



2019 / 2

LATVIJAS INTERESES EIROPAS SAVIENĪBĀ

2019/2

LATVIJAS INTERESES EIROPAS SAVIENĪBĀ



Ārlietu ministrija



LATVIJAS
POLITOLOGU BIEDRĪBA



Redakcijas kolēģija:

Daunis Auers (Latvijas Universitāte),
Aleksandrs Fatičs (Belgradas Universitāte),
Terēza Felona (Krievijas, Eiropas un Āzijas studiju centrs),
Andris Gobiņš (Eiropas Kustība Latvijā),
Mindaugs Jurkins (Vītauta Dižā Universitāte),
Virdžīnija Mamadu (Amsterdamas Universitāte),
Huans Karlos Nieto (CEU San Pablo Universitāte),
Marija Omazica (Osijekas Universitāte)
Žaneta Ozoliņa (Latvijas Universitāte),
Seržs Strobantss (Ekonomikas un miera institūts),
Fabricio Tasinari (Dānijas Starptautisko pētījumu institūts),
Bens Tonra (Dublinas Universitāte)

Zinātniskā redaktore **Žaneta Ozoliņa**

Projekta vadības grupa **Iveta Reinholde, Nora Vanaga**

Literārā redaktore **Inga Kanasta-Zabarovska**

Maketētāja **Inese Siliniece**

Māksliniece **Kristīne Plūksna**

Redakcijas kolēģijas adrese:

Latvijas Politologu biedrība
Lomonosova iela 1A, Rīga, LV-1019
Tālrunis: 67140533
e-pasts: info@politologubiedriba.lv
www.politologubiedriba.lv

ISSN 2243-6049

Iespiests SIA Dardedze hologrāfija
Mazā Rencēnu iela 12, Rīga

Saturs

Redaktora sleja	5
I. VIEDOKĻI	7
Piret Kuusik. <i>Staying ahead of the Curve: The Baltic States and the next 15 years of the EU's foreign and security policy</i>	7
Vineta Kleinberga. <i>Bowling Together: Nordic Baltic Six in the European Union</i>	17
Tadas Jakštas. <i>Regional energy cooperation: Baltic States' experience</i>	32
Jānis Karlsbergs. <i>Baltijas valstu militārā sadarbība vakar un šodien</i>	42
Marika Laizāne-Jurkāne. <i>Latvijas prezidentūra Baltijas Asamblejā 2019. gadā: saliedēti dažādībā</i>	58
Serge Stroobants. <i>Benelux Union: A Parallel to the Baltic Cooperation</i>	66
Tomass Pildegovičs. <i>Latvia's Foreign Policy Self-Identification Following the 2014 Ukraine Crisis</i>	77
Didzis Kļaviņš. <i>ES inovācijas rīcībpolitika un inovācijas diplomātija: situācijas izvērtējums ārpolitikas kontekstā un iespējas Latvijai</i>	99
II. INTERVIJA	113
Ina Strazdiņa. "Mums nevajag sevi noniecināt". <i>Baltijas valstis – ar savu stāstu Eiropā</i> . Intervija ar Latvijas Republikas pastāvīgo pārstāvi Eiropas Savienībā, ārkārtējo un pilnvaroto vēstnieci Sanitu Pavļutu-Deslandes	113

Tukša lapa

Redaktora sleja

Jaunākais žurnāla “Latvijas intereses Eiropas Savienībā” numurs ir veltīts vienai no pēdējā gada ārpolitikas aktualitātēm – sadarbībai starp Igauniju, Latviju un Lietuvu. 2018. gadā Latvija bija prezidējošā valsts Baltijas jūras valstu padomē un šogad veic šo pašu pienākumu Baltijas Asamblejā un Baltijas Ministru padomē. Īpašu nozīmi 2019. gada prezidentūrai piešķir akcijas *Baltijas ceļš* trīsdesmitā gadadiena.

Baltijas sadarbība tiek vērtēta dažādi. Pēc Baltijas valstu neatkarības atgūšanas valdība viedoklis, ka sasniegtais augstais vienotības līmenis, stājoties pretī ārējam draudam, pastāvēs arī turpmākajos gados, un tās darbosies kā vienots spēlētājs starptautiskās politikas laukā. Tomēr konkurence par ātrāku un veiksmīgāku iekļaušanos Eiropas Savienībā (ES) un NATO devusi iemeslu uzskatīt, ka Baltijas vienotība ir apdraudēta un valstis ir sākušas darboties individuāli, novēršoties no vēsturiski iedibinātā sadarbības modeļa. Žurnālā iekļautie raksti ataino Igaunijas, Latvijas un Lietuvas sadarbības tradīciju, ciešās saites un jaunu attiecības modeļu raksturojumu. Baltijas valstu mijiedarbība ir intensīva, un tā nav apdraudēta, turklāt to dalībvalstu statuss ES un NATO piešķir jaunu saturu un dinamiku savstarpējām attiecībām.

Tā kā izdevums ir veltīts Igaunijas, Latvijas un Lietuvas attiecībām, arī rakstu autori pārstāv šo valstu perspektīvas. Pireta Kūsika (*Piret Kuusik*) pievēršas Baltijas valstu sadarbības jaunajiem aspektiem – dalībai ES ārējā un drošības politikā, kura paver iespējas kopīgu interešu īstenošanai ārpolitisku mērķu sasniegšanā attiecībās ar Krieviju, Austrumu partnerības politikā un transatlantiskajās attiecībās. Savukārt Vineta Kleinberga apskata vienu no Baltijas sadarbības jaunākajām formām – koalīciju veidošanu ES ietvaros. Autore aplūko Dānijas, Igaunijas, Somijas, Latvijas, Lietuvas un Zviedrijas koalīciju, sauktu par Baltijas un Ziemeļvalstu sešinieku (NB6), kura jau ir kļuvusi par noturīgu un stabilu politisko konsultāciju formu. Tās nozīme varētu pieaugt pēc Apvienotās Karalistes (AK) izstāšanās no ES, kas palīdzētu līdzsvarot Francijas un Vācijas ietekmi un iespējamo citu koalīciju lomu pieaugumu.

Vairāki raksti veltīti Igaunijas, Latvijas un Lietuvas sadarbībai dažādos sektoros. Jānis Karlsbergs analizē Baltijas valstu sadarbību aizsardzības jomā, pievēršoties gan vēsturiskai pieredzei, gan mūsdienu panākumiem. Tads Jakšts (*Tadas Jakštas*) analizē valstu pozīcijas enerģētikas sektorā. Abi autori nonāk pie līdzīgiem secinājumiem – sadarbība ir balstīta uz pragmatiskiem pamatiem, kuri sakņojas valstu nacionālajās interesēs, kas arī nosaka to, ka vieni projekti tiek virzīti straujāk, bet citi atduzas pret īstermiņa vai ilgtermiņa nacionālajām prioritātēm. Marika Laizāne-Jurkāne analizē Baltijas valstu sadarbību parlamentārā līmenī, pievēršoties Latvijas prezidentūras prioritātēm – aizsardzībai, ārējās robežas kontrolei un pārvaldībai, atbalstam Austrumu partnerības valstīm, kopīgiem militāriem iepirkumiem, vienotam gāzes un elektroenerģijas tirgum un citiem. Savukārt Seržs Strobantss (*Serge Stroobants*) iepazīstina lasītājus ar Beniluksa Savienības pieredzi, kura kalpojusi par paraugu Baltijas valstīm un piedzīvojusi līdzīgus konkurences, attālināšanās un tuvināšanās posmus.

Izdevuma saturu papildina divi raksti, kuri veltīti Latvijas tematikai. Tomass Pildegovičs analizē Latvijas drošības pašidentifikācijas procesu pēc 2014. gada notikumiem Ukrainā. Veicot virkni interviju ar politiķiem un ekspertiem, autors secinājis, ka Latvijas ārējo un drošības identitāti veido gan traumatiskā PSRS okupācijas pieredze, gan priekšstats par Latviju (un Baltiju) kā Eiropas vērtību telpas robežvalsti, gan pastāvošie draudi. Didzis Kļaviņš analizē salīdzinoši jaunu tematu – ārlietu dienesta darbību inovācijas ricībpolitikas stiprināšanā Baltijas jūras reģionā. Ņemot vērā gan inovācijas politikas pieaugumu ES ietvaros, gan šīs politikas aktivizēšanos globālā mērogā, Latvijai būs jāveic iekšpolitikas un ārpolitikas piemērošana jauniem apstākļiem.

Žurnāla noslēgumā – intervija ar Latvijas Republikas pastāvīgo pārstāvi Eiropas Savienībā, ārkārtējo un pilnvaroto vēstnieci Sanitu Pavļutu-Deslandes, kura atgādina, ka Baltijas valstīm ir daudz nozīmīgu panākumu, ar kuriem lepoties. Arī vēstniece uzsver, ka Baltijas valstu pieredze sadarbības resursu izmantošanā būs noderīga nākotnē.

Žaneta Ozoliņa, LU profesore,
žurnāla “Latvijas intereses Eiropas Savienībā” zinātniskā redaktore

I

VIEDOKĻI

Staying ahead of the Curve: The Baltic States and the next 15 years of the EU's foreign and security policy

Piret Kuusik,

Junior Researcher,

the Estonian Foreign Policy Institute/ICDS

The European Union has become one of the primary platforms of international cooperation for Estonia, Latvia and Lithuania. This paper looks at the Baltic States and their cooperation in the EU in relation to foreign and security affairs and makes the case for further cooperation among the three Baltic States in their primary foreign policy objectives – Russia, Eastern Partnership and transatlantic relations. In regards to these topics, the mood and attitudes are changing in Brussels and other European capitals and it is vital that the Baltic States do not miss the changing context. Furthermore, to protect and advance the interests of the Baltics, strategic discussions are first needed among the three and their partners with the aim to contribute to European level debates through one voice with shared objectives.

Keywords: Baltic States, cooperation, Eastern Partnership, foreign and security affairs, transatlantic relations.

Igaunijai, Latvijai un Lietuvai Eiropas Savienība ir kļuvusi par vienu no primārajām starptautiskās sadarbības platformām. Šis raksts aplūko Baltijas valstis un to sadarbību ES ārpolitikas un drošības politiku ietvaros

un sniedz piemērus turpmākai Baltijas valstu sadarbībai to ārpolitikas mērķu – Krievija, Austrumu partnerība un transatlantiskās attiecības – īstenošanā. Attiecībā uz šīm tēmām noskaņojums un attieksme Briselē un Eiropas galvaspilsētās mainās, un tādēļ ir vitāli svarīgi, lai Baltijas valstis nepalaistu garām mainīgo politikas kontekstu. Turklāt, lai aizstāvētu un turpinātu veiksmīgi īstenot Baltijas valstu intereses, ir jāveido stratēģiskas diskusijas starp Baltijas valstīm un to partneriem ar mērķi sniegt ieguldījumu Eiropas līmeņa debatēs, runājot vienā balsī un strādājot vienotiem mērķiem.

Atslēgvārdi: Austrumu partnerība, ārpolitika un drošības politikas, Baltijas valstis, sadarbība, transatlantiskās attiecības.

Introduction

Looking from outside of the region Estonia, Latvia and Lithuania seem to make a viable trio. However, in the region, it is known that the cooperation between the three Baltic States is straining and complicated at very best. Nevertheless, the external perception and geographical connectivity of the Baltic states have prevailed and forced the 3B¹ to work together, find compromises and seek common solutions.

In the following pages, I will look at the dynamics of cooperation between Estonia, Latvia and Lithuania in the EU and will discuss the current EU context towards 3B's priorities in foreign and security policy.

The pressure on the EU to become a viable global actor is mounting. Unstable international trade environment, increasing great power competition, growing China, unpredictable Russia and transforming United States put forward the question: what is Europe's answer to these challenges?

Since joining the EU in 2004, collective decision-making at the European level has strongly influenced the foreign affairs and security policy portfolio of the Baltic States. Smaller member states like the Baltics held little experience with international challenges and global themes outside of the region. As EU members, the scope and depth of foreign affairs have increased for all three states. In the light of the aforementioned external pressures, the direction, the making of EU's foreign and security policy and global actors, the Baltic states are influenced directly and indirectly.

¹ 3B indicates Estonia, Latvia and Lithuania.

I will discuss 3B's main foreign policy objectives – Russia, Eastern Partnership and the transatlantic relationship – in EU's context. I start by discussing how the Baltic States cooperate and how they are perceived.

How do 3B work together in the EU?

As mentioned earlier, the Baltic States are perceived as one by external actors at first and thus countries like the US, France or Germany hope to talk to the region in one format. To their surprise, the differences between the three countries come to the fore quickly.

The Baltic States have been members of the EU for 15 years. Through socialisation, the differences and similarities of the 3B are well-known in the EU and Brussels. By now, each country has carved itself an image and a method of cooperation has been developed.² Estonia is perceived as the consensus-builder of the three and tends to be the first point of reference for other member states, feeding into the perception of Estonia as the leader of the three. Tallin benefits from its close relationship to Helsinki and subsequent relations to other Nordic countries. Additionally, Tallinn and Riga have a close and pragmatic relation. This dynamic puts Estonia in the middle of two regional groupings – the Nordics and the Baltics, which forms the NB6.³

Latvia is known to have the least distinguished profile. Latvia's passiveness is at times wearisome since more active engagement is often needed. Lithuania, on the other hand, is perceived as a one-issue driven country and at times overly brash and stubborn. Lithuania aimed at positioning itself at the centre of the region embracing Poland.⁴ However, developments in the last decade have tilted the region's centre of gravitas towards the Nordics, leaving Poland to be a vital partner to the region, but outside of the regional grouping.

² The following observation and arguments are based on the interviews with EU officials and member states' representatives which were conducted in Brussels in July 2019.

³ NB6 countries are Denmark, Estonia, Finland, Latvia, Lithuania, Sweden. A further insight into the format here: Kuusik, P., Raik, K. (2019). *The Nordic-Baltic Region in the EU27: Time for Strategic Cooperation. ICDS Report*. Retrieved (13.09.2019) from: <https://efpi.icds.ee/the-nordic-baltic-region-in-the-eu-27-time-for-new-strategic-cooperation/>

⁴ Vilpišauskas, R. (2013). Lithuania. In: *The New Member States and the European Union. Foreign Policy and Europeanization*, Michael Baun and Dan Mark (Eds.) London: Routledge, pp. 136.

Two important features stand out in the Baltic States' behaviour in the EU. One, due to shared interests, there is a risk of one country becoming a liability to others. Lithuania's brash image as a "troublemaker" can undermine the credibility of the Baltic States and Nordic-Baltic region at large.⁵ On issues of great importance to the region such as Russia and Eastern Partnership, strong and emotion-driven arguments can become counterproductive. As one interviewee said: "present things though an emotional way – people stop listening". An alternative view is that Lithuania's strong positions and behaviour can be used as a negotiation tactic. Meaning – the concessions by the opposition are greater than expected due to tense situations. Thus, the dynamics between consensus-builder and troublemaker become crucial. Nevertheless, the danger of "breaking the camel's back" runs deep with this strategy.

Secondly, the paradox of Baltic cooperation is that three countries agree on overall strategic issues; however, cooperation at the tactical level often fails or is needlessly troublesome. For example, the Baltic States agree on a firm stance on Russia. However, there is a disagreement on the best way for pursuing this goal and who should be the one in the lead. This results in the Baltic States being unable to form a common position and policy, resulting in an unclear message or silence.

As I demonstrate in the following pages, the need to have a shared policy and common voice on important foreign policy objectives is becoming increasingly imperative. Therefore, this dynamic should be taken into account and further efforts should be made with the aim to align diplomatic and practical efforts.

European foreign and security policy: where do the Baltics stand?

Russia

The Baltic states share their views on Russia.⁶ Driven by historical experience, complicated present and uncertain future, Baltic States maintain a

⁵ Vilpišauskas, R. (2013). Lithuania. In: *The New Member States and the European Union. Foreign Policy and Europeanization*, Michael Baun and Dan Mark (Eds.) London: Routledge, pp. 137.

⁶ Jermalavicius, T., Marme, E. (2018). The Baltic Region. In: John Andreas Olsen (ed.) *Security in the Northern Europe: Deterrence, Defence and Dialogue*. RUSI, Whitehall Paper 93, pp. 23-36.

cautious view towards the Eastern neighbour, arguing Russia's unpredictability to be the greatest threat facing the region. There is an overarching belief that Russia understands strong power, and thus deterrence efforts are the driving force of Russia policy. One example is the Baltic states' continuous efforts to tie themselves deeply with Western multilateral institutions such as the EU and NATO. Further efforts go into raising awareness of Russia's behaviour to harmonise threat perception and risk assessment in Paris, London, Berlin, Brussels, Rome as well as in Washington.

Since 2014, 3B policy of isolation vis-à-vis Russia has become EU's policy.⁷ Talking in one voice and upholding attention on Russia's behaviour has been vital in shifting attitudes in the EU and maintaining a common stance among the 28. Furthermore, EU's policies have not only stayed at the level of political declarations, rather EU's sanctions vis-à-vis Russia are a practical and visible outcome of a shared foreign policy. Demonstrating that the concerns of small states are taken into account in the establishment of EU policies.

However, keeping momentum is likely to become more difficult in the future. Increasingly both internal and external pressures to change EU policies on Russia add further strains on maintaining the current course.⁸ Implementing EU's Five Guiding Principles has faced difficulties and further steps are unclear.⁹ What is EU policy going to be if there is even slight development in the Minsk Agreement? What will post-sanction relations between Russia and the EU look like? What is the common ground between member states when it comes to Russia, Ukraine and Eastern Partnership region? These questions are yet to be answered.

