - Les mots et les choses* Tradução de Camilo Pereira Carneiro Filho (Doutor em Geografia e Professor do Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da UFRGS), 2012, n.20 *in* CONFINS. Disponível *online* em: <http://confins.revues.org/8939?lang=pt> Última consulta em: 12.08.2015

VITUNIC, Brian, *Enclave To Exclave: Kaliningrad Between Russia And The European Union*, 2003, n.1., v.6. Columbia University. Disponível *online* em: <http://www.columbia.edu/cu/ece/research/intermarium/vol6no1/enclave.pdf> Última consulta em: 12.08.2015

Artigos de jornais *online*

INOZEMTSEV, Vladislav, *Почему Калининград должен стать «русским Гонконгом»* - “Porque é que Kaliningrado deve tornar-se num «Hong Kong russo»”, 2014 in RBK Disponível online: <http://www.rbcdaily.ru/politics/opinion/562949992182457> Última consulta em: 12.08.2015

KHLEBNIKOV, Aleksey, *There is no Europe without Russia and no Russia without Europe*, 19 de março 2015, in RUSSIA DIRECT. Disponível online em: http://www.russia-direct.org/qa/there-no-europe-without-russia-and-no-russia-without-europe?utm_source=foreignpolicy.com&utm_medium=_banner_300x250&utm_campaign=europe Última consulta em: 12.08. 2015

MORAIS, Abel Coelho de, *Polónia constrói torres para vigiar enclave russo de Kaliningrado*, 28 de abril 2015 in Diário de Notícias. Disponível online: http://www.dn.pt/inicio/globo/interior.aspx?content_id=4536078 Última consulta em: 24.07.2015

Sites consultados

Janus *e-journal* de Relações Internacionais OBSERVARE <http://janusonline.pt/index1.html>

Taylor & Francis Online <http://www.tandfonline.com/>- Journal of European Integration <http://www.tandfonline.com/loi/geui20#.VKLH6V4gDY>

SciELO - Scientific Electronic Library Online <http://www.scielo.org/php/index.php>

Jornal online - *Europa Moderna* (“Современная Европа”) do Instituto da Europa RAS <http://www.sov-europe.ru/>

PODGORNY, Ivan, *Kaliningrado: Zona Económica Especial*, 2005 in Pravda.ru <http://port.pravda.ru/news/russa/13-04-2005/7616-0/> Última consulta em: 12. 08. 2015

MARTINS, Alexandre, *Rússia quer atrair investidores estrangeiros para a Crimeia*, 2014 in Público <http://www.publico.pt/mundo/noticia/primeiroministro-russo-em-visita-a-crimea-1630419?page=1> Última consulta em 16.02.2015

Para Imagens

https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/d/d9/KALININGRAD_FINAL.svg Última consulta em: 12.06.2015

<http://universodahistoria.blogspot.pt/2010/11/liga-hanseatica.html> Última consulta em: 10.07.2015

http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/d/d7/Extent_of_the_Hansa-optimiert.jpg Última consulta em: 12.08.2015

Istmos http://planetolog.ru/maps/russia-oblast/big/Kaliningradskaya_Obl.jpg Última consulta em: 12.08.2015

Imagem de Baltiisk https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%91%D0%B0%D0%BB%D1%82%D0%B8%D0%B9%D1%81%D0%BA#mediaviewer/File:Russia_Kaliningrad_location_map.svg Última consulta em: 12.08.2015

Imagem Hanse http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/d/d7/Extent_of_the_Hansa-optimiert.jpg Última consulta em: 12.08.2015

Moeda <http://universodahistoria.blogspot.pt/2010/11/liga-hanseatica.html> Última consulta em: 5.06.2015

Städtebund Die Hanse (cidades da liga Hanse) <http://www.hanse.org/en/> Última consulta em: 5.06.2015

http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/pt/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.2.1.html Última consulta em: 5.06.2015

EEE http://pt.wikipedia.org/wiki/Espa%C3%A7o_Econ%C3%B3mico_Europeu Última consulta em: 5.06.2015

Divisão Federal do Noroeste <http://szfo.gov.ru/> Última consulta em: 12.07.2015

Divisão regional de Kaliningrado <http://gov39.ru/region/> Última consulta em: 12.08.2015