The Baltic States are running into difficulties while searching for answers for two reasons. While the 3B have been successful in using the momentum

⁷ EEAS. (2016). Remarks by High Representative/Vice-President Federica Mogherini at the press conference following the Foreign Affairs Council. *Remarks*. Retrieved (13.09.2019) from: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/5490/remarks-by-high-representative-vice-president-federica-mogherini-at-the-press-conference-following-the-foreign-affairs-council_en

⁸ Italy and Greece have voiced displeasure with the sanction's regime. President Trump has stated that Russia could be brought back to the G7 and President Putin has indicated the wish to restore EU-Russia relations. President Macron aims to revive the Normandie Format.

⁹ European Parliament Research Service. (2018). The EU's Russia policy: Five guiding principles. *Briefing*, February 2018. Retrieved (13.09.2019) from: [http://www.europarl.europa.eu/Reg-Data/etudes/BRIE/2018/614698/EPRS_BRI\(2018\)614698_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/Reg-Data/etudes/BRIE/2018/614698/EPRS_BRI(2018)614698_EN.pdf)

since 2014 and maintained a solid political support to their cause. However, the Baltic States are giving little practical input into the making of EU's Russia policy. There is a lack of experts on sanctions, on Russia and the wider region, whom to send to EU institutions to shape and build EU's policies. Paradoxically, there is a perception and expectation in the EU that the Baltic States carry the expertise and in matters connected to Russia, they are listened to. Investing in people and building up the expertise on Russia and the Eastern region should be the primary aim of the Baltic ministries of foreign affairs in the coming years if the 3B wish to shape future EU policies vis-à-vis Russia.

Secondly, the future of EU-Russia relations is faced with complicated questions and further conceptualisation and thinking is needed at the European level. What are the strategic aims of the EU vis-à-vis Russia? What does the EU wish to achieve? What are the means and tools? Where are the red lines? For the 3B to part-take, the 3B should first have these discussions among themselves both at the diplomatic and political level. The Baltic States will be called first when these discussions come up in Brussels. Then speaking in one voice, knowing each other's caveats, views and wishes allows the 3B to make a substantial contribution to the future debates and policies.

Emotion rarely wins supporters and partners in the EU. Nuance, expertise, ability to see across the aisle and build consensus is what matters. To achieve it, there has to be a clear understanding among the Baltic States what kind of EU-Russia policy they wish to see in the future, what are their caveats and what can be achieved in EU's current context. This first requires leg-work between Tallinn, Riga and Vilnius and then among the 28.

Eastern Partnership

The Eastern Partnership Policy (EaP) is important for the Baltic States for two reasons.¹⁰ First, ensuring the stability and limiting Russia's influence in the Eastern neighbourhood is of geopolitical significance to the Baltic States. It is in the interest of the 3B that their Eastern neighbours are politically stable, economically prosperous, democratic and share a similar set of values as the 3B and the EU. Secondly, the three Baltic States have a somewhat

¹⁰ Founded in 2009, Eastern Partnership is joint initiative between European External Action Service of the European Union together with EU, its Member States, and six Eastern European Partners of Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Moldova, and Ukraine.

altruistic and philanthropical view of their Eastern friends. Having experienced the challenging road to integrating into the Western institutions and received support from Nordic friends and other partners, the 3B wish to share their lessons-learned and provide the same level of support as they gained in the 1990s.¹¹

The Eastern Partnership policy is ten years old and challenges have surfaced. The different visions of EaP members have shown that a “cookie-cutter” and “more for more” approach to the EaP countries has reached its limits with no future in sight.¹² New thinking and impetus is needed; however, leadership on the issue is missing, and the process seems to be stalled.

The EU's present internal undercurrents show that maintaining attention and engagement with the Eastern Partnership Policy will be increasingly difficult. The EU is geared towards Africa where the incentive is driven by demographic growth that, on the one hand, brings along challenges in regards to the movement of people; on the other hand, opens new opportunities for market growth.

EaP was initiated by the Polish and Swedish Foreign Ministers who wanted to do something in the area that they found important and lacked attention.¹³ If the Eastern Neighbourhood region is an important part of the 3B's foreign and security policy, then the leaders cannot wait for the next Carl Bildt and Radoslaw Sikorski. They themselves have to step into their shoes and become drivers of the Eastern Partnership Policy.

The US

Baltic States are strong transatlantists, being acutely aware of the US's irreplaceable role in the region and Europe. For the Baltics, being stuck between Europe and the US is the worst position. Thus, increasing tension in the transatlantic relationship is worrisome to the Baltic states.

Since President Trump took office, anti-American sentiments are on the rise in Brussels and Europe. President Trump's brash and offensive behaviour

¹¹ Balbreath, D.J., Lamoreaux, J.W. (2013). Latvia. In: *The New Member States and the European Union. Foreign Policy and Europeanization*. Michael Baun and Dan Mark (Eds.) London: Routledge, pp. 121.

¹² For further explanation read Nixey, J. (2019). The Eastern Partnership at 10: What is there to celebrate? *New Eastern Europe*, May-August No 3-4 (XXXVII)/2019, pp. 33-37.

¹³ Bildt, C., Sikorski, R. (2019). Persisting towards a Europe without dividing lines. *New Eastern Europe*, May-August No 3-4 (XXXVII), 2019, pp. 7-11.

has offended European leaders and officials. Additionally, President Trump has been critical of EU or its member states policies – threatening both with the trade war and refusing to show his commitment to NATO. Moreover, a more fundamental disagreement unravels between the Trump administration and the EU. President Trump and his administration look at the world from the lens of national sovereignty and zero-sum game.¹⁴ It conflicts entirely with the EU's purpose of multilateralism and consensus-based governance. While the practical lack of harmony in trade and security are a source of distress, then the fundamental conflict on the nature of international relations between Trump's administration and Europe today will continue to add strain in the relations between the two sides of the Atlantic.

In the light of this, division amongst the European countries is growing. France's sceptic attitude towards the US is starting to prevail, while Germany is torn between a past connection to the US and today's challenging reality. Conversely, in some European capitals like Warsaw, the pro-American attitude is getting stronger. Moreover, traditionally, it was the UK, who represented the Anglo-American point of view at the European tables; however, with the UK leaving the Union, this critical voice and representation will be disappearing.

Here, the Baltic States are in challenging territory and may run into trouble with underestimating the anti-American mood. Urging too hard for a close relationship between the US and Europe may end up being counterproductive in two ways. Firstly, pushing directly European partners away from 3B's interests and, secondly, blurring 3B's interests with the American interests. This creates a convenient argument for the opposition that the 3B's interests are not their own, rather they are influenced by the US.

The American partners are not making it easy either. It is yet unclear what the American allies want from Europe and efforts to push for greater security independence are often negatively received. It seems that "if it is not the American way, then it is a no" is the guiding principle driving Washington's Europe policy today.

An example to illustrate today's dynamics in Europe with regards to the transatlantic relationship is the discussion on European strategic autonomy.

¹⁴ Pompeo, M. (2018). Restoring the Role of the Nation-State in the Liberal International Order. *U.S. Department of State*, 4 December 2018, German Marshall Fund Brussels. Retrieved (13.09.2019) from: <https://ua.usembassy.gov/remarks-by-secretary-pompeo-at-the-german-marshall-fund/>

A French-led concept of Europe as an independent and autonomous security actor has brought out tense feelings in different corners of Europe and across the Atlantic. The concept has gained traction in Germany and has been a source for several thought papers and reports. However, from the North-Eastern corner of Europe, the perspective is that Europe as an autonomous security actor (meaning without the US's support) is unconceivable since European defence capabilities are not going to ensure the defence against a potential aggressor in the region. Troubling answers arise if one enquires about how successful have the Baltics been in explaining this challenge. What strikes out in regards to the European strategic autonomy debate is the lack of Nordic-Baltic voices. A concrete, relevant and coherent contribution is missing, and thus the debate is dominated by French, German and Brussels based think-tanks, officials and politicians.

Balancing, at times already toxic, American interests and the mood in Europe is going to be a key challenge for the 3B. On the one hand, the Baltic States need to stress the importance of the security provided by the US. On the other hand, it is also in the interest of the Baltic States that European countries strengthen their security and defence capabilities and cooperation.

The Baltic States can start with some concrete steps. First, a shared discussion and a common position among the Baltic States (and the Nordic countries if possible) is necessary. Thinking and discussion on the worst-case scenarios is urgently needed among the leaders and policymakers. Secondly, the Baltics should map their European partners who share their point of view. Here – Poland and the Nordic states are the first points of interest.

Talking – so what?

I have been calling for discussion and shared strategies a great deal in this paper. The European Council gives a general political direction of the EU to the European Commission. EU's foreign and security policy is led by the High Representative/Vice-President (HR/VP) and the European External Action (EEAS), who runs the agenda and practical work of EU's shared foreign and security policy. However, for the member states, the Political and Security Committee (PSC) is the primary platform for foreign and security policy discussions.

The agenda is formed by the EEAS, then the PSC, first and foremost, which is a reactive institution and not a strategically forward-looking body.

PSC discusses mostly on-going issues, leaving little room and time for more strategic and long-term debates. To delve into shared discussions on strategy, the opening must come from heads of states at the European Council. Hence, I argue a discussion among regional leaders first would be a necessary preparation for bringing these topics to the Council and EU machinery. Moreover, the work in the European Council has been driven by the crisis over the last decade, and there is a sense that it must be overcome, especially in view of debates on European sovereignty.^{15, 16} Therefore, the ground for strategic, long-term and visionary discussions can be there; it just needs to be embraced.

Conclusions

Key tenets of the international order are in flux and it is of primary importance that the small states such as Estonia, Latvia and Lithuania try to be ahead of the curve of change irrespective of how difficult and impossible it seems. President Meri said: “In a changing world, the winner is the one who walks with the world, but still walks a tad faster. Arrives

ahead of the world and knows how to foresee the problems, questions and solutions that make its world.”

The EU has become the primary international platform for the Baltic States. Thus, it is important that the 3B keep a keen eye on the mood in Brussels. In this paper, I have highlighted the context around three primary foreign policy priorities of the 3B. EU’s policy towards Russia is lacking strategic vision, Eastern neighbourhood is in search for the next step and the new transatlantic relation is still taking shape in both sides of the Atlantic Ocean. To adapt and shape the new reality, the Baltic States have to find a shared understanding and a common vision for the future.

¹⁵ van Middelaar, L. (2019). *Alarums and Excursions: Improvising Politics on the European Stage*. Newcastle: Agenda Publishing.

¹⁶ Leonard, M., Shapiro, J. (2019). Strategic sovereignty: How Europe can regain the capacity to act. *Policy Brief*, European Council on Foreign Relations, 25 June 2019. Retrieved (13.09.2019) from: https://www.ecfr.eu/publications/summary/strategic_sovereignty_how_europe_can_regain_the_capacity_to_act

Bowling Together: Nordic Baltic Six in the European Union

Vineta Kleinberga,

Researcher, Latvian Institute of International Affairs
and Riga Stradiņš University

Coalition-building in the European Union (EU) is one of the means through which Member States pursue their interests. This article explores the coalition of Denmark, Estonia, Finland, Latvia, Lithuania and Sweden, known as the Nordic Baltic Six (NB6), focusing on its organisational arrangement, the areas of cooperation (regional security, energy independence, economic development) and future opportunities. The article assumes that over years the Nordic-Baltic States have established mutual understanding and trust, resulting in social capital, which is a valuable asset for the NB6 in the future, when deepening cooperation at the EU level with regard to specific sectors is expected. In addition, the article reveals that the NB6 has potential in view of the departure of the United Kingdom (UK) from the EU both as an alliance counterbalancing Franco-German influence and as an advocate of the UK for its continuous involvement in the EU-related affairs.

Keywords: coalition-building, European Union, future opportunities, NB6, Nordic-Baltic cooperation, social capital.

Koalīciju veidošana Eiropas Savienībā (ES) ir viens no veidiem, kā dalībvalstis īsteno savas intereses. Šajā rakstā aplūkots Dānijas, Igaunijas, Somijas, Latvijas, Lietuvas un Zviedrijas koalīcija, kas pazīstama kā Baltijas un Ziemeļvalstu sešinieks (NB6), koncentrējoties uz tās organizatorisko struktūru, sadarbības jomām (reģionālā drošība, enerģētiskā neatkarība, ekonomiskā attīstība) un nākotnes iespējām. Rakstā pieņemts, ka gadu gaitā Ziemeļvalstis un Baltijas valstis ir nodibinājušas savstarpēju sapratni un uzticību, kā rezultātā ir izveidojies sociālais kapitāls, kas NB6 ir vērtīgs aktīvs

nākotnē, padziļinot sadarbību ES līmenī attiecībā uz konkrētām nozarēm. Rakstā atspoguļots arī NB6 potenciāls, ņemot vērā Apvienotās Karalistes (AK) izstāšanos no ES – gan kā aliansei, kas līdzsvaro Francijas un Vācijas ietekmi, gan kā AK aizstāvei tās turpmākajā iesaistē jautājumos, kas skar ES.

Atslēgvārdi: Eiropas Savienība, koalīciju veidošana, NB6, nākotnes iespējas, sociālais kapitāls, Ziemeļvalstu un Baltijas valstu sadarbība.

Introduction

In 2019 Latvia celebrates its fifteen years in the European Union (EU). During these years Latvia has been a diligent student of the EU decision-making procedures and practices, successfully passing the “exam” as the presiding country of the EU Council in the first half of 2015. Informal communication and coalition-building is part of the EU decision-making process, widely used to pursue and advance particular state’s interests within the EU. Indeed, it is widely acknowledged that majority of the issues at the EU Council level have already been agreed before they are put in front of the ministers or heads of state and government. However, on the issues, where differences persist, coalition-building is widely used to increase the bargaining power of a particular state.

Nordic-Baltic Six or NB6¹, consisting of Denmark, Estonia, Finland, Latvia, Lithuania and Sweden, is perceived as one of such coalitions within the EU. It emerged after the Baltic States joined the EU in 2004, and had its roots in more than a decade long Nordic-Baltic cooperation in restructuring and reforming political landscapes, economies and civil societies of the Baltic States after the collapse of the Soviet Union. NB6 cooperation is informal and inclusive by its nature and feeds on a variety of Nordic-Baltic cooperation formats from the region.² The aim of this article is to review the cooperation of NB6 within the framework of the EU, focusing on the policy areas NB6 has been successful so far, and to identify further opportunities. Overall, the article follows the line that the long-standing cooperation of the

¹ The author expresses her acknowledgement to the Ministry of Foreign Affairs of Latvia and Latvia’s Permanent Representation in Brussels for providing information on the practical aspects of NB6 cooperation.

² Nordic Baltic Eight (NB8), Baltic and Nordic Councils of Ministers, Baltic Assembly and Nordic Council, Council of the Baltic Sea States.

Nordic and the Baltic States has created social capital, as a result of which “bowling together”³ has become possible, especially in areas beyond basic security concerns. The first chapter of the article reveals the characteristics of the NB6 format, the second one discusses the NB6 cooperation content-wise, while the third chapter illuminates possibilities of the NB6 cooperation in view of future challenges.

NB6: who they are

NB6 is a regular inter-governmental cooperation of six Nordic and Baltic EU Member States – Denmark, Estonia, Finland, Latvia, Lithuania and Sweden – in the form of an informal exchange of views, sharing of information and coordination of country positions before the EU Council meetings. The most established and regular is the cooperation at the highest political level, bringing together the Prime Ministers of NB6 countries before the European Councils. The meetings of ministers of foreign affairs before the Foreign Affairs and General Affairs Councils have been equally regular, yet nowadays they take place less regularly. In recent years closer NB6 cooperation has started to evolve among ministers, responsible for certain sectors: energy, employment and finance. In Brussels, there is cooperation between the NB6 countries’ Permanent Representatives to the EU or their deputies, with Political and Security Committee ambassadors holding coordination meetings weekly. There used to be meetings of the NB6 EU directors, responsible for coordination of the EU issues in capitals, before each incoming EU Council presidency, yet they do not take place on a regular basis now.

NB6 is considered as an institutionalised coalition of geographically and culturally affiliated states, which, in contrast to *ad hoc* issue-based coalitions, provides the coalition with stability and longer-term perspective.⁴ Organisationally, NB6 does not possess established institutional bodies and “do not

³ This term is borrowed from Robert Putnam, who used it against his own argument of “bowling alone”. In general, the term underlines the importance of social capital in solving issues of common interest, among others by improving efficiency and reducing transaction costs. See: Robert, P. (2002). Bowling Together. *The American Prospect*, 13, no. 3 (February). Retrieved (19.09.2019) from: <https://prospect.org/article/bowling-together-0>; Robert, P. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.

⁴ Ilze, R. (2013). *(Why) Do Neighbours Cooperate? Institutionalised Coalitions and Bargaining Power in EU Council Negotiations*. Budrich UniPress, p. 167.

follow any formal guidelines on how to proceed”⁵. The meetings are organised on the basis of rotation, and often in the form of informal breakfast or lunch. A very limited number of participants take part in the meeting, allowing discussions to proceed in an informal and friendly atmosphere. The issues discussed are the ones on the agenda of particular Council configuration or the European Council. The format is inclusive by its character, meaning that, depending on the issue at stake, other EU Member States may join the NB6. In practice, it happens frequently as the cooperation in the decision-making process of the EU is often issue based, i.e. the countries align themselves in coalitions based on their interests on certain issues rather than on their geographical position (though they may coincide).

In the context of EU decision-making the NB6 countries have some specifics, influencing their capabilities to act on certain issues. Denmark and Sweden are not members of the eurozone, which reduce their impact in discussions on the EU financial architecture. Denmark has an opt-out from the Common Security and Defence Policy (CSDP) and does not participate in the Permanent Structured Cooperation (PESCO), Finland and Sweden are not members of the North Atlantic Treaty Organisation (NATO), while the Baltic States are keen advocates of the NATO superiority, which altogether limit the options of NB6 with regard to European security and defence arrangements. Economically, while the gap in living standards within the NB6 has been reduced in the last decades, it is still substantial. Whereas the Baltic States are below the EU average, with their Gross Domestic Product (GDP) per capita being from 70% (Latvia) to 81% (Estonia, Lithuania) of the EU average, the Nordic states are well above it, with their GDP being 110% (Finland), 121% (Sweden) and 126% (Denmark) above the EU average.⁶ These differences impact the level, up to which countries are ready to compromise with regard to the EU budget or EU economic and social policy.

⁵ Ilze, R. (2013). *(Why) Do Neighbours Cooperate? Institutionalised Coalitions and Bargaining Power in EU Council Negotiations*. Budrich UniPress, p. 102.

⁶ Eurostat. (2019). Volume indices of GDP per capita, 2018 (EU-28=100). Retrieved (03.09.2019.) from: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/GDP_per_capita,_consumption_per_capita_and_price_level_indices#Relative_volumes_of_GDP_per_capita

NB6: what they do

In spite of diverse levels of integration in the EU and differences in living standards, NB6 is a worthy example of the EU Member States' cooperation. Which started as an initiative of Sweden in order to introduce the Baltic states to the EU negotiation and decision-making procedures and to help them navigate through them. It turned into a beneficial cooperation on issues of shared interest such as regional security, energy independence and economic prosperity. Meanwhile, closer cooperation on other issues, for example, the EU social dimension or the EU economic and financial architecture, has started to evolve.

Security in the region is one of the areas, widely referred to in policy analysis⁷, where cooperation of the Baltic Sea countries in general and the NB6 in particular has been intense. Russia has always been a security factor for the NB6 countries taking into account their geopolitical position and history, therefore activities towards reducing dependency on Russia and containment of its military ambitions have probably requested the least effort from the NB6 countries to act as a coalition. Security is an issue widely tackled also within other formats of Nordic-Baltic cooperation. Therefore, a common position at the EU level with regard to Russia, especially after its military intervention in Crimea in 2014, can be frequently observed. For example, in 2016 the NB6 Ministers of Foreign Affairs published a common declaration "reminding" that "Crimea is not forgotten", reconfirming their "unwavering support for Ukraine's territorial integrity and its sovereignty over its entire territory" and calling for Russia being "held accountable"⁸. With regard to Russia NB6 countries are often joined by other EU members, whose strategic interests are at stake. For example, right after the annexation of Crimea it was the ministers of foreign affairs of NB6 together with the Visegrad Four (V4) countries (Czech Republic, Hungary, Poland, Slovakia) that came out with a joint statement, condemning "the attack on Ukraine's

⁷ See, for example, Ozoliņa, Ž. (2018). The Baltic Sea Region - A Widening or Shrinking of Cooperation? In: Sprūds, A. and Briģe, I. (eds.) *Latvian Foreign and Security Policy. Yearbook 2018*. Rīga: Latvian Institute of International Affairs, pp. 53-65; Andžāns, M., Briģe, I. (eds.) (2016). *The Baltic Sea Region: Hard and Soft Security Reconsidered*. Rīga: Latvian Institute of International Affairs.

⁸ Wallström, M. *et.al.* (18.03.2016). Europe to Russia: We won't forget Crimea. *Politico*. Retrieved (08.09.2019.) from: <https://www.politico.eu/article/europe-to-russia-we-wont-forget-crimea/>

sovereignty and territorial integrity, and [...] the illegal referendum on the joining of Crimea with Russia”⁹

Energy security is another issue the NB6 has been vocal about. Integration of the Baltic States in the EU energy market, cross-border energy interconnections, energy efficiency, renewable energy and security of energy supply has been constantly discussed by the NB6 countries, either at the level of Prime Ministers or energy and foreign ministers. Baltic Energy Market Interconnection Plan (BEMIP), initiated in 2009, is probably one of the best examples of concerted NB6 action – involving Germany and Poland – resulting in concrete projects (Estlink, Nordbalt, LitPol Link, GIPL, Balticconnector) and EU funding, which aims at ending the energy isolation of the Baltic States by improving and integrating their electricity and gas markets into wider European networks. Besides, NB6 foreign ministers have coordinated their positions on energy security¹⁰, in particular concerning gas and oil supplies from Russia, and have been advocating energy security as part of the EU foreign policy.¹¹

On matters of EU economic development, the cooperation of NB6 is more nuanced. The countries have been coherent, when the issues of transportation, developing of infrastructure and improving of regional connectivity were brought to the agenda. For example, in building the high-speed train connection “Rail Baltica”, which would integrate the Baltic States into the European railway architecture, the NB6 has been taking a leading role. The NB6 are the “frontrunners”¹² in the EU in advancing digitisation and championing the creation of the EU Digital Single Market. The NB6 finance ministers together with the Dutch and the Irish ministers signed a common

⁹ Pollard, N. (07.03.2014). CEE, Nordic, Baltic ministers condemn Crimea vote plans, call for EU mission. *Reuters*. Retrieved (08.09.2019.) from: <https://www.reuters.com/article/us-ukraine-crisis-videgrad/cee-nordic-baltic-ministers-condemn-crimea-vote-plans-call-for-eu-mission-idUSBREA260JZ20140307>

¹⁰ Šadre, Z. (2008). Ministru prezidents Briselē tikās ar Ziemeļvalstu un Baltijas premjerministriem un piedalījās Eiropadomes darba sesijā. Valsts Kanceleja. Retrieved (08.09.2019.) from: <http://tap.mk.gov.lv/aktuali/zinas/2008gads/10/16102008/>

¹¹ Ārlietu ministrija. (23.07.2014). Ārlietu ministrs Edgars Rinkēvičs prasa cilvēktiesību normu ievērošanu Sīrijā. Retrieved (08.09.2019.) from: <https://www.mfa.gov.lv/brussels/jaunumi-par-latvijas-darbibu-es-padome/es-arlietu-padome>

¹² The term is used in the declaration “The Nordic-Baltic region: a digital frontrunner”, adopted in 2017 by Nordic-Baltic countries. See: The Nordic-Baltic region: a digital frontrunner, April 25, 2017. Retrieved (12.09.2019.) from: <https://www.norden.org/en/declaration/nordic-baltic-region-digital-frontrunner>

declaration on the Economic and Monetary Union, countering the proposals of the French president Emmanuel Macron towards a deeper and more integrated EU monetary and fiscal policy.¹³ Yet on the issues regarding the EU Single Market the results are mixed. While the NB6 countries – alongside the United Kingdom (UK), a close ally of NB6 – have always stood for free trade and implementation of the four freedoms of the Single Market, namely, free movement of goods, persons, services and capital, they differ fundamentally, when the social dimension of the Single Market is touched. For example, in discussions on revision of the so called Posting of Workers Directive¹⁴ the Baltic and the Nordic states were on the opposite sides with regard to the level of payment and social guarantees to the workers, being posted to work in another EU country, with the Baltics praising labour mobility but the Nordic states being concerned about social dumping.

Therefore, differences in positions between the NB6 countries exist; however, it does not mean that difficulties cannot be overcome. It can be observed that cooperation in the EU is basically issue-based. The countries form alliances with the countries they can find a common denominator with; they do not engage if their vital interests are at stake. If that is the case, other like-minded partners are looked for. Therefore, in the EU it is hard to find permanent coalitions as they fluctuate depending on the issue being debated. It is the path, largely followed also by NB6 countries. Nevertheless, the long-lasting cooperation of the Nordic-Baltic countries in general as well as regularity, acquiring some form of institutionalisation, and informal character of NB6 meetings in particular has laid grounds for mutual understanding and reciprocal trust, resulting in social capital, which has the potential to be capitalized on in the future.

¹³ Government of Sweden. (06.03.2018). Finance ministers from Denmark, Estonia, Finland, Ireland, Latvia, Lithuania, the Netherlands and Sweden underline their shared views and values in the discussion on the architecture of the EMU. Retrieved (12.09.2019.) from: <https://www.government.se/statements/2018/03/finance-ministers-from-denmark-estonia-finland-ireland-latvia-lithuania-the-netherlands-and-sweden/>

¹⁴ European Parliament, Council of the EU. (14.06.2018). Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 96/71/EC concerning the posting of workers in the framework of the provision of service. Retrieved (11.09.2019.) from: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-18-2018-INIT/en/pdf>

NB6: what they could do

In 2010 the so called Wise Men's Report was published, advising to strengthen the cooperation of NB6 in matters of EU coordination and to intensify meetings, also at the level of civil servants and experts; it was as well suggested to form alliances with other regional coalitions, for example, the V4.¹⁵ Now, almost ten years later, the author finds these recommendations still relevant, yet in this chapter they will be elaborated further, encouraging policy-makers to benefit from the social capital, obtained during decades of Nordic-Baltic cooperation.

Firstly, though the cooperation of NB6 has largely been driven by shared interest not all issues of shared interest have experienced the same level of collaboration. For example, climate change and protection of environment is definitely a "shared interest" of all NB6 countries, not least because of the pollution of the Baltic Sea. However, the NB6 cooperation at the EU level has up to now been fragmented given the significant gap in environmental standards and awareness on climate change between the Baltic and the Nordic states. Adoption of the EU Strategy for the Baltic Sea Region in 2009 is an exceptional example of how Sweden managed to mobilise the NB6 countries together with Germany and Poland¹⁶ in the efforts to "save the sea"¹⁷. In other cases, the Baltic States are less eager to follow the more climate-oriented Nordic countries. It could be argued that close cooperation of NB6 at the EU level on climate issues (or other issues of common interests) has not evolved because many EU-related issues are being discussed in other Nordic-Baltic cooperation formats. Especially within the more long-standing and institutionalised Baltic and Nordic Councils of Ministers and NB8, and due to the time constraints, the meetings of the NB6 format do not take place to avoid duplication. Indeed, during the NB8 meeting in Reykjavik in September 2019 the NB8 foreign ministers agreed "that the Baltic and Nordic region has the potential for achieving climate neutrality by 2050" and for this "investments in sectors that do not have a negative impact on the

¹⁵ Birkavs, V., Søren, G. (2010). NB8 wise men report. Retrieved (13.09.2019.) from: [https://www.norden.lv/Uploads/2015/12/18/9/nb8relations\(2\).pdf](https://www.norden.lv/Uploads/2015/12/18/9/nb8relations(2).pdf)

¹⁶ See: Ruse, pp.127-130.

¹⁷ One of three overall objectives of the strategy. Other two are connecting the region and increasing prosperity.

global climate” should be encouraged.¹⁸ Such common understanding was achieved in spite of the fact that Estonia – one of NB8 countries – few months earlier in June at the European Council objected to the goal of EU’s climate neutrality by 2050.¹⁹ Nevertheless, the NB6 could profit from the cooperation on environmental and climate issues in other Nordic-Baltic formats, and coalesce around these issues at the EU level for the benefit of the region by including non-EU countries Norway and Iceland and as such become a model within the EU for the EU overall climate mitigation ambitions. In a similar way, the NB6 format could be more extensively used in digital affairs. Profiting from the fact that NB6 countries have already named themselves as “frontrunners” in digitisation in the format of NB8²⁰, NB6 could advance the digital integration within the EU framework, setting the Nordic-Baltic region as a benchmark for the whole EU.

Secondly, certain limitations to the NB6 derive from the fact that traditionally it comes together prior to the European Councils, Foreign Affairs or General Affairs Councils, which limits the scope of NB6 discussion to the agenda set for the meetings of these Council formations. Though these discussions involve cross-sectoral issues, especially at the level of Prime Ministers, facilitation of NB6 informal consultations at the level of sectoral ministers before different Council configurations would be preferable taking into account that a majority of proposals for EU-level regulation are negotiated there. Such meetings could have even higher added value for the ministers, responsible for the spheres, where the NB6 countries have conflicting interests. Indeed, it could be argued that traditional NB6 meetings of the ministers of foreign affairs had become more rare in last years because of similarity of positions, which, alongside knowledge on each other and mutual trust obtained over more than a decade of cooperation, had let the ministers to rely on the support of NB6 partners in the Council without meeting in advance. The situation is different with regard to Council configurations,

¹⁸ LETA/TBT Staff. (13.09.2019). Baltic and Nordic foreign ministers agree to continue cooperation on climate change. *The Baltic Times*. Retrieved (13.09.2019.) from: https://www.baltictimes.com/baltic_and_nordic_foreign_ministers_agree_to_continue_cooperation_on_climate_change/

¹⁹ Morgan, S. (20.06.2019). EU climate deal falls at summit, four countries wield the axe. *Euractiv*. Retrieved (08.09.2019.) from: <https://www.euractiv.com/section/climate-strategy-2050/news/eu-climate-deal-falls-at-summit-four-countries-wield-the-axe/>

²⁰ The Nordic-Baltic region: a digital frontrunner, April 25, 2017. Retrieved (12.09.2019.) from: <https://www.norden.org/en/declaration/nordic-baltic-region-digital-frontrunner>

where conflicting interests are present. For example, attempts to coordinate the positions in the Justice and Home Affairs Council, in particular – with regard to preparation of the Stockholm Programme in 2009, did not succeed as NB6 countries had differing perspectives on its various components, as a result of which NB6 countries looked for “like-minded *ad hoc* peers outside the NB6”.²¹ Similarly, NB6 countries were divided, when negotiations on the EU mandate for the United Nations Climate Change Conference in 2009 took place, with Sweden, Denmark and Finland being the “forerunners”, Latvia and Lithuania joining the “hesitant group”, while Estonia staying by itself.²² Nevertheless, lately somewhat positive development can be observed. Since 2017, after the initiative of Latvia, regular meetings take place among the ministers, responsible for employment, before the Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council (EPSCO). Such cooperation was initiated in light of burdensome debates at the EU level on the Social dimension of the EU Single market in general and the Posting of Workers Directive in particular. Despite their conflicting interests the countries of NB6 managed to agree on common understanding with regard to the Social dimension of the EU Single market²³, allowing them to overcome the initial biases and to work in a more cooperative manner in future. Since then the ministers, responsible for employment, meet in advance of each EPSCO Council. This is an exemplary case on how meetings of NB6 can serve as a platform to work on difficult issues. It could be argued that in this case, contrary to the above-mentioned ones, cooperation turned out to be successful and was kind of a “spill over” effect of the established trust between the NB6 partners in other spheres, making the cooperation on conflicting issues, which was impossible a decade ago, more likely. It has been acknowledged that among themselves the Baltic and Nordic countries form the “first circle of friends” to be contacted in case of any emergent EU issue.²⁴ This is a manifestation of social capital to rely on, working together on difficult issues. Adaptation to climate change and mitigation of pollution could be one of such issues. It has been named as the sphere, which embodies “one

²¹ Ruse, p. 160.

²² *Ibid.*, p. 129.

²³ Author's interview with the representative of the Ministry of Foreign Affairs of Latvia.

²⁴ Author's interview with the representative of the Permanent Representation of Latvia in Brussels.

of the highest (if not the highest) potential for win-win cooperation among all of the Baltic Sea region countries”²⁵, therefore regular NB6 meetings not only at the level of Prime Ministers and foreign ministers, but at the level of ministers, responsible for environment, mitigation of climate change and advancement of innovation, could be a plausible continuation of NB6 cooperation in sectors.

Thirdly, the relative importance of NB6 has increased in light of the withdrawal of the UK from the EU. The UK has been a powerful ally for many EU Member States, wishing to counter-balance the Franco-German influence. In 2018, the survey, carried out by the European Council of Foreign Relations (ECFR), indicated that Germany and France are listed as the most preferred partners by other EU Member States, while the UK’s place is now being filled in by various countries.²⁶ The ECFR argues that with the UK leaving the EU “a new coalition between smaller, affluent countries”, which would be open to others, for example, the Baltic States, could become influential in the post-Brexit EU.²⁷ Indeed, it can be observed that facing the UK’s departure the EU Member States are looking for other allies, and sometimes the NB6 is perceived as a bloc, one could be aligned with. The so called “Hanseatic League” comprising the NB6 countries, Ireland and the Netherlands can be mentioned as such a coalition, though its cohesion and durability is still to be seen. Nevertheless, it emerged exactly as a counter-balancing force to the French vision of deeper integrated Europe in financial, fiscal and security matters, with the “Hanseatic League” adopting a role of the guardian of conservative values, the UK used to represent. Some authors argue that such a coalition would be beneficial for Germany²⁸, which supported French proposals on deeper integration by the so called Meseberg

²⁵ Andžāns, M. (2016). Introductory Remarks: A Contested Region in the Times of Constant Realignments. In: Andžāns, M. and Briģe, I. (eds.). *The Baltic Sea Region: Hard and Soft Security Reconsidered*. Riga: Latvian Institute of International Affairs, p.9.

²⁶ See summary of the survey here: Janning, J., Almut, M. (2019). Untapped potential: How new alliances can strengthen the EU. *European Council of Foreign Relations*. Retrieved (05.09.2019.) from: https://www.ecfr.eu/publications/summary/untapped_potential_how_new_alliances_can_strengthen_the_eu

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Kuusik, P., Kristi, R. (2018). *The Nordic-Baltic Region in the EU 27: Time for New Strategic Cooperation*. Tallinn: International Centre for Defence and Security, 10. Retrieved (07.09.2019.) from: https://icds.ee/wp-content/uploads/2018/12/ICDS_EFPI_Report_The_Nordic_Baltic_Region_in_the_EU27_Kuusik_Raik_December_2018.pdf

Declaration, adopted on June 2018, but rather reluctantly in order to avoid further fragmentation within the EU. Thus, faced with the necessity to counterbalance the influence of France in the absence of the UK, Germany may find it appealing to engage more with geographically and culturally linked NB6 countries.