Brasão e a bandeira da região de Kaliningrado <http://gov39.ru/region/symbolics/index.php> Última consulta em: 11.06.2015

Motores de pesquisa:

RCAAP - Repositório Científico de Acesso Aberto de Portugal <http://www.rcaap.pt/>

ANEXOS



Figura 1- Mapa da região de Kaliningrado atual

Fonte: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/d/d9/KALININGRAD_FINAL.svg



Figura 2- Brasão da região de Kaliningrado

Fonte: <http://gov39.ru/region/symbolics/index.php>



Figura 3- Bandeira da região de Kaliningrado
Fonte: <http://gov39.ru/region/symbolics/index.php>



Figura 4- Istmo da Curlândia-1 (em russo: Куршская коса) e Istmo de Vístula- 2 (em russo: Балтийская коса)
Fonte: http://planetolog.ru/maps/russia-oblast/big/Kaliningradskaya_Obl.jpg



Figura 5- Cidade de Baltiysk, (em russo: Балтийск)

Fonte:

https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%91%D0%B0%D0%BB%D1%82%D0%B8%D0%B9%D1%81%D0%BA#mediaviewer/File:Russia_Kaliningrad_location_map.svg

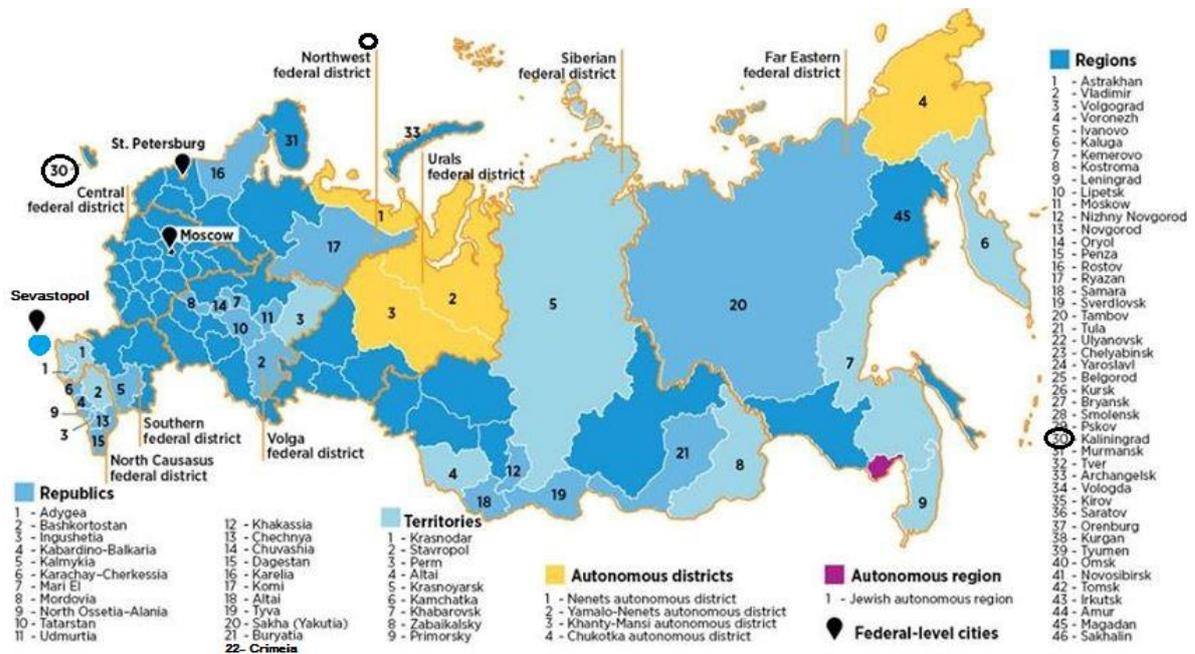


Figura 6- Divisão administrativa da Federação Russa adaptado pela autora deste trabalho segundo as alterações da lei federal n.º 6 de 21 de março de 2014.