Fourthly, the NB6 countries have a particular advantage with regard to the UK. Namely, since 2011 there is an established cooperation format “Northern Future Forum” between the Prime Ministers, entrepreneurs and innovation leaders of the UK and the NB8 countries. Shortly suspended after the UK’s announcement of referendum results, the forum was relaunched in 2018. In light of future uncertainties, the forum can serve as a platform for dialogue with the UK. The foreign ministers of NB8 have already expressed their support to maintaining close relationship with the UK “regardless of the outcome of the Brexit process”.²⁹ For the NB6 countries the forum can thus serve a two-fold purpose. Firstly, the NB6 countries can use it to continue the cooperation with their traditional ally, probably extending the scope of the forum beyond issues of economy and innovation. Secondly, the NB6 countries can take a lead and work as an advocate of the UK’s future presence in the EU-related affairs acting as a mediator between the “insiders” and the “outsider”. In the meantime, such cooperation can serve as a model for cooperation of the EU and the UK in case of the worst scenario – if the UK leaves the EU with no deal. Such a format has a potential to maintain regular relationship until formal agreement between the EU and the UK, satisfying both sides, is found.

Fifthly, new threats in the contemporary world present also new potential for cooperation, even in areas, where cooperation was earlier complicated due to different levels of EU integration. It has been acknowledged that “all NB6 countries have become more forthcoming and interested in taking part in European defence cooperation”³⁰ due to international uncertainties, especially with regard to Russia and transatlantic relations. Denmark, Estonia and Finland have joined the European Intervention Initiative, while all NB6

²⁹ Ministry of Foreign Affairs. (12.09.2019). Baltic and Nordic Foreign Ministers: The region should become a model in mitigating climate change. Retrieved (12.09.2019.) from: <https://www.mfa.gov.lv/en/news/latest-news/64261-baltic-and-nordic-foreign-ministers-the-region-should-become-a-model-in-mitigating-climate-change>

³⁰ Kuusik and Raik, p.12.

countries, except Denmark, are part of the PESCO. Cybersecurity, countering of hybrid threats and disinformation are also high on the NB6 agenda³¹, with Latvia prioritising cybersecurity and fight against hybrid threats during its presidency in the EU Council in 2015 and NB8 presidency in 2016, Estonia having cybersecurity as its presidency priority in the EU Council and holding the first strategic table-top cyber-exercise “EU CYBRID 2017” for EU Ministers of Defence³² in the second half of 2017, while Finland established the European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats in 2017. Besides security, NB6 countries have faced challenges with regard to the banking sector due to illegal money transfers and money laundering, therefore cooperation on the EU financial architecture also becomes more visible, notwithstanding Denmark and Sweden being out of the eurozone. In 2018, the finance ministers of NB6 – together with Ireland and the Netherlands – came out with two coordinated positions on the EU financial integration, namely, on the architecture of the Economic and Monetary Union³³ and on the Capital Markets Union³⁴. In tackling financial integration two things can be observed: first, more loosely EU-integrated NB6 countries – Denmark and Sweden – are ready to cooperate on eurozone matters matters, thus paving a way for a more regular cooperation at the NB6 level before the Economic and Financial Affairs Council (ECOFIN); second, in these efforts the idea of the EU unity prevails. Thus, the NB6 is an example of how countries with various “speeds” in the EU can work together towards achieving common goals.

³¹ Kuusik, P., Kristi, R. (2018). The Nordic-Baltic Region in the EU: A Loose Club of Friends. *Swedish Institute for European Policy Studies*, October 2018, 9. Retrieved (12.09.2019.) from: http://www.sieps.se/globalassets/publikationer/2018/2018_10epa.pdf

³² European Defence Agency (07.09.2017). First cyber exercise at EU ministerial level focuses on strategic decision-making. Retrieved (14.09.2019.) from: <https://www.eda.europa.eu/info-hub/press-centre/latest-press-releases/2017/09/07/first-cyber-exercise-at-eu-ministerial-level-focuses-on-strategic-decision-making>

³³ Government of Sweden. (06.03.2018). Finance ministers from Denmark, Estonia, Finland, Ireland, Latvia, Lithuania, the Netherlands and Sweden underline their shared views and values in the discussion on the architecture of the EMU. Retrieved (12.09.2019.) from: <https://www.government.se/statements/2018/03/finance-ministers-from-denmark-estonia-finland-ireland-latvia-lithuania-the-netherlands-and-sweden/>

³⁴ Government of Sweden.(18.07.2018). Shared views of the Finance Ministers from Denmark, Estonia, Finland, Ireland, Latvia, Lithuania, Sweden, and The Netherlands about Capital Markets Union. Retrieved (12.09.2019.) from: <https://www.government.se/statements/2018/07/shared-views-of-the-finance-ministers-from-denmark-estonia-finland-ireland-latvia-lithuania-sweden-and-the-netherlands-about-capital-markets-union/>

Conclusion

The NB6 is an open and evolving coalition within the EU, pursuing interests of six Nordic-Baltic states in particular, and broader Nordic-Baltic region in general. It is a coalition that thrives on the long-lasting and multi-aceted cooperation of the Nordic-Baltic countries in other cooperation formats, which makes it difficult to distinguish, where exactly the functioning of the NB6 starts and where it ends. The cooperation is best established at the level of Prime Ministers and has been permanent for foreign ministers, yet it has started to evolve also between the ministers, responsible for certain sectors. This article maintained that it was due to the social capital, obtained during decades of cooperation, ensuring mutual understanding and trust, that the cooperation in certain sectors became more likely; yet this claim needs further exploration and justification. Nevertheless, it is possible to observe positive dynamics in the Nordic-Baltic cooperation, allowing the assumption that this is an asset for EU-level negotiations in the future, deepening the already established cooperation and facilitating closer interaction between various NB6 sectoral ministers. It was demonstrated, indeed, that common understanding had been reached on increasingly specific issues (e.g. EU financial architecture, social issues) despite differences between the NB6 countries, which indicates the readiness of the NB6 coalition to go beyond issues of easy compromise.

Closer cooperation on sectoral matters would definitely strengthen the NB6 and its perspective on EU integration within the EU. Though the voting weight of NB6 is not such to be able to adopt or block the decision in cases the qualified majority vote is applied³⁵, acting coherently the NB6 would be able to increase its visibility as a bloc and balance the influence of the biggest EU Member States, attracting coalition partners in the spheres it has comparative advantages. Ireland, Germany, the Netherlands, Poland, the UK as well as the V4 countries have already allied case-by-case with the NB6, increasing the weight of the coalition. As potential areas of sectoral cooperation in

³⁵ Six NB6 countries together form 21% of the EU Member States representing 5.36% of the population (see: Voting Calculator. Retrieved (12.09.2019.) from: <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/voting-system/voting-calculator/>). For the decision to be made a coalition of at least 55% of the Member States, representing 65% of population, is requested. For the blocking minority at least four EU Member States, representing more than 35% of the EU population, are necessary.

this article environment and mitigation of climate change, as well as digitisation, were considered; yet other spheres such as research and innovation, tackling of migration, and challenges of democratic governance could be elaborated on as well. Besides, the NB6 has a potential to demonstrate regional unity driving forward the European project in view of international uncertainties. The case of informal “buying-in” of non-participants of the eurozone and the CSDP in policies, aiming to develop the European financial and security architecture, points to blurring of formal division lines, when essential national interests are at stake. Acting as a pragmatic bloc in view of emerging threats NB6 can thus facilitate consensus in the EU on the most suitable solutions as well as reduce fragmentation. “Bowling together” in the EU can thus prove to be an appropriate strategy to prosper in an increasingly uncertain and volatile world.

Regional energy cooperation: Baltic States' experience¹

Dr. Tadas Jakštas,

Energy Security Expert,

NATO Energy Security Centre of Excellence

In the past 10 years, the Baltic states have considerably increased the security of energy supplies by diversifying infrastructure as well as moving away from monopolistic market structures in electricity and gas sectors. Despite significant progress in ensuring the security of energy supplies, the development of regional energy policy still faces several important political, economic and technical challenges. In this article, we will elaborate on key achievements and challenges in the development of regional energy policy in the Baltic states. We will explore political, economic and technical challenges for the development of regional gas market.

Keywords: Balticconnector, BEMIP, BRELL, energy security, gas market, GIPL, Inčukalns Underground Gas Storage, liberalisation, LNG.

Pēdējo 10 gadu laikā Baltijas valstis ir ievērojami palielinājušas savu enerģētisko drošību, diversificējot enerģijas piegāžu infrastruktūru, kā arī virzoties prom no monopolistiskām tirgus struktūrām elektrības un gāzes sektoros. Neskatoties uz ievērojamo progresu enerģijas piegāžu nodrošināšanā, reģionālās enerģijas politikas attīstība saskaras ar vairākiem politiskiem, ekonomiskiem un tehniskiem šķēršļiem. Šajā rakstā tiks analizēti galvenie sasniegumi un šķēršļi Baltijas valstu reģionālās enerģijas politikas attīstībā. Tiks raksturoti politiskie, ekonomiskie un tehniskie šķēršļi, kuri kavē reģionālā gāzes tirgus attīstību.

Atslēgvārdi: Balticconnector, BEMIP, BRELL, enerģijas drošība, gāzes tirgus, GIPL, Inčukalna pazemes gāzes krātuve, liberalizācija, LNG.

¹ The opinions expressed in this article represent those of the author and do not represent the official opinion of policy of NATO ENSEC COE or NATO.

Introduction

The Baltic states are often considered as 'energy islands' in the EU. This concept of the 'island' implies exclusion and isolation. As 'energy islands' these countries are physically disconnected from the EU energy market, meaning there are no interconnecting energy infrastructures between those countries and the rest of Europe. And in the case of energy, this includes as well the factor of dependence either from single supplier or from a single type of fuel. The issue of single supplier is especially crucial in the gas sector. Until recently, the Baltic states depended almost entirely on Russia for their natural gas imports.^{2,3}

Nevertheless, in the last halfdecade, the three Baltic states, namely Estonia, Latvia and Lithuania, have made dramatic progress towards diversifying their energy supplies. This progress was brought about as a result of remarkable political will as well as improved regional cooperation. This has resulted in considerable economic profit while decreasing the three countries' vulnerability to outside pressure.

Despite the evident progress in ensuring the security of energy supplies, some challenges remain, most notably the Baltic states' synchronization with the Integrated Power System/United Power System (IPS/UPS) on the basis of the BRELL agreement with Russia and Belarus – meaning that grid frequency and frequency containment reserves (FCRs) in the Baltic states are both currently maintained from Moscow. Moreover, there are political disagreements over strategic regional energy projects, such as investments in energy infrastructure, creation of a gas market and the utilization of current infrastructure. In addition, predominance of political/economic reasoning and lack of solidarity undermine regional energy security developments.

The aim of this article is to assess progress and existing challenges in ensuring the security of energy supplies in the Baltic states with a focus on gas and electricity sectors. We will start by providing a short overview on the existing channels of energy cooperation at political and technical levels. Next, we will assess the main challenges for the development of regional

² Eurostat. (2018). Natural gas supply statistics, Statistics Explained. Retrieved (01.10.2019) from: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/pdfscache/10590.pdf>

³ Directorate-General for Energy. (2018). EU energy in Figures, European Commission. Retrieved (01.10.2019) from: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/99fc30eb-c06d-11e8-9893-01aa75ed71a1/language-en>

energy policy. Then, we will explore political, economic and technical challenges for the development of a regional gas market in the Baltic states and Finland. Finally, we will provide recommendations on how to strengthen the security of energy supplies in the Baltic states.

Cooperation at the political and technical levels

At the political level the cooperation on energy issues is extensive. There are many regional forums which discuss energy cooperation among the Baltic countries themselves, the Nordic countries (Iceland, Denmark, Norway, Sweden and Finland) and Poland. For example, the Baltic Assembly, a forum for parliamentary cooperation, attempts to find a common ground on many regional energy issues, including diversification of sources of supply and routes of transit of imported energy, and the security of supplies.⁴ In addition, The Baltic Council of Ministers (BCM), the forum for inter-governmental cooperation, discusses among other things the development of integrated and well-functioning regional gas and electricity market policies, the implementation of regional energy projects as well as nuclear safety and environmental requirements.

Cooperation between the Nordic and Baltic countries has been growing steadily since relations were formalised in the early 1990s. Through various initiatives such as BEMIP (Baltic Energy Market Interconnection Plan), the Nordic-Baltic Eight (NB8, consisting of 5 Nordic countries and 3 Baltic countries), the Nordic Council of Ministers' cooperation with the Baltic countries, the Baltic integration in the Nord Pool market, and other initiatives, the link between the Nordic and Baltic countries has been growing over the years. For instance, the Baltic Energy Market Interconnection Plan (BEMIP) introduced in 2009 aims to achieve an open and integrated regional electricity and gas market between EU countries in the Baltic Sea region, thus ending energy isolation.⁵ The European Commission, Denmark, Germany, Estonia, Latvia, Lithuania, Poland, Finland, Sweden are behind

⁴ Baltic Assembly. (2018). *Sessions of the Baltic Assembly*. Retrieved (01.10.2019) from: <http://baltasam.org/en/sessionsanddocuments>

⁵ European Commission. (2018). *Baltic Energy Market Interconnection Plan*. Retrieved (01.10.2019) from: <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/infrastructure/trans-european-networks-energy/baltic-energy-market-interconnection-plan>

the initiative while Norway participates as an observer. A lot of progress has been made under BEMIP and other such initiatives towards integration with Europe. BEMIP allowed the receipt of financial support for the development of interconnections within the region (reinforcing gas and electricity connections) and infrastructure outside (e.g. *LitPol Link* electricity interconnection, *NordBalt* electricity interconnection, *Estlink 1* and *2* electricity interconnections). Another regional format for Nordic-Baltic cooperation is NB8, consisting of Denmark, Estonia, Finland, Iceland, Latvia, Lithuania, Norway, and Sweden discussing regional security issues, including energy security, implementation of the EU climate and energy framework 2030, implementation of essential regional energy infrastructure projects and cyber threats against energy infrastructure.⁶

The Baltic countries have a similar background and setup of energy systems and markets due to historical reasons. The Baltic states' power system (Baltic system) was historically developed, and operates currently, as synchronous area of IPS/UPS system. The networks of Estonia, Latvia and Lithuania are operated on the basis of the transmission system operators' BRELL agreement. This ensures a constant coordination of activities among the Transmission System Operators (TSO) in the Baltic states.

On the technical side, cooperation is built on several levels. The main mechanism for the provision of operational security of energy infrastructure is the operative coordination between the transmission system operators. The existing exchange of information between TSOs allows them to quickly identify and mitigate or prevent most operational security disturbances and challenges on an online-basis.

Cooperation among Baltic TSOs has also been facilitated within the wider European ENTSO-E format. On 18 February 2015, European TSO entered into the Multilateral Agreement on Participation in Regional Security Coordination Initiatives (MLA RSCI).⁷ Considering the provisions of MLA RSCI, Baltic electricity TSO (Elering, AST, Litgrid) concluded mutual agreements and have already gained experience in different aspects of cooperation. The common operation of the electricity transmission systems of the Baltic states and the common electricity market was signed in

⁶ MFA Lithuania. (2018). NB8. Retrieved (01.10.2019) from: <https://www.urm.lt/default/en/foreign-policy/lithuania-in-the-region-and-the-world/regional-cooperation/nb8>

⁷ Baltic RSC. (2018). About. Retrieved (01.10.2019) from: <https://www.baltic-rsc.eu/about>

October 2016 as the Baltic Regional Security Coordinator (RSC) Agreement. The purpose of Baltic RSC Agreement was to establish the Baltic RSC and to set up the framework for the regional security coordination among the Baltic TSO. Coordination within the Baltic RSC is based on the following areas: improved individual grid model; common grid model delivery; coordinated security analyses; coordinated capacity calculation; short and medium term adequacy; outage planning coordination; Baltic RSC management function.⁸

The Baltic state TSO leaders, Baltic sea TSO leaders meetings are used, among other things, to exchange information on market modelling, transmission grid planning and operations. In addition, the Regional Group Baltic tasks include monitoring, analysing and reporting on power-system quality level, changes and important network operation events on a regular basis; organising and evaluating the possibility to integrate the Baltic power systems into pan-European operational standards; ensuring the implementation of common development tools used in the Baltic TSO operational environment; ensuring that the development of the electricity market in the Baltic region is in compliance with security and reliability standards of TSO operation, and approving solutions that improve the reliability, security and efficiency of the synchronous operation of transmission systems (ENTSO-E).

In the natural gas sector, closer cooperation on security issues has been mostly restricted by different gas market conditions in the Baltic states such as existing costs for additional regional security measures, lack of common understanding about the necessary amount of security measures to prevent accidents or possible attacks from the third parties, and respective assessments on the role of infrastructure such as the Inčukalns natural gas underground storage. However, since the unbundling of the gas market in Latvia, the cooperation between the Baltic TSO in the gas sector has intensified. For example, in January 2017, the Baltic states' natural gas transmission system operators (TSO), AB Amber Grid (Lithuania), AS Conexus Baltic Grid (Latvia), and Elering AS (Estonia), signed a Cooperation Agreement on the Implementation of the Implicit Capacity Allocation Model. The introduction of this model marks a concrete step towards the integration of the

⁸ Baltic RSC. (2018). About. Retrieved (01.10.2019) from: <https://www.baltic-rsc.eu/about>

national gas markets of the Baltic states.⁹ Moreover, in December 2017 the first Baltic states and Finland gas TSO leaders meeting was held in Estonia to discuss gas market integration in the Baltics.

Cooperation challenges

Despite a number of different political channels to discuss energy security issues, regional cooperation on energy security has often been hindered by the domination of selfinterests and the lack of understanding of regionalism among the states. This often creates the duplication of projects and expansion of excessive energy infrastructure in neighbouring states, leading to inefficient or irrational use of financial resources. The infrastructure which could service the whole region is not accepted by neighbouring countries as such. For example, the Baltic states demonstrated disagreements during the development of regional liquefied natural gas (LNG) terminal. Lithuania implemented a LNG terminal project in Klaipėda (floating LNG regasification unit) on its own with no financial support from the European Commission. The capacity of the LNG terminal in Klaipėda could almost satisfy the annual natural gas needs for the Baltics and could serve as a regional LNG terminal. However, Latvia and Estonia failed to accept Klaipėda LNG terminal as regional and continued to pursue individual LNG terminal projects.¹⁰ Moreover, the projects, despite their strategic significance, often become hostages to short-term gain policies prolonging their implementation and extending the period of energy insecurity. For example, the issue of synchronization has been blocked for several years due to disagreements between Lithuania and Estonia.

Regional cooperation is also hindered by different political, economic interests and priorities. For example, the same sense of urgency that prevails in Lithuania over the issue of synchronization does not exist in the other

⁹ Amber Grid. (2017). Natural Gas Transmission System Operators of the Baltic States Sign Cooperation Agreement on Implementation of Implicit Capacity Allocation Model. Press Release. Retrieved (01.10.2019) from: <https://www.ambergrid.lt/en/news/pressrelease/natural-gas-transmission-system-operators-of-the-baltic-states-sign-cooperation-agreement-on-implementation-of-implicit-capacity-allocation-model>

¹⁰ Česnakas, G. (2017). The Energy Security Cooperation in the Baltic States: Lessons for the South Caucasus Region. In: Novogrockiene, J. and Siaulyte, E. (eds.). *Addressing Emerging Security Risks for Energy Networks in South Caucasus*. IOS Press, 2017.

two Baltic states. In addition, there is relatively little attention to the Baltic synchronization debate in the countries belonging to the Nordic synchronous area. Moreover, the coordination of external energy policy between the countries remains limited, for example, in the case of the Ostravets Nuclear Power Plant (NPP). These differences could be exploited by adversaries in a sort of “divide and rule” tactic to weaken the Baltic states unanimity. For example, economic and trade leverage such as cargo shipping from and to Belarus could be used to satisfy one Baltic state at the expense of other(s).

On the technical level, the exchange of information between operators and power suppliers in the Baltic states is sometimes slow regarding operational decisions with longer-term potential effect on security. One example is the exchange of information regarding available power production capacities. Currently the domain for such information exchange is the Nord Pool Spot power exchange, which does not always provide the necessary information to evaluate the decision from the overall security implications. For example, in some cases the decision by one of the Baltic countries to discontinue operations of an aged power production capability of significant amount (approximately 1000 MW) was communicated to the neighbouring countries only via the Nord Pool Spot information exchange platform several weeks before the implementation of the decision and without prior consultations and regional security studies. Moreover, market-wise the interests of Baltic TSO are different with Estonia being electricity exporting and Lithuania, for example, as energy importing country.

Case study: development of regional gas market

The Baltic states together with Finland have often been considered as one the most exposed areas to energy supply problems in the EU. Most of the dangers resulted from their strong dependency on gas delivered from one supplier – Russia.^{11,12} Despite that, in the past 10 years, countries in the region have made important progress towards diversifying their energy supplies,

¹¹ Eurostat. (2018). Natural gas supply statistics, Statistics Explained. Retrieved (01.10.2019) from: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/pdfscache/10590.pdf>

¹² Directorate-General for Energy. (2018). EU energy in Figures, European Commission. Retrieved (01.10.2019) from: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/99fc30eb-c06d-11e8-9893-01aa75ed71a1/language-en>

especially of natural gas. This progress was brought about because of political will. Improved regional cooperation has resulted in considerable economic benefit while decreasing the three countries' vulnerability to outside pressure. The important stimulus for the cooperation has been clear within EU policies and legislation concerning the creation of internal gas market. Moreover, the Baltic states have already completed or are in the process of implementing some important national and regional projects which serves as a precondition for the creation of regional gas market. For example, once completed, the Baltic connector and the GIPL will allow Finland and the Baltic states to diversify their gas sources and routes as well as to integrate the entire region into EU's internal energy market. Thus, ending the physical isolation of the Baltic states and Finland from the European gas network.

Despite positive changes with respect to diversification of infrastructure, the creation of regional gas market could be hindered by certain political, economic and technical challenges. First, disagreements among Lithuania and other regional countries remain over the exact design of the future gas market in the region, especially with regards to the inter-transmission system compensation mechanism, partly concerning the sharing revenues of the Baltic transmission system operators.¹³ Secondly, there are internal market impediments in Latvia and Finland which could have a negative impact on the creation of a regional gas market.¹⁴ In addition, a lack of market liquidity and fragmentation in Estonia and other countries in the region may hinder the construction of a regional gas market. The construction of regional gas market could also be affected by the low and declining gas consumption volumes involved.¹⁵ Moreover, there are economic disagreements among Baltic countries over the use of infrastructure, e.g. the tariffs of Inčukalns gas storage in Latvia.¹⁶

¹³ Jegelevicius, L., Powell, W. (2019). Finding Common Ground in The Baltics, *Natural Gas World*.

¹⁴ Jegelevicius, L. (2018). Latvia Puts Pressure on Gazprom, *Natural Gas World*, 7 September. Retrieved (01.10.2019) from: <https://www.naturalgasworld.com/ngw-magazine-latvia-puts-pressure-on-gazprom-64151>

¹⁵ Belyi, A. (2019). *Stepping on the Gas: Future-Proofing Estonia's Energy Market and Security*, ICDS Report, pp. 1-44. Retrieved (01.10.2019) from: https://icds.ee/wp-content/uploads/2019/05/ICDS_Report_Stepping_on_the_Gas_Belyi_May_2019.pdf

¹⁶ Jegelevicius, L. (2018). Latvia Puts Pressure on Gazprom, *Natural Gas World*, 7 September. Retrieved (01.10.2019) from: <https://www.naturalgasworld.com/ngw-magazine-latvia-puts-pressure-on-gazprom-64151>

Recommendations

In order to make energy a regional issue, the Baltic states should consider taking the following actions:

- Initiate the development of a unified Baltic Security Strategy in the economic and energy fields as well as a common position towards the operation of regional energy projects. Within the context of the Baltic Security Strategy, identify the key factors that allow a state to maintain energy security, including the increasing share in RES, interconnections, and support for RES/fuel switch.
- Foster regional investments in energy domain (e.g. in renewable sector) to better coordinate policies at the strategic level.

Step up technical efforts to implement the synchronization process by putting forward concrete solutions to synchronise the Baltic states' electricity system with the continental European Network even before the target date of 2025. Since Kaliningrad has made substantial progress in recent years in improving its electricity infrastructure to ensure self-sufficiency in electricity supply, Baltic states' TSO should assess the ability of the Baltic power system to work synchronously in a crisis.

In order to develop close cooperation on the technical level, the regional TSO, including Polish and Nordic TSO, should increase situational awareness and intensify information sharing:

- Based on existing cooperation on the technical level, establish similar procedures and information exchange on incident and accident prevention, related to such causes as natural disasters, physical attacks or cyber-attacks on infrastructure, should be considered by all energy transmission system operators.

The Baltic states together with Poland and Finland should be more proactive in addressing the challenges of regional gas market developments:

- The three Baltic states (as well as Finland) need to be firm in their support for market principles for gas trading. In addition, there is a need to find a common agreement with Lithuania on current market design to increase liquidity of the market by allowing gas supplies from Klaipeda LNG terminal and GIPL.
- Governments in the Baltic states should continue progress towards opening and diversifying their internal gas markets.

- Baltic states and Finland should find an effective utilisation of existing and upcoming infrastructure in accordance with clear security of supply provisions in case of major interruptions of supplies.
- Countries in the region should evaluate the role of gas in the region in the long-term transition towards a carbon free economy. Lastly, Baltic states should further develop energy cooperation with Poland to use its potential of becoming a regional gas hub.
- Increasing cooperation with Poland on energy security is important for the development of an effective and efficient gas market in the region. In addition, Polish ambitions to become the 'gas hub' of Central and Eastern Europe by building interconnections with neighbouring countries could also potentially spur market liquidity among the Baltic states and Finland via the forthcoming Gas Interconnector Poland-Lithuania (GIPL) pipeline.

Baltijas valstu militārā sadarbība vakar un šodien

Jānis Karlsbergs,

Latvijas Republikas Aizsardzības ministrijas Valsts sekretāra vietnieks

The question on common Baltic military cooperation has been examined by politicians, commanders and experts since the establishment of the Baltic states. The new problems of governance and statecraft during the 1920s were the main priorities of the early governments in the Baltics, as a result, there was no long-term military cooperation plan in sight. As the situation in Europe became increasingly unstable during the 1930s all three Baltic countries aimed to find their own unique way to secure their independence and avoid conflict. During this time military cooperation was very limited, based on the process of discussions among three Ministries of Foreign Affairs. Cooperation among Ministries of War (Defence ministries of those days) was practically non-existing. During the 1990s the common struggle for independence and historic experience linked the Baltics. They saw the future together with Western Europe, in particular, with a common goal of joining NATO and the EU. Already in 1994 a common battalion BALTBAT was established, which soon after its creation, in 1996 took part in peace keeping missions thus contributing to international peacekeeping processes. Later BALTRON (common navy), BALTNET (air surveillance) and BALTDECOL (military college) were established. Importantly, this created a military structure that was based on NATO standards and interoperability. The road to NATO accession was challenging both because of external factors such as Russia's opposition to Baltic countries joining NATO, and internal factors such as the fulfilment of criteria for accession. Despite this, Baltic countries remained united in their goals and strategic targets. Today, they stand more united than they have ever been, with the common goal of raising their military capabilities within NATO structures. However, there are some discrepancies when examining the joint procurement of military equipment, due to multiple objective and subjective factors. Nevertheless, the three Baltic countries

are continuously improving and working together successfully to find new ways of raising their military capabilities together with allies in the West in order to secure their national sovereignty.

Keywords: alliance, defence, military capabilities, military cooperation, NATO.

Jautājums par Baltijas valstu kopīgu militāro sadarbību ir bijis politiķu un aizsardzības jomas speciālistu redzeslokā jau kopš valstu dibināšanas. Baltijas valstis 20. gadsimta sākumā cīnījās ar valsts izveidošanas un pārvaldes grūtībām un diemžēl nespēja atrast kopsaucējus ilgtermiņa sadarbībai, tajā skaitā militārajā jomā. Nestabilā situācija Eiropā 30. gadu vidū lika Baltijas valstīm meklēt katrai savu unikālo formulu, lai saglabātu neatkarību un izvairītos no konflikta. Arī tolaik starp Baltijas valstu ārlietu ministrijām noritēja diskusijas par sadarbību, bet tās nedeva taustāmus rezultātus. Tieši kopīgā vēsturiskā pieredze 80. gadu cīņās par neatkarību vēl vairāk satuvināja Baltijas valstis. Tās saskatīja savu nākotni tikai Rietumu demokrātijas saimē, un pievienošanās NATO un ES bija konkrēts mērķis, ko tās bija apņēmušās sasniegt. Lai sasniegtu šo mērķi, tika veiktas nopietnas politiskās reformas, veidoti bruņotie spēki pēc NATO standartiem. 1994. gadā tika izveidots Baltijas bataljons (BALTBAT), kurš jau 1996. gadā sāka piedalīties miera nodrošināšanas misijās. Vēlāk tika radīti vairāki kopīgi Baltijas valstu projekti, kā BALTRON (jūras spēki), BALTNET (gaisa telpas novērošana) un BALTDEFCOL (militārā koledža). Tie veicināja efektīvas militārās struktūras izveidi, kas balstījās uz NATO standartiem un savietojamības principiem. Ceļš uz pievienošanos NATO bija sarežģīts gan ārējo faktoru dēļ – Krievija neatbalstīja Baltijas pievienošanos NATO, gan iekšējo – pievienošanās kritēriji bija augsti. Neatkarīgi no tā Baltijas valstis saglabāja vienotus stratēģiskos mērķus. Pašlaik Baltijas valstis ir vienotākas nekā jebkad iepriekš, jo kopējais mērķis ir attīstīt katras valsts militārās spējas ciešā sadarbībā ar NATO. Baltijas valstis turpina savstarpēji sadarboties, lai nodrošinātu savu valstu suverenitāti.

Atslēgvārdi: aizsardzība, alianse, militārā sadarbība, militārās spējas, NATO.

Ievads

Jautājums par Baltijas valstu kopīgu militāro sadarbību ir bijis politiķu, virsniecības un aizsardzības jomas speciālistu redzeslokā jau kopš šo valstu dibināšanas.

Baltijas reģiona elite nekad nav noliegusi ciešākas sadarbības nepieciešamību. Arī mūsu valsts neatkarība nebūtu iedomājama bez sabiedrotajiem – vai tie būtu poļi mūsu valsts austrumos, vai igauņi ziemeļos, vai briti un franči rietumos. Bez uzticamiem draugiem un sabiedrotajiem nosargāt mazu valstu suverenitāti nav bijis, nav un nebūs viegls uzdevums – vienalga, vai raugāties no 20. vai 21. gadsimta ģeopolitiskās situācijas skatpunkta.

Tiesa, Baltijas valstu sadarbības izpratne gadsimtu gaitā ir evolucionējusi, un par to sīkāk šajā rakstā. Vienlaikus jāatzīst, ka vienmēr ir bijis kāds, kurš dažādos laikos sabiedrības diskursā ir akcentējis neitralitātes ideju, bet lielu atbalstu Baltijā šis drošības modelis nav guvis. Nenoliedzami, zināmu prāta un spriestspējas mulsumu 20. gadsimtā, pēc Otrā pasaules kara, ir radījusi Somijas un Zviedrijas neitralitāte, kas palīdzējusi uzturēt mītu par neitralitāti kā potenciālu risinājumu arī Baltijai.

Katrai valstij ir savs stāsts. Somijai tas bija asiņainais Ziemas karš, kurš pēc Otrā pasaules kara ļāva saglabāt neitralitāti, par ko bija un joprojām ir jāmaksā sava cena. Vēl šodien Krievija atļaujas atklāti draudēt abām valstīm, ja tās iedomāsies pievienoties NATO blokam. Tātad tā ir neitralitāte ar nosacījumiem – ierobežotu rīcības brīvību. Savukārt tas, vai Zviedrija tik tiešām ir bijusi tik neitrāla valsts, kā tas atspoguļots tās politikas dokumentos un politiķu runās, ir atklāts jautājums.

Aukstā kara gados Zviedrijas militārā industrija ļoti cieši sadarbojās ar NATO valstīm, īpaši ASV. Arī militārajā jomā notika visai aktīva sadarbība – līdz pat iespējamībai aprīkot Zviedrijas bruņoto spēku lidmašīnas ar kodollādīņiem. Acīmredzot, par patiesu neitralitāti šeit runāt ir grūti, īpaši vēstures posmā, kad jāizdara izvēle, vai mēs ar savu neitralitāti atbalstām brutālu režīmu vai arī pievienojamies to valstu grupai, kurai ir svarīgas valstu pašnoteikšanās tiesības, demokrātisko pamatprincipu ievērošana un indivīda brīvības.

Atskats vēsturē

Vēstures likloči mūs ir veduši cauri dažādiem periodiem. Jau kopš rakstītās vēstures pirmsākumiem baltu ciltīm nav izdevies veiksmīgi apvienoties cīņai ne pret vācu krustnešiem, ne zviedru karali. Savstarpēju kašķu un veiksmīgi inspirētu nesaskaņu dēļ mūsu senči nespēja apvienoties kopīgai cīņai pret svešzemju iebrucējiem. Taču līdz ar pilsētu un industriālās sabiedrības

veidošanos sāka strauji attīstīties nacionālā pašapziņa, un tikai 20. gadsimta sākumā mums radās vēsturiska iespēja apvienoties zem vienota karoga. Lasot tā laika vēsturiskās liecības, nereti rodas iespaids par milzīgu politisku kakofoniju, kur dažādi politiskie spēki, reizēm atsevišķi politiķi, katrs centās īstenot savu “vēlamo, optimāli iespējamo” valsts modeli.

Protams, to ir samērā viegli izskaidrot, jo nacionālas valsts koncepts bija pavisam jauns. Latvijai un Igaunijai vispār nebija savas valsts vēsturiskās pieredzes, attiecīgi arī diskusijas par to, kādu valsti mēs gribam, bija spraigas, brīžiem agresīvi kaujinieciskas un savstarpēji noraidošas. Par laimi, ja tā var teikt par dramatiskajiem apstākļiem pēc Pirmā pasaules kara, savstarpējai apkarošanai īsti neatlika laika. Ārējais apdraudējums bija pārāk nopietns, un mūsu valsts dibinātājiem bija jāspēj vienoties par jaunās valsts radīšanu.

Baltijas valstu sadarbības tēmas kontekstā ir būtiski atzīmēt, ka mūsu Brīvības cīņas nez vai būtu rezultējušās ar valsts izveidošanu bez brālīgo kaimiņvalstu atbalsta. Sadarbība Brīvības cīņu laikā ir būtisks emocionāls pamats sadarbībai mūsdienās. Tiesa, sadarbība starpkaru periodā ne tuvu nebija tik viennozīmīga un cieša, kā mēs to vēlētos redzēt mūsdienās.