Fonte:



Figura 7- Divisão Federal do Noroeste e a localização da região de Kaliningrado
 Fonte: <http://szfo.gov.ru/>



Figura 8- Divisão regional de Kaliningrado
 Fonte: <http://gov39.ru/region/>



Figura 9- Mikhail Kalinin (1875 – 1946)
 Fonte: http://pt.wikipedia.org/wiki/Mikhail_Kalinin



Figura 10- Zona Hensa
 Fonte: http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/d/d7/Extent_of_the_Hansa-optimiert.jpg



Figura 11- *Witten* de prata, moeda da Liga Hanseática
Fonte: <http://universodahistoria.blogspot.pt/2010/11/liga-hanseatica.html>



Figura 12- A composição do Espaço Económico Europeu
A verde os membros da EFTA (exceto a Suíça)
A azul Estados-membros da União Europeia
Fonte: http://pt.wikipedia.org/wiki/Espa%C3%A7o_Econ%C3%B3mico_Europeu

A CONFEDERAÇÃO GERMÂNICA

CONFEDERAÇÃO GERMÂNICA (1815-1866)

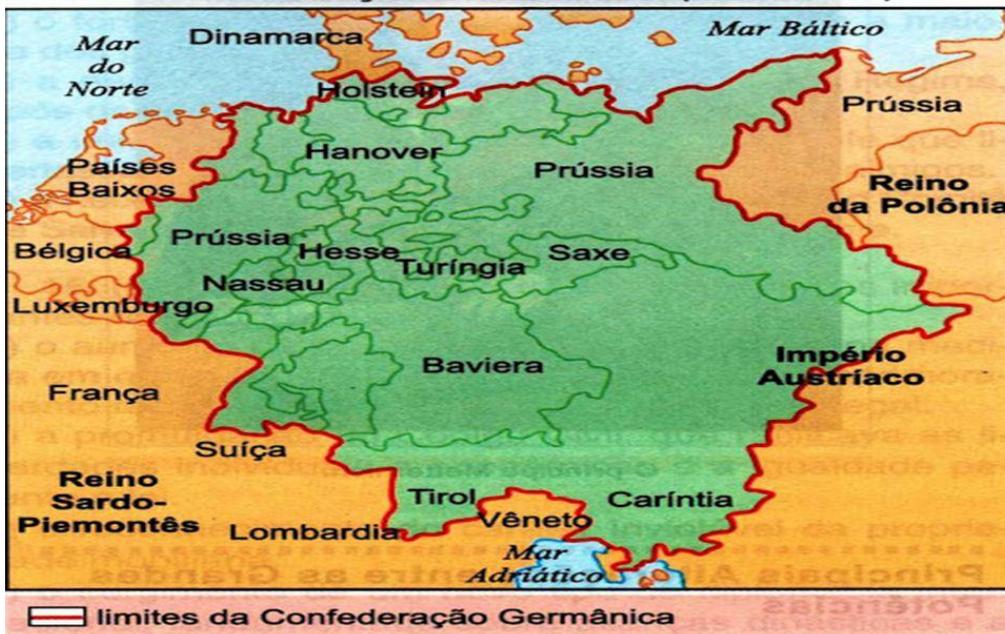


Figura 13- Confederação Germânica
Fonte: www.google.pt

Bruxelas, 17 de Janeiro de 2001

A Comissão inicia um debate sobre o impacto do alargamento em Kaliningrado

No seguimento do alargamento da UE, a região de Kaliningrado passará a ser um enclave da Federação Russa dentro da UE. A Comissão Europeia adotou hoje uma Comunicação sobre cuja finalidade consiste em propor ideias e opções para um debate da UE com a Rússia, a Lituânia e a Polónia sobre o futuro de Kaliningrado. O documento de discussão define os âmbitos em que se requer uma estreita colaboração para aproveitar as oportunidades futuras que o alargamento oferece e para reduzir o impacto dos problemas atuais que se colocam a Kaliningrado. Sugerem-se medidas práticas no intuito de melhorar a gestão aduaneira e facilitar os procedimentos de passagem das fronteiras, bem como iniciativas nos sectores dos transportes e da energia.