Jau 1920. gada augustā Latvijas ārlietu ministrs Z. A. Meierovics Bulduros uzaicināja Lietuvas, Igaunijas, Somijas un Polijas pārstāvjus, lai pārrunātu sadarbības iespējas. Negribu apgalvot, ka tad, ja mums tolaik būtu izdevies izveidot šādu politiski militāru savienību, attiecīgajā vēstures posmā mēs būtu nosargājuši neatkarību, bet nenoliedzami – ienaidniekiem abās frontes pusēs būtu grūtāk īstenot savas ekspansīvās ambīcijas.

Diemžēl ļoti ātri valstu starpā atklājās savstarpējas nesaskaņas: lietuvieši bija zaudējuši Viļņu, latvieši – Palangu, lielāko daļu Valkas. Šeit es nevēlos ieslīgt vēsturiskās detaļās, tikai norādīt uz tikko nodibinātās valsts komplekso problēmu apjomu, ko savulaik politiķiem bija jāspēj risināt. Valsts neatkarības konstitucionālie pamati, tā teikt, vēl īsti “nebija nožuvuši uz papīra”, kur nu vēl dziļāk izprasti politiķu vidū, nemaz nerunājot par tautu, kad vienlaikus bija jāķeras gan pie valsts veidošanas, gan tās pārvaldīšanas. Visticamāk, tajā vēsturiskajā brīdī valsts bija tauta un tauta bija valsts, īpaši – ņemot vērā nelielo teritorijas daļu, kuru kontrolēja Latvijas valdība (nemaz nerunājot par laiku, kad Latvijas valdība varēja pastāvēt tikai uz britu kuģa).

Tieši tādas pašas augšanas grūtības pārdzīvoja arī mūsu kaimiņvalstis, kuras spēja saskatīt nākotnes perspektīvas tikai īstermiņā, nespējot adekvāti novērtēt savas rīcības konsekvences ilgtermiņā. Līdzīgas iezīmes mēs varam

saskatīt arī mūsdienu politikā, tikai šodien mums jau ir vismaz 100 gadu pārrauta valstiskuma pieredze, kas ļauj no laika attāluma izvērtēt pagātnē pieļautās kļūdas. Ceru, ka šoreiz neesmu pārlietu naivs un optimistisks.

Atgriežoties pie agrinā un neveiksmīgā mēģinājuma izveidot Baltijas Antanti, jāatzīst, ka pirmie pēckara neatkarības gadi pamatā pagājuši, cīnoties vienlaikus ar valsts veidošanas un tās pārvaldīšanas grūtībām, tādēļ stratēģiskas starptautiskas partnerības veidošanai neatlika ne laika, ne enerģijas. Ir grūti pārnest valstu vadītājiem nespēju redzēt tālāk par nākamo gadu (iespējams, nākamo dienu), bet šai tuvredzībai diemžēl ir sekas, kuras mēs turpinām izjust vēl šobrīd.

Protams, jāatzīmē, ka bijuši arī daži mēģinājumi radīt vienu vai otru sadarbības modeli, piemēram, 1923. gada 1. novembrī noslēgtais sadarbības līgums starp Igauniju un Latviju vai 1922. un 1925. gada Polijas, Somijas un Latvijas tikšanās, mēģinot rast kopsaucējus sadarbībai. Tiesa, tie nevainagojās ar panākumiem. Par Baltijas reģiona jaunizveidoto valstu savstarpējām nesaskaņām rūpējās gan Padomju Savienība, saasinot Lietuvas un Polijas savstarpējās attiecības, gan Vācija, izmantojot baltvāciešu klātbūtni reģionā. Neviena no tām nebija ieinteresēta Baltijas reģiona valstu ietekmes nostiprināšanā. Arī šodien redzam, cik veiksmīgi tiek izspēlētas dažādas kārtis, lai šķeltu Baltijas valstu vienotību. Papildu ilūzijas raisīja Nāciju līgas izveidošana, kas vienlaikus ar ideālismu un zināmu naivumu tikko nodibinātajām mazajām valstīm deva nepamatotas cerības, ka ir iespējama tādu valstu pastāvēšana, kuras nevēlas iesaistīties lielvaru globālajās spēlēs. Proti, ja reiz mēs deklarējam sevi kā neitrālas valstis, visi pārējie mūs liks mierā. Diemžēl domāšana vēlamības izteiksmē ir ceļš uz nekuriem.

Latvijas un Baltijas reģiona kontekstā jāatzīst, ka mēs nebijām un nesam izņēmums. Runājot par 30. gadu otro pusi, starptautiskās drošības problēmas tikai turpināja samiltz, tajā skaitā Baltijas reģionā. Līdztekus Padomju Savienības noziedzīgajam režīmam pie varas demokrātiskā ceļā nāca vācu nacisti ar Ādolfu Hitleru priekšgalā. Baltijas reģions tika ielenkts no abām pusēm. Katra no Baltijas reģiona valstīm centās atrast savu unikālo formulu, kas ļautu tai izvairīties no konflikta un saglabāt suverenitāti – te draudzējoties ar Vāciju, te uzturot lietišķas attiecības ar Padomju Krieviju, te pieslienoties citiem varas centriem. Vienlaikus valstu vadītāji līdz galam neuzticējās ne lielvaru solījumiem, ne Nāciju līgas ideālismam, un mēģināja meklēt savus alternatīvos ceļus, lai nodrošinātos pret lielvaru patvaļu.

Kā viens no kusliem mēģinājumiem jāmin 1934. gadā Ženēvā noslēgtā vienošanās starp Latviju, Lietuvu un Igauniju, kura tika denonsēta tikai pēc Baltijas valstu okupācijas 1940. gadā. Diemžēl šī vienošanās galvenokārt tika īstenota tikai kā ārlietu ministru savstarpējās konsultācijas. Tāpat pievienotās vērtības tai īsti nav, jo praktiska militāra sadarbība starp trim valstīm tā arī netika uzsākta. Attiecīgi Vācija un Padomju Krievija pavisam vienkārši apspēlēja jaunizveidotās valstis. Vienīgi Somija spēja saglabāt zināmu neatkarību pēc Otrā pasaules kara, kas tai maksāja smagus upurus, tiesa – kaujas laukā, nevis Sibīrijas izsūtījumā. Kā vēl viens papildu faktors starpkaru periodā jāmin viena noteicošā starptautiskā līdera trūkums, jo ASV tolaik nebija gatavas uzņemties šo lomu.

Sarežģītie deviņdesmitie

Pievēršoties mūsdienām, rodas jautājums: kas ir mainījies? Pirmkārt, trīs Baltijas valstis ir piedzīvojušas ļoti smagus upurus, bet tas palīdzējis nonākt pie kopsaucēja un mazinājis savstarpējo konkurenci. Bērnības traumas ir kopīgi pārdzīvotas, un mūsu šīsdienas redzējums par drošības un aizsardzības arhitektūru ir identisks. Arī ekonomikas jomā mēs piedalāmies kopīgas Eiropas Savienības politikas veidošanā, kur mūsu pozīcijas lielākoties ir līdzīgas. Cīņas ir palikušas taktiskā līmenī – uzņēmumu starpā, un tas lielākoties tikai vairo veselīgu konkurenci. Protams, ir arī izņēmumi, un kā skaļākais jāmin alkohola akcīzes nodokļu ”kari”, bet kopumā tādas batālijas kā starpkaru periodā vienkārši nav iespējamās tādēļ, ka esam Eiropas Savienībā.

Otrkārt, ir fundamentāli mainījusies pasaules kārtība. Pēc Otrā pasaules kara katastrofālajām sekām Rietumvalstis bija sapratušas savas kļūdas, rezultātā Nāciju līga tika atjaunota Apvienoto Nāciju Organizācijas veidolā. Vēl būtiskāk – tika radītas NATO un ES, kurām bija jāveido patiesais spēku balanss starp lielvarām, vienai koncentrējoties uz aizsardzības sistēmu integrāciju, otrai – uz ekonomisko integrāciju. Arī ASV nav pametusi veco kontinentu, un viena noteicošā Rietumvalstu līdera jautājums vismaz pagaidām nav dienas kārtībā. Tiesa, vecā kontinenta valstis kopš aukstā kara beigām ir atslābušas pašas risināt savus drošības un aizsardzības jautājumus, radot zināmu spriedzi ASV un Eiropas valstu attiecībās. Neapšaubāmi, tam ir potenciāli ilgtermiņa riski Baltijas valstu aizsardzības kontekstā, ja nekas

netiks darīts. Pēdējā laikā gan ir vērojams progress Eiropas valstu apņēmībā uzņemties lielāku atbildību kontinenta drošības nodrošināšanā.

Treškārt, Krievija ir zaudējusi ļoti daudz no bijušās varas un teritorijas, kas acīmredzami liek tai īstenot revizionisma politiku – karš Gruzijā, Austrumukrainā, Krimas okupācija.

Raugoties no Baltijas valstu militārās sadarbības viedokļa, pašlaik, gandrīz 30 gadus pēc neatkarības atgūšanas, mūsu uzskati un valsts politika ir strauji evolucionējuši. 90. gadu pašā sākumā tajā iezīmējās skaidra dominante Rietumu pasaules virzienā, tomēr nevar ignorēt arī faktu, ka daļa politiķu toreiz visai piesardzīgi raudzījās uz pārāk straujo virzību Rietumu virzienā, jo viņu pasaules redzējumu vēl joprojām valdzināja bizantiskās pasaules mirdzums. Pat ja tas netika skaļi atzīts, viņu vērtīborientācija un praktiskā rīcība nebija vērsta uz Rietumu demokrātiskā modeļa strauju pārņemšanu.

Lai nonāktu līdz vienprātībai par dalību NATO, bija nepieciešams laiks. Līdzīgi arī Rietumu pasaule nebija gatava tik straujai notikumu attīstībai un jaunu valstu dalība NATO nebija tās dienas kārtībā. Rietumi lielā mērā gribēja tikt galā ar Vācijas apvienošānu un Krievijas mierīgu transformāciju par demokrātisku valsti. Baltijas valstu uzņēmīgā atkalparādīšanās starptautiskajā dienaskārtībā diez vai iepriecināja ne vienas vien valsts vadītājus. 80. gadu beigās un 1990. gadā visai piesardzīgu politiku īstenoja gandrīz visi lielo valstu līderi – ASV prezidents Dž. Bušs vecākais, Lielbritānijas premjerministre M. Tečere, Francijas prezidents F. Miterāns, kā arī Vācijas kanclers H. Kols.

Jāatzīst, zināma loģika tajā ir, ja ļaujames noticēt Krievijas šantāžas draudiem un vienlaicīgiem vilinājumiem – vai nu trīs mazas valstiņas, vai Krievija ar tās dabas resursiem un kodolspēkiem! Tiesa, šādi raugoties, pazūd Rietumu vērtību sistēma, un šāds skatījums nekādi nevarēja apmierināt Baltijas valstis. Baltijas valstu dienaskārtībā bija strauji izveidot savus bruņotos spēkus. Interesanti, ka jau 1989. gada 17. jūnijā, vēl pirms neatkarības atjaunošanas, Rīgā, Latvijas Universitātes Lielajā aulā notika Latviešu strēlnieku apvienības dibināšana. Īsā laikā tajā iestājās ap 500 bijušo karavīru.

Pēc neatkarības atjaunošanas 1991. gada 10. septembrī tika izdots likums par obligāto militāro dienestu un izveidoti Nacionālie bruņotie spēki. Ņemot vērā, ka Baltijas valstis atteicās no padomju ekipējuma un aizsardzības budžets bija niecīgs, par nopietnu spēju attīstību, lai ticami cīnītos ar Krievijas bruņotajiem spēkiem, nevarēja būt ne runas. Tomēr jau

barikāžu laikā tauta sāka veidot paš aizsardzības vienības, kuras ar 1991. gada 23. augusta likuma "Par Latvijas Zemessardzi" pieņemšanu organiski pārtapa Zemessardzē. Turklāt ne jau visi ārvalstu partneri uz mums raudzījās ar piesardzību un ne visiem Rietumu vērtības bija tikai deklaratīvi lozungi.

Mums bija ļoti daudz reģionālo draugu, piemēram, Dānija, Islande, Zviedrija, Somija, kuri patiesi centās mūs atbalstīt. Tāpat Rietumvalstis, īpaši kaimiņvalstis, saprata, ka neatkarīgas Baltijas valstis ir papildu buferzona, kas tos atdala no Krievijas, tādēļ sāka aktīvi iesaistīties Baltijas valstu bruņoto spēku izveidē, atbalstot tos. 90. gadu sākumā starp vadošajām valstīm noteikti jāmin Lielbritānija, Dānija, Zviedrija, Somija, Norvēģija un, protams, ASV.

Kā jau iepriekš minēju, Baltijas valstis savu starpkaru mācību bija saņēmušas, un triju valstu attiecības militārajā jomā jau no sākta gala bija draudzīgas un ciešas. 1992. gada 2. jūlijā Pērnavā Baltijas valstu aizsardzības ministri parakstīja pirmo vienošanos par sadarbību kopējās drošības jomā. Toties 1995. gada 27. februārī Viļņā trīs aizsardzības ministri parakstīja krietni izvērstāku vienošanos par Baltijas valstu sadarbību, kas paredzēja sekmēt miera uzturēšanu, drošību un stabilitāti Eiropā, īpaši Baltijas reģionā, stiprināt pastāvīgu, savstarpēji izdevīgu un regulāru trīspusējo sadarbību un nodrošināt efektīvu trīspusējās darbības koordinēšanu aizsardzības un drošības jomā, kā arī krīzes gadījumos. Arī starptautiskā sabiedrība mūs uzskatīja par vienotu reģionu, tādēļ visas atbalsta programmas un starptautiskās aktivitātes tika organizētas kopīgi visām trim valstīm.

Deviņdesmito gadu Balkānu konflikti bija radījuši pieprasījumu pēc miera nodrošināšanas misijām, un tas bija lielisks pamats Baltijas valstu militāro apmācību programmu uzsākšanai. Par šādas apmācības uzsākšanu nevarēja pārmest arī Krievija. 1994. gada 13. septembrī Baltijas valstu premjerministri parakstīja vienošanos par Baltijas bataljona (BALTBAT) izveidošanu, un 1996. gadā tas sāka piedalīties miera nodrošināšanas misijās. Tādējādi Baltijas valstis no drošības patērētājvalstīm bija kļuvušas par drošības eksportētājām.

Konceptuāli visas lielās Baltijas valstu sadarbības programmas bija orientētas uz Nacionālo bruņoto spēku struktūras izveidi, balstoties uz NATO standartu un savietojamības principiem – vai tas ir jau pieminētais BALTBAT Sauszemes spēku kontekstā, vai BALTRON vienība sadarbībai starp Jūras spēkiem, vai BALTNET kopīgās gaisa telpas novērošanas sistēmas izveide,

kas kopš iestāšanās NATO ir tās kopīgās sistēmas sastāvdaļa, vai sadarbība militārās izglītības jomā, izveidojot kopīgu militāro koledžu BALTDEFCOL.

Iestāšanās Eiropas Savienībā un Ziemeļatlantijas līguma organizācijā

Visas trīs Baltijas valstis 90. gadu vidū bija skaidri definējušas savas ārpolitikas un aizsardzības politikas mērķus – t. i., dalību Ziemeļatlantijas līguma organizācijā (NATO) un Eiropas Savienībā (ES).

Atšķirībā no starpkaru posma, kad “aizsardzības tirgus” nepiedāvāja funkcionējošus drošības instrumentus, pēc aukstā kara pasaule šādus piedāvāja. Te arī nebija telpas pārlietu ilgām Baltijas valstu debatēm, jo mūsu stratēģiskie mērķi bija un ir pilnīgi identiski – tā ir dalība spēcīgā aliansē.

Pirms iestāšanās aliansē bija jāveic fundamentālas reformas arī valsts pārvaldē. Lai iestātos NATO, sabiedrotie bija noteikuši ļoti augstus kritērijus, kas aptvēra ne tikai militāro jomu, bet arī politiskos un finansiālos jautājumus. Bet vienlaikus bija skaidrs, ka alianses dalībvalstu galvenā problēma ir ārpolitiska – Krievijas iebildumi pret Baltijas valstu dalību NATO. Taču šādi argumenti bija un ir pilnīgā pretrunā ar alianses, kā arī ANO darbības pamatprincipiem par valstu tiesībām pašām izveidot vai pievienoties jau esošajām aliansēm.

Lai notušētu šo problēmu, sarunu priekšplānā tika izvirzīts militāras dabas jautājums par Baltijas valstu “aizstāvāmību”. Baltijas valstis kopīgi strādāja pie daudzo jautājumu sagatavošanas, un pārsvarā mūsu atbildes bija ļoti saskanīgas. Arī par NATO spēju nosargāt reģionu Baltijas valstis bija vienošas, kā vienu no argumentiem minot Rietumu Berlīnes aizsardzības plānu.

Vēl pirms Polijas, Čehijas un Ungārijas iestāšanās aktuāls kļuva jautājums, kuras valstis un kādā secībā tiks uzņemtas aliansē. Šajā jautājumā mūsu viedokļi nedaudz atšķīrās. Lietuva uzskatīja, ka ir labāk sagatavojusies nekā pārējās Baltijas valstis, un ir gatava pievienoties jau kopā ar Poliju, Čehiju un Ungāriju. Mūsaprāt, tam īsta pamatojuma nebija, ja nu vienīgi Lietuvā nebija būtiskas krievvalodīgās minoritātes klātbūtnes. Kā papildu arguments kalpoja tās ģeogrāfija, proti, robeža ar Poliju, kas dabiski ļautu tai savienoties ar NATO teritoriju.

Tiesa, Baltijas valstu kopīgajās sarunās šī ideja tieši netika apspriesta, bet, piemēram, kad pēc kādas aizsardzības ministru kopīgās tikšanās Lietuvā

un moksipilnām dienu ilgušām diskusijām beidzot izdevās vienoties par kopīgu Baltijas aizsardzības ministru paziņojumu, lietuvieši nakts laikā tekstu izmainīja, ka Baltijas valstis neiebilstu, ja pirmajā kārtā vismaz viena no trim tiktu uzņemta aliansē. Šī valsts netika minēta, bet bija pilnīgi skaidrs, kura tiek domāta! Labojumi, protams, tika pamanīti, un mēs atgriezāmies pie sākotnējā teksta. Tas tikai vēlreiz apliecina, ka, neraugoties uz baltiešu vienoto drošības un aizsardzības izpratni, zināma dabiska konkurence pastāvēja un pastāv – *kurš pirmais, kurā valstī, kam vairāk*. Šī ir arī būtiskākā atšķirība, ja salīdzina Baltijas valstu sadarbību starpkaru periodā un pēc aukstā kara. Pašlaik mēs stāvam uz pilnīgi vienotas platformas – mērķi ir identiski, atšķirības reizumis ir tikai taktiskā, kā šos mērķus sasniegt.

Atgriežoties pie starptautiskās vides, tobrīd Rietumu pasaule baudīja pēc aukstā kara piedāvāto miera dividendi. Lielākās rūpes radīja karš Balkānos, tāpēc miera nodrošināšanas un ieviešanas operācijas bija alianses dienaskārtībā. Tā pamatā rūpējās, lai potenciālās jaunās dalībvalstis spētu aktīvi piedalīties miera nodrošināšanas misijās. Atbilstoši tam tika izvirzīti spēju pieprasījumi, kas veicināja tādu militāro spēju un struktūrvienību veidošanu, kas atbalsta miera uzturēšanas misijas.

Šķiet, lieki būtu piebilst, ka gatavošanās 5. panta operācijām tobrīd nebija aktuāla. Nebija taču ienaidnieka! No otras puses, ar starptautisko misiju palīdzību mēs ne tikai apguvām Rietumu standartus, bet mūsu karavīri saliedējās ar topošajiem sabiedrotajiem. Arī analītiķu vērtējumā Krievija tobrīd tika uzskatīta par tik vāju, ka neviens nopietni nerēķinājās ar potenciālo apdraudējumu Rietumu pasaulei, izņemot, protams, kodolieroču proliferācijas riskus.

Attiecīgi NATO un potenciālie sabiedrotie no mums sagaidīja starptautiskajās operācijās viegli izvēršamus spēkus, savukārt pēc teritoriālām vienībām pieprasījuma nebija, jo nebija taču, pret ko aizsargāt! Bet, ja nu pēkšņi parādīsies, tieši profesionālās vienības būs tās, kas ātri ar visu tiks galā.

No šīs dienas skatpunkta šo periodu varētu vērtēt ar dalītām jūtām – mēs izveidojām profesionālus bruņotos spēkus, kas šodien var nekavējoties reaģēt uz dažādām krīzēm, bet nepietiekami attīstījām Zemessardzi, kura spēj konfrontēt ienaidnieku reģionos. Tomēr pārāk kaislīgiem kritiķiem es vēlētos atgādināt, ka, pateicoties tieši šīm, ne visai viennozīmīgajām reformām, mēs spējam sasniegt savu ļoti ambiciozo mērķi. Nezinu, vai mūsu pastāvēšana šobrīd būtu tik droša un stabila, ja 2004. gadā mēs nebūtu iestājušies gan NATO, gan ES.

Baltijas valstu pašreizējā sadarbība

Runājot par Baltijas valstu un reģionālo sadarbību pašlaik, es nemēritu sadarbības temperatūru pēc atsevišķu jaunu militāro projektu kvantitātes. Vispirms mums būtu jāizvērtē divas fundamentālas lietas: pirmkārt, mūsu nacionālā militārā rīcībspēja iepretim potenciālajam agresoram, otrkārt, bruņoto spēku integrēšanās procesi NATO sistēmā.

Tātad, pievēršoties pirmajam jautājumam, mēs visi lieliski saprotam, ka 142 miljoni valsts iedzīvotāju kopā ar tās militārajiem, dabas un cilvēkresursiem iepretim aptuveni 6,5 miljoniem iedzīvotāju izskatās smieklīgi un bezcerīgi. Vai tiešām? Somija jau vienreiz pierādīja, ka neiespējamās lietas ir iespējamās. Mēs varam saukt to par "ticības" jautājumu, bet zaudēta cīņa, pirmkārt, ir zaudēta, ja mēs esam to pazaudējuši mūsu prātos un sirdīs! Bet vienlaikus tikai ar ticību vien, bez darba un spējas nest upurus, es domāju, nav iespējams sasniegt nevienu mērķi.

Brīžiem man šķiet, ka mūsu otrā brīvība ir nākusi pārāk viegli. Vladimirs Gomanovičs, Ilgvars Grieziņš, Sergejs Konoņenko, Roberts Mūrnieks, Edijs Riekstiņš, Raimonds Salmiņš, Andris Slapiņš, Gvido Zvaigzne – matemātiski rēķinot, tie ir astoņi cilvēki, kuri ir nesuši upuri un kuru vairs nav mūsu vidū. Skan patētiski, kaut toreiz tas nemaz nebija patētiski. Bija drēgni, pat auksti. Bija janvāris. Varēja sasildīties pie uguns kuriem. Dzert cilvēku sarūpētu tēju un stiprināties ar pašu sagādātu pārtiku. Vecrīga bija piesūkusies ar uguns kuru un tabakas smārdu. Mēs nesavtīgi dalījāmies visā, vismazāk domājot par to, kas mums par to tiks.

Bet vislabāk varēja sasildīties cilvēku nesavtībā. Trasējošās lodes, ko ziemas tumsā varēja labi saredzēt un kas spindza visapkārt, pievilka kā magnēts, un tas nebija tāpēc, ka kāds no cilvēkiem, kas tobrīd atradās Vecrīgā un traucās uz Basteja bulvāri, vēlējās kļūt par varoni. Esmu drošs, ka neviens no mums tā nedomāja. Tā bija cita realitāte, kas ilga pavisam īsu un nosacītu vēstures posmu. Mums vienkārši nebija citas iespējas, kā steigties uz vietu, kur bija atskanējuši pirmie šāvieni. Kāpēc? Laikam tāpēc, ka tobrīd nebija nevienas citas vietas, kur notiktu vēsture. Mūsu vēsture. Tāpēc, ka mēs bijām nobrieduši radīt paši savu vēsturi, lai ko mums tas maksātu. Varbūt mūsu otrā brīvība nāca pārāk viegli, bet tolaik mēs bijām gatavi nest upurus, lai atbrīvotos no totalitārās okupācijas. Mēs nebijām astoņi, mūsu bija ļoti daudz. Esmu pārliecināts – mēs to spētu arī tagad. Militāri un starptautiski mēs esam pilnīgi citā līgā, nekā bijām 1940. gadā vai 1991. gada barikādēs!

Pašlaik Baltijas valstīm nav ilūziju par kaimiņvalsts miermīlīgajiem nodomiem. Jau sākot ar Gruzijas karu, nemaz nerunājot par Krimas okupāciju un karu Austrumukrainā, mums nav tiesību nerēķināties ar sliktāko scenāriju. Pirmkārt, mūs jau tagad mēģina sašķelt gan iekšpolitiski, gan ārpolitiski. Otrkārt, 1940. gada okupācija, kā arī Krievijas Federācijas militārās mācības pēdējās desmitgadēs, tajā skaitā mācību “Zapad” sērija, skaidri norāda, ka esam viens reģions. Tātad arī mūsu plāniem jābūt saskaņotiem.

Es teiktu, ka šobrīd, salīdzinot ar laiku pirms iestāšanās NATO, esam vienotāki nekā jebkad iepriekš. Mūsu dienaskārtībā ir divi galvenie virzieni – īstenot Vašingtonas līguma 3. pantu (pienākums valstīm stiprināt pašaizsardzības spējas) un 5. pantu (sabiedroto savstarpējā aizsardzība).

Pirmkārt, mēs darām visu iespējamo, lai stiprinātu savas pašaizsardzības spējas, un tas notiek 5. panta kontekstā. Proti, mūsu nacionālās spējas un plāni ir pilnībā saskaņoti ar NATO, lai krīzes gadījumā mēs spētu darboties sinhroni ar sabiedroto spēkiem. Savukārt gadījumā, ja sabiedrotie būtu aizkavēti savlaicīgi ierasties, mēs spētu darboties arī pilnīgi autonomi. Pastāvīga un pastiprināta NATO spēku klātbūtne (eFP – *Enhanced Forward Presence*) Baltijas valstīs un Polijā autonomā scenārija iespējamību samazina līdz minimumam. Vienības ir pilnībā integrētas mūsu nacionālajās brigādēs, tātad ienaidniekam jābrīnās, ka uzbrukums vienai valstij būs uzbrukums visām.

Domājot par jauniem Baltijas valstu militārajiem projektiem, es tos vispirms saskatu tikai NATO plānu kontekstā. Pat iztēlojoties situāciju, kurā Baltijas valstis ir izolētas, vissvarīgākais ir, ka mūsu aizsardzības plāni ir saskaņoti, mēs spējam nodrošināt informācijas apmaiņu, komandvadību un regulāri veicam kopīgas mācības. To mēs arī darām. Redzot esošo starptautisko militāro mācību dinamiku Baltijas reģionā gan uz zemes, gan jūrā un gaisā, ir jābūt visai spilgtai iztēlei, lai iztētos autonomā scenārija īstenošanos. Gada griezumā man ir grūti atrast kalendārā periodu, kurā mūsu reģionā neuzturētos papildu sabiedroto militārās vienības, kuru mērķis ir piedalīties kādās mācībās. *Furious Hammer*, *Open Spirit 19*, *Summer Shield XVI*, *Baltops 19*, *Baltic Protector*, *Silver Arrow 19*, *Kevadtorm 19*, *Dynamic Mercy 19*, *Namejs* ir tikai daļa no mācībām, kurās šī gada laikā ir piedalījušās mūsu bruņoto spēku vienības sadarbībā ar sabiedrotajiem.

Runājot par Baltijas valstu sadarbību, nav iespējams apiet nodrošinājuma jautājumu. Ļoti bieži kopīgie iepirkumi tiek piesaukti kā burvju līdzeklis, kurš nekavējoties atrisinās visas problēmas. Baltijas valstis jau vismaz

20 gadus ir savstarpēji apspriedušas un pētījušas iespējas kopīgi veikt militāros iepirkumus. Katru gadu attiecīgo nozaru speciālisti apmainās ar saviem nacionālajiem plāniem, salīdzina un izvērtē kopīgos iepirkumus, taču vienmēr ir savi “bet”...

Pirmkārt, pat neraugoties uz sasniegtajiem 2% no IKP aizsardzībai, mūsu budžeti nav tik lieli, lai vienmēr meklētu tirgū pilnīgi jaunas preces. Militāro spēju tirgus, īpaši runājot par modernajām ieroču sistēmām, ir ļoti dārgs, tādēļ līdz šim mēs pārsvarā esam varējuši atļauties tikai partnervalstu bruņotajos spēkos atrodamo lieko ekipējumu, kurš lielākoties palicis noliktavās pēc aukstā kara beigām Eiropas valstu armiju skaitliskā sastāva samazināšanas dēļ. Šajā tirgū ir ierobežots produktu klāsts un apjoms, lai pietiktu visām trim valstīm. Tādējādi ekipējuma iegādē noteicošais faktors ir bijis princips “kas pirmais nāk, pirmais maļ”.

Otrkārt, ja iepirkuma process pēc savas būtības jau tā ir ļoti sarežģīts un laikietilpīgs un tas vēl jāaskaņo ar trim dažādām jurisdikcijām, administratīvajiem procesiem, ievērojot finansējuma pieejamību, un beigu beigās jāvienojas par tehnisko specifikāciju, ir risks no efekta iegūt defektu, turklāt vēl būtiski pagarinot procesu. Tas nav nekas jauns vai unikāls. Valstis, kas ir iegādājušas F16 iznīcinātājus, ir iestrādājušas tajos katra savas modifikācijas. Par laimi, to municijas ir savietojamas un kaujas laukā tās spēj kopīgi īstenot kaujas uzdevumus.

Treškārt, kopīgas iegādes ne vienmēr ir lētākās, jo, tikai spējot vienoties par identisku produktu un saskaņotu piegādes grafiku, var cerēt uz atlaidēm (kā iepriekš teicu, process ir ārkārtīgi ilgstošs). Baltijas apjomi ir nelieli, tādējādi arī atlaides nav milzīgas (tiesa, par katru produktu jārunā atsevišķi).

Ceturtkārt, vēsturiski mēs esam attīstījušies nedaudz atšķirīgos tempos, un nacionālā līmeņa spēju prioritātes mums ir bijušas atšķirīgas. Neaizmirsīsim, ka Igaunija 2% no IKP aizsardzībai sasniedza 4 gadus agrāk nekā Latvija un Lietuva, attiecīgi arī atsevišķi iepirkumi un militārās kaujas spējas tika sasniegtas agrāk.

Piektkārt, jautājums par iegādāto iekārtu uzturēšanu un remontu ir būtisks divu svarīgu iemeslu dēļ – pirmkārt, tas ir laiks un attālums, kuros to varēs veikt. Tās ir gan izmaksas, gan krīzes situācijā, iespējams, vienīgā iespēja veikt savlaicīgu remontu uz vietas. Otrkārt, tikpat būtisks ir vietējās industrijas attīstības jautājums, bez kura nebūs iespējami iepriekšminētie darbi.

Taču tas nenozīmē, ka ir atmesti mēģinājumi Baltijas valstīm vienoties par kopīgām iegādēm.

Tomēr vēlos uzsvērt, ka svarīgākais ir NATO kopīgo standartu un procedūru ievērošana. Ja mēs kaujas laukā nebalstīsimies uz kopīgiem plāniem, nespēsīm īstenot saskaņotu vadību un lietosim atšķirīgu municiju, tad patiešām varētu runāt par fundamentālām problēmām Baltijas valstu sadarbības aizsardzības jomā. Par laimi, sadarbība iepriekš nosauktajās jomās ir ļoti cieša. Kopīgi iepirkumi ir vēlami, bet to īstenošana nedrīkst būt pašmērķis. Jāatceras, ka svarīgākais ir spēja saskaņoti cīnīties kaujas laukā ar jebko, kas tobrīd ir mūsu rīcībā.

No idejas līdz valstij

Ģeopolitikā, līdzīgi kā fizikā, mums nav izdevies atbrīvoties no gravitācijas likumsakarībām, proti, ģeogrāfiskais izvietojums lielā mērā nosaka mūsu aizsardzības un ārpolitikas dienaskārtību. Baltijas valstu iespēju palette ir stipri nosacīta varas svārstībās starp Krieviju un Rietumu magnētiskajiem pievilkšanās laukiem.

Baltijas valstu politiskā orientācija uz Rietumiem ir skaidri definēta un nešaubīga, tomēr ilgie okupācijas gadi ir atstājuši neizdzēšamas sekas. Nevienam pašlaik vairs nepārsteidz, ka Krievija cenšas ietekmēt un veidot sabiedrības apziņu ar mediju starpniecību. Turklāt, ievērojot vietējo iedzīvotāju labās krievu valodas zināšanas, attiecīgās paaudzes sentimentu un pagātnes nostalgiju, savas intereses Baltijas valstīs Krievija var īstenot arī nepastarpināti. Nav nepieciešams *Russia Today* vai *Sputnik*, lai Baltijā dzīvojošajiem “skalotu smadzenes”. To var īstenot arī ar oriģinālajām, Krievijas tirgum paredzētajām programmām.

Vēl viens apstāklis, kas būtiski ietekmē sabiedrības noskaņojumu, ir Latvijā novēlotā lustrācija. Mūsu sabiedrībā dzīvo un strādā dažādi ietekmes aģenti, tajā skaitā bijušie Padomju Savienības drošības iestāžu darbinieki, kuri šodien ir veiksmīgi iekļāvušies ekonomiskajā, politiskajā, akadēmiskajā vai nevalstisko organizāciju vidē. Viņu ietekmi pilnībā novērtēt ir samērā grūti.

Mūsu uzdevumu varētu iedalīt divās daļās: pirmā – darīt visu iespējamo, lai saglabātu nelokāmu sabiedrības atbalstu mums svarīgākajām starptautiskajām organizācijām NATO un Eiropas Savienībai. Šobrīd ar neapskaužamu regularitāti varam novērot mēģinājumus diskreditēt vienu vai otru

organizāciju, kā arī tās dalībvalstis gan starptautiskajos, gan vietējos medijos. Uzdevums ar patiesu ziņu un informācijas palīdzību cīnīties par savas sabiedrības prātiem un sirdīm mums ir pa spēkam, bet tas ir smags ikdienas darbs, pie kura jāstrādā pastāvīgi, lai kādā brīdī citā dalībvalstī neatkārtotos *Brexit* scenārijs. Otrā ir darīt visu iespējamo un neiespējamo, lai stiprinātu starptautiskās organizācijas, kas nodrošina mūsu valstu ekonomisko stabilitāti un izaugsmi, kā arī to fizisko aizsardzību. Katrā ziņā Baltijas valstis šobrīd ir reāls piemērs citām dalībvalstīm, jo pierāda mūsu nodomu patiesumu, aktīvi piedaloties starptautiskajās miera operācijās un veltot aizsardzībai vismaz 2% no IKP. Baltijas valstis ir skaidri pozicionējušas sevi kā aktīvas, konstruktīvas un drošību vairojošas starptautiskās vides dalībnieces.