Chris Patten, o Comissário responsável pelas Relações Externas, declarou hoje o seguinte: "Espero que este debate analise pormenorizadamente as oportunidades e os desafios que o processo de alargamento coloca a Kaliningrado e aos países e regiões vizinhos. Kaliningrado não deverá converter-se num pomo de discórdia entre a Rússia e a UE alargada. A Federação Russa, e sobretudo Kaliningrado, está em condições de beneficiar economicamente do alargamento. No entanto, Kaliningrado debate-se com problemas de crime organizado, poluição do meio ambiente e graves problemas de droga e de saúde. Devemos prestar ajuda - e não apenas por altruísmo. Estes problemas têm implicações fronteiriças óbvias. Por este motivo, apresentamos estas propostas e já participamos em diversos projetos. Trabalharemos em estreita cooperação com a Rússia, a Polónia e a Lituânia no sentido de encontrar soluções adequadas e aproveitar as oportunidades que o futuro alargamento da UE oferece."

Kaliningrado beneficiará economicamente do alargamento. Mas, ao mesmo tempo, enfrentará alterações que afetarão a circulação das pessoas e das mercadorias, bem como o fornecimento de energia proveniente do resto da Rússia e dos seus vizinhos. São apresentadas diversas propostas no intuito de fazer face a essas mudanças, que serão discutidas com a Rússia, a Polónia e a Lituânia. De destacar as seguintes:

- Realizar, no primeiro semestre de 2001, uma avaliação do impacto comercial do alargamento em Kaliningrado;
- iniciar discussões entre a UE, a Rússia, a Lituânia e a Polónia para melhorar a gestão aduaneira e acelerar os procedimentos de passagem de fronteiras;
- conceber uma estratégia multimodal de transportes no intuito de garantir o financiamento dos projetos de transportes prioritários;
- determinar os requisitos fundamentais de investimento para modernizar as infraestruturas regionais de transportes;

- avaliar a possibilidade de aplicar as normas comunitárias ao tráfico e ao trânsito fronteiriço de pouca importância;
- facilitar a concessão de vistos e gerir eficazmente os fluxos de migração (reduzindo o custo dos passaportes e dos vistos) e considerar a possibilidade de abrir em Kaliningrado consulados dos Estados-Membros;
- celebrar o mais rapidamente possível um acordo de readmissão com a Rússia;
- avaliar as diversas hipóteses do futuro fornecimento de energia a Kaliningrado;
- rever as consequências do alargamento no acesso aos recursos haliêuticos e no futuro acordo de pesca entre a UE e a Rússia;
- discutir as principais questões em matéria de meio ambiente em Kaliningrado.

A Comunicação será primeiramente discutida na UE. Em seguida, propõe-se que estas questões sejam abordadas com a Rússia, nos termos do Acordo de Parceria e Cooperação (APC), incluindo na Cimeira UE-Rússia, em Maio de 2001, bem como com a Polónia e a Lituânia no âmbito dos Acordos Europeus respetivos, em conformidade com o documento da Comissão relativo à Estratégia de Alargamento, de Novembro de 2000.

Antecedentes: A União Europeia tem prestado um apoio considerável a Kaliningrado; financiou diversos projetos, sobretudo através do programa TACIS, designadamente grandes projetos nos sectores do desenvolvimento institucional, energia, transporte, reestruturação de empresas, formação em gestão e meio ambiente. Kaliningrado recebeu 15 milhões de euros de ajuda de TACIS, devendo em breve receber outros 15 milhões de euros. As atividades de TACIS em Kaliningrado começaram em 1991 e aumentaram em 1994, quando Kaliningrado foi selecionada como região prioritária. Em 1999 e 2000 foram definidos novos projetos para serem aplicados em 2001. Estes projetos incluem a travessia de fronteiras, gestão de resíduos e projetos na área da saúde, o desenvolvimento do porto de Kaliningrado, o apoio às PME inovadoras e à promoção do comércio e do investimento em Kaliningrado. Os atuais e futuros Estados-Membros da UE também desempenham um papel ativo na região, principalmente nos âmbitos da reforma administrativa, da saúde e do ambiente.

Documento 2- Memorando de Entendimento para o Estabelecimento de um diálogo sobre a política regional entre o Ministério do Desenvolvimento Regional da Federação Russa e a Comissão Europeia

Fonte:

http://www.russianmission.eu/userfiles/file/memorandum_of_understanding_on_regional_dialogue_2007_english.pdf

MEMORANDUM OF UNDERSTANDING FOR ESTABLISHING A DIALOGUE ON REGIONAL POLICY BETWEEN THE MINISTRY OF REGIONAL DEVELOPMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION AND THE EUROPEAN COMMISSION

1. PRINCIPLES

The cooperation between the Russian Federation and the European Union is strengthening and deepening. Questions regarding regional and territorial development become ever more important, not only because the European Union and the Russian Federation share common borders but also because both cover territories of a continental scale which leads to similar large-scale problems. It is natural that such problems should be studied and solved by joint efforts and within a specified contractual framework.

The continental scale of our territories calls for cooperation on territorial development policies in a much wider scope than cross-border cooperation. When pursuing joint activities in the area of regional and territorial development it is therefore important at the same time to distinguish cross-border cooperation from regional cooperation on thematic issues of large territorial relevance and importance that are topical for both Russian and EU regional policies.

Recognising that the joint objective of the Common Economic Space is the creation of an open and free market between the EU and Russia, including the widening of trade and investment and development of reforms and the competitiveness of the Russian and EU economies based on the principles of non-discrimination, transparency and good governance, the Ministry of Regional Development of the Russian Federation and the European Commission have agreed to establish a Dialogue on Regional Policy, according to the following principles:

- The dialogue will promote mutual understanding and enhance bilateral co-operation and the exchange of information on regional policy;
- The dialogue will take place on the basis of Article 73 of the Partnership and Co-operation Agreement and contribute to the broader efforts undertaken by the European Union and the Russian Federation with the aim of implementing the Roadmap on a Common Economic Space, approved during the EU-Russia Summit in Moscow in May 2005, item 1.7. 'Inter-regional and cross border cooperation';

- The dialogue will address issues of common interest to Russia and the EU.

2. OBJECTIVES

The objectives of this dialogue are:

- to co-operate and exchange information on relevant policies contributing to growth, competitiveness, employment and to achieve a better territorial balance;
- to exchange information on experiences in setting up and implementing regional policy with special emphasis on ways to promote the development of disadvantaged areas, to strengthen cross-border cooperation and the socio-economic development of border regions;
- to exchange views and best practices on multi-level forms of governance and the partnership principle in regional policies;
- to exchange experience on developing regional strategies and methodologies of multi-annual programming;
- to support and facilitate co-operation between Russian regions and EU regions, as well as between local, regional and national representatives;
- to exchange experience and foster co-operation on spatial development issues, including activities developed in the framework of other international organizations, such as co-operation in the context of Russia's Chairmanship in the European Conference of the Ministers responsible for Regional Planning (CEMAT);
- to exchange experience and foster co-operation in research on territorial development issues, including activities of the European Network of Observatories of Spatial Planning ESPON;
- to organise seminars and senior-level meetings in the frame of coordination of joint activities;
- any other topics of mutual interest relating to regional policy.

3. ORGANISATION

Meetings at a political level (Minister – Commissioner) in a broader format, integrated in the framework of the existing or future PCA bodies, will be organised according to need.

Both sides nominate officials as members of the Joint Working Group in the Directorate General for Regional Policy of the European Commission and

the Ministry of Regional Development of the Russian Federation. Both sides will be responsible for the co-ordination of the dialogue.

According to need both sides are entitled to set up working groups to work together on specific issues and to facilitate discussions at expert level.

Decisions on establishing working groups, as well as decisions on continuing, suspending or re-organising any of the working groups can be taken at any time, provided both parties indicate their agreement via an exchange of letters.

Specific events can be jointly organised as appropriate.

4. WORKING METHODS

The working languages will be Russian and English. Meetings will be held alternately in the EU and Russia, unless otherwise decided. Each side will be represented at least at the level of Director (European Commission) and Director of Department (Ministry of Regional Development of the Russian Federation) at these meetings.

The level and composition of the delegations in the meetings will be decided by each side after consultation with the other. It is understood that both sides will call upon relevant stakeholders, including regional representatives, other ministries and services.

5. COSTS

Both sides bear their own delegation's costs of the participation in the dialogue. The costs of the agreed specific events will be decided in consultation between both sides.

6. REVISIONS AND ADDITIONS

The two parties may agree to revise or to widen the scope of this Memorandum.