Runājot par Baltijas valstu militāro sadarbību, mūsu svarīgākais uzdevums ir atturēt potenciālo agresoru no mēģinājumiem uzsākt jebkādas naidīgas darbības mūsu valstu teritorijās. Pilnīga hibrīdo uzbrukumu neitralizēšana miera laikā nav vienkāršs vai ir pat neīstenojams uzdevums, savukārt militārās atturēšanas pasākumi alianses ietvaros ir sasniedzams mērķis. Šo pasākumu kopums sastāv no vairākām būtiskām komponentēm: pirmā attiecas uz klasisko militārās aizsardzības jomu, konkrēti – esošajām nacionālajām militārajām spējām un sabiedroto militāro klātbūtni reģionā, kā arī to spēju ātri izvērsties krīzes rajonā. Otrā saistīta ar civilo institūciju sadarbību, to spēju turpināt nodrošināt pakalpojumus arī krīzes laikā gan iedzīvotājiem, gan bruņotajiem spēkiem. Runa nav tikai par valsts un pašvaldību institūcijām, bet arī privātajām kompānijām, medijiem, finanšu sektoru, nevalstiskajām organizācijām. Tieši šī starpinstitucionālā sadarbība ir visaptverošās valsts aizsardzības koncepta pamatā. Trešā komponente ir pašas sabiedrības spēja mērķtiecīgi organizēties valsts kontinuitātes un aizsardzības nodrošināšanai. Ja vairums sabiedrības netic valstij un ir zaudējusi ticību vērtībām, tā ir fundamentāla problēma. Kā iepriekš minēju, tieši krīžu gadījumos apgalvojums, ka valsts ir tauta, pierāda sevi visskaidrāk. Vai tas bija valsts dibināšanas vai neatkarības atjaunošanas laiks, tieši tautas griba aizstāvēt savu *ideju par valsti* arī radīja valsti.

Noslēgumā vēlos uzsvērt, ka militārā sadarbība starp Baltijas valstīm ir vitāli svarīga trīs jomās. Pirmkārt, tā ir militāro spēju attīstības sinhronizācija, ko mēs jau īstenojam NATO aizsardzības plānošanas procesa ietvaros. Otrkārt, NATO aizsardzības operatīvo plānu izstrāde, kas ir reģionu *de facto*

vienjošs elements un pamatu pamats Baltijas valstu sadarbībai aizsardzības jomā. Un treškārt – mācības, ar kuru palīdzību mēs nodrošinām vienību kaujas gatavību un savietojamību kaujas laukā.

Visbūtiskākais Baltijas bruņoto spēku starpā ir spēja kopīgi plānot un īstenot operācijas, kā arī nodrošināt savietojamību ar NATO sabiedrotajiem. Kamēr vien NATO pastāvēs kā militāra organizācija, Baltijas valstu militārās sadarbības kodolam ir jābūt koncentrētam ap NATO.

Latvijas prezidentūra Baltijas Asamblejā 2019. gadā: saliedēti dažādībā

Dr.sc.pol. Marika Laizāne-Jurkāne,

Rīgas Juridiskās augstskolas viesdocente

2019. gadā Latvija uzņēmās prezidentūru Baltijas valstu parlamentu sadarbības organizācijā Baltijas Asamblejā un izpildvaru sadarbības organizācijā Baltijas Ministru padomē. Latvijas prezidentūra Baltijas valstu sadarbības organizācijās ir orientēta uz ciešu savstarpējo darbības koordināciju, mērķtiecīgu darba kārtību un iepriekšējās prezidentūrās aizsākto iniciatīvu īstenošanu. Baltijas valstu parlamentārās sadarbības dienaskārtībā tika iekļauta sadarbība aizsardzībā, ārējās robežas kontrole un pārvaldība, atbalsts Austrumu partnerības valstīm, kopīgie militārie iepirkumi, vienotais gāzes un elektroenerģijas tirgus, kopīgie transporta un infrastruktūras projekti, izglītība un pētniecība un citi jautājumi. Daudzās jomās Latvijas prezidentūra ir sasniegusi praktiskus rezultātus un progresu noteiktu sadarbības jautājumu risināšanā, tomēr ir identificējamas vairākas jomas, kuras tiks iekļautas nākamās prezidentūras programmā.

Atslēgvārdi: Baltijas Asambleja, Baltijas Ministru padome, Eiropas Savienība, prezidentūra, rekomendācijas, vienotība.

In 2019, Latvia assumed the Presidency of the Baltic Assembly, the Baltic legislative cooperation platform, and the Baltic Council of Ministers, the executive cooperation platform. The Latvian Presidency's agenda focuses on close mutual coordination of work, target-oriented agenda setting and implementation of initiatives launched by the previous presidencies. The following topics were included in the parliamentary cooperation agenda of the Baltic States: defence, external border control and management, support to the Eastern Partnership countries, joint military procurement, common gas and electricity market, joint transport and infrastructure projects, research and education and other matters of common interest.

The Latvian Presidency managed to attain tangible results and progress in several areas; however, there are some fields which will be included in the programme of the next presidency.

Keywords: Baltic Assembly, Baltic Council of Ministers, European Union, presidency, recommendations, unity.

Baltijas valstu vienotība: laužot stereotipus

Raksturojot Baltijas valstu sadarbību, tiek izmantoti dažādi stereotipi – vienotība, brāļu tautas, greizsirdība, „katram savs kreklis tuvāks”, mīts vai realitāte. Visbiežāk par Baltijas valstu sadarbību vērtējošo kritēriju izmanto jēdzienu ‘vienotība’, to piesaucot ik reizi, kad Baltijas valstu starpā rodas domstarpības un konfliktsituācijas. Ja Latvija un Igaunija uzsāk “alkohola karu” vai Baltijas valstis nespēj vienoties par *Rail Baltica* projektu vai Astravjecas AES elektroenerģijas iegādi, pie vainas ir vienotības trūkums.

Vienotību starptautiskajās attiecībās varētu raksturot kā stāvokli, kad valstis apvienojas noteiktu mērķu sasniegšanai un spēj konfliktējošos apstākļos un viedokļu dažādībā rast risinājumu. Vienotība ir nevis identiska domāšana, bet spēja konkurences un atšķirīgu interešu pozīciju apstākļos darboties saliedēti kopīgu mērķu īstenošanā. Baltijas valstu vienotība nozīmē, ka Igaunija, Latvija un Lietuva uztver trīspusējo sadarbību kā instrumentu viedokļu saskaņošanai, konfliktējošu pozīciju harmonizēšanai, kā arī kopīgu iniciatīvu un projektu īstenošanai. 2019. gada 23. augustā, tiekoties Baltijas Ministru padomes ietvaros, Latvijas premjerministrs Krišjānis Kariņš uzsvēra: “Nav runa par to, ka tas jebkādā veidā mūs šķeltu. Kā jebkurās attiecībās, vai tas ir ģimenē vai starp draugiem, vai uzņēmējiem, var atrast atsevišķas mazas lietas, kur ir izaicinājumi, bet mums ir jāpaskatās uz lielo bildi, un tā lielā bilde ļoti skaidri iezīmē, ka trīs Baltijas valstis – Igaunija, Lietuva un Latvija –lielos projektos un lielos jautājumos turas kopā un arī nākotnē turēsies kopā.”¹

Šogad Baltijas valstis svinēja akcijas *Baltijas ceļš 30.* gadadienu, kad sabiedriskajā telpā atkal uzvirvoja pārdomas par vienotības spēku toreiz un tagad. Šo vienotības fenomena maiņu ļoti precīzi raksturo bijusī Lietuvas

¹ LSM. (23.09.2019). Latvijas, Lietuvas un Igaunijas premjeri Baltijas ceļa 30. gadskārtā apliecina vienotību. Izgūts (19.09.2019) no: <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/latvija/latvijas-lietuvu-un-igaunijas-premjeri-baltijas-cela-30gadskarta-aplicina-vienotibu.a329724/>

prezidente Daļa Grībauskaite: “Notiek dabisks process, kurā šī kādreizējā vienotība pārveidojas jaunā formā. Tas pat nav iespējams – saglabāt tā laika vienotību šodien, jo tolaik mūs vienoja draudi tapt iznīcinātiem, kā arī ekonomiskās blokādes draudi. Šodien mūsu vienotība ir globālāka, daudzpusīgāka, mūs vieno Eiropas Savienība un NATO. Tā ir nozīmīgāka vienotības forma.”² Stereotipiskais skatījums par Baltijas valstu vienotību liek bieži apšaubīt sadarbības lietderību. Baltijas valstīm nav identisku interešu un mērķu, tām nav jādarbojas mūžīgā unisonā. Tādēļ vienmēr būs jomas un situācijas, kad Baltijas valstis rīkosies atšķirīgi un pat diametrāli pretēji, būs arī gadījumi, par ko katra no tām cīnīsies atsevišķi vai kopā ar citām valstīm vai citu valstu grupām. Latvijas Universitātes profesore Žaneta Ozoliņa precīzi raksturo Baltijas valstu vienotības fenomena maiņu, uzsverot, ka “Baltijas valstis nav identiskās trīnītes, katrai no tām ir savs skatījums uz pasauli. Taču kopumā Baltijas valstu attiecības ir ļoti veselīgas, kā tam arī vajadzētu būt starp draudzīgām valstīm, kurām ir daudz kopīgu mērķu un interešu.”³

Latvijas prezidentūras programmas īstenošana: sasniegtais un sasniedzamais

2019. gadā Baltijas Asamblejas un Baltijas Ministru padomes prezidējošā valsts ir Latvija. Latvijas prezidentūra abās institūcijās ir balstīta uz trim prioritātēm: 1) drošības stiprināšana reģionā; 2) savienojumu pilnveide reģionā, īpašu uzmanību pievēršot enerģētikas un transporta infrastruktūrai, kā arī digitālajai programmai; 3) kopīgo interešu aizstāvība Eiropas Savienībā.⁴ Latvijas prezidentūras programma Baltijas Asamblejā ir vērsta uz starpsavienojumu uzlabošanu, šķēršļu novēršanu un reģiona profilēšanu. Latvijas prezidentūras programmā ir noteikts, ka “mums jāturpina likvidēt barjeras starp Baltijas valstīm un jāveicina pārrobežu sadarbība. Lielāka uzmanība jāpievērš ārējo robežu aizsardzībai un sadarbībai ārkārtas situācijās. Mēs turpināsim sadarbības attīstīšanu enerģētikas, transporta un infra-

² Apollo. (12.02.2011). Lietuvas prezidente nedomā, ka izzūd Baltijas valstu vienotība. Izgūts (19.09.2019) no: <https://www.apollo.lv/5618471/lietuvas-prezidente-nedoma-ka-izzud-baltijas-valstu-vienotiba>

³ Kasparāns Ģ. (17.02.2018). Greizsirdīgās māsas: Cik vienotas ir Baltijas valstis? Izgūts (19.09.2019.) no: <http://www.la.lv/greizsirdigas-masas>

⁴ The Baltic Assembly. (26.10.2018). Joint Statement of the 24th Baltic Council. Izgūts (19.09.2019) no: https://www.baltasam.org/images/2018/Session.18/BC_Statement_2018.pdf

struktūras jomā. Lai pārvarētu problēmas un sekmētu attīstību reģionā, izšķiroša nozīme būs mūsu sadarbības stiprināšanai tādās jomās kā izglītība un pētniecība, aprites ekonomika, darba tirgus, sociālais nodrošinājums un cīņa pret nodokļu krāpniecību.”⁵

Latvijas prezidentūras programmā ir iekļauts plašs jautājumu loks – sadarbība drošības politikas un ārlietu politikas jomā, atbalsts ES Austrumu partnerības valstīm, kopējais enerģijas tirgus, projekts *Rail Baltica*, sadarbība izglītības un pētniecības jomā, sadarbība veselības aprūpes nozarē, ārējās robežas kontrole un pārvaldība un sadarbība nacionāla mēroga ārkārtas situācijās. Apspriežot Latvijas prezidentūru Baltijas valstu sadarbības institūcijās 27. Baltijas Padomes laikā, Latvijas ārlietu ministrs Edgars Rinkēvičs uzsvēra: “kopīga plānošana un efektīva interešu pārstāvēšana ir ļoti svarīga. *Rail Baltica* projekts, reģionālais gāzes tirgus un energoapgādes drošība, Baltijas valstu starpvalstu savienojumu nostiprināšana, ES daudzgadu budžets ir jautājumi, kas būs Baltijas valstu sadarbības dienas kārtībā.”⁶

Ņemot vērā plašo iniciatīvu, lēmumu un projektu skaitu dažādos sektoros šajā laika posmā, sadarbība Latvijas prezidentūras šī gada pirmajos deviņos mēnešos tiek izvērtēta četros reģionam prioritāros virzienos – transports un infrastruktūra, enerģētika, veselības aprūpe, izglītība, pētniecība un kultūra.

Viens no svarīgākajiem sadarbības virzieniem ir kopīgie transporta un infrastruktūras projekti. Projekts *Rail Baltica* ir lielākais un nozīmīgākais reģiona projekts, kas atrodas un vēl vairākus gadus atradīsies Baltijas valstu sadarbības dienaskārtībā. Lai arī kopumā tas tiek īstenots, tomēr joprojām ir daudzi veicamie uzdevumi, tāpēc šī gada 29. novembrī tiks pieņemtas jaunas Baltijas Asamblejas rekomendācijas attiecībā uz projekta finansējumu, projekta īstenošanu noteiktajā termiņā, infrastruktūras pārvaldības modeli un partnerības ar Somiju un Poliju stiprināšanu. 2019. gadā Baltijas Asambleja aktīvi uzrunāja Poliju, Ziemeļvalstu un Beniluksa valstu partnerus, skaidrojot *Rail Baltica* projekta nozīmi un aicinot saglabāt pietiekami lielu kohēzijas finansējuma daļu Eiropas infrastruktūras savienošanas instrumenta sadaļā attiecībā uz transportu. Līdzās *Rail Baltica* projektam sadarbības darba

⁵ The Baltic Assembly. (26.10.2019). Programme of the Latvian Presidency in the Baltic Assembly for 2019 “Achieving more Together”, p. 8.

⁶ The Baltic Assembly. (26.10.2018). Report of the 37th Session of the Baltic Assembly and 24th Baltic Council, Vilnius, pp. 7-8.

kārtībā tika iekļauti dažādi ar transportu un infrastruktūru saistīti jautājumi – vienotas ceļu nodevas samaksas sistēmas ieviešana, ceļu tīkla modernizēšana, dzelzceļa savienojumu starp Baltijas valstīm uzlabošana.

Otrs virziens ir sadarbība enerģētikas sektorā, palielinot enerģētisko drošību un veidojot integrētu reģionālo enerģētikas tirgu. Viens no sadarbības darba kārtības aktuālākajiem jautājumiem ir Baltijas valstu elektrotīklu sinhronizācija ar kontinentālās Eiropas tīklu. 2019. gada 27. maijā stājās spēkā līgums par Baltijas valstu elektroenerģijas sistēmu pievienošanu kontinentālās Eiropas tīklam, savukārt 2019. gada 20. jūnijā Baltijas valstu un Polijas premjerministri kopā ar Eiropas Komisijas prezidentu parakstīja politiskā ceļa karti par Baltijas valstu elektroenerģijas tīklu sinhronizācijas ieviešanu ar kontinentālās Eiropas tīklu caur Poliju. Sadarbības dienas kārtībā ir reģionālais enerģijas tirgus, kopīgas investīcijas atjaunojamās enerģijas projektiem, enerģijas imports no trešajām valstīm, Tīras enerģijas pakete un zaļo obligāciju pārdošana. Attiecībā uz reģionālo gāzes tirgu un enerģijas importu no trešajām valstīm nav izdevies panākt kopīgu nostāju, tāpēc Baltijas Asamblejas atbildīgās komitejas ir formulējušas vairākas rekomendācijas attiecībā uz risinājumu par reģionālajiem pārvades tarifiem elektroenerģijas tirdzniecībai ar trešajām valstīm un reģionālo gāzes infrastruktūru.

Trešais virziens ir saistīts ar sadarbību veselības aprūpes jomā. Baltijas Asamblejas dienaskārtībā tika iekļauts jautājums par problēmsituācijas novēršanu saistībā ar sadarbību transplantējamo orgānu apmaiņas jomā, kas kļuva par izaicinājumu pēc Igaunijas pievienošanās orgānu apmaiņas sistēmai "Scandiatransplant". Baltijas Asambleja izstrādāja pasākumu plānu, kas rekomendāciju veidā tiks pieņemts ikgadējās sesijas laikā šī gada novembrī un tiks nodots izpildei Baltijas Ministru padomei. Otra joma ir saistīta ar kopīgajiem medikamentu iepirkumiem. Kopš šīs iniciatīvas rašanās Baltijas valstis ir veikušas jau vairākus vakcīnu kopīgos iepirkumus, būtiski samazinot iepirkuma cenas. Kopā ar Baltijas Ministru padomes pārstāvjiem vienojās, ka sadarbība šajā jomā tiks padziļināta nākamajā gadā, veicot ne tikai vakcīnu, bet arī citu medikamentu un medicīnas preču iepirkumus. Trešā sadarbības joma, kas tika aizsākta Latvijas prezidentūras laikā, ir saistīta ar vienota Baltijas valstu e-veselības tīkla ieviešanu, tomēr šī iniciatīva vēl ir izstrādes sākumstadijā.

Ceturtais virziens ir saistīts ar Baltijas valstu sadarbību izglītībā, pētniecībā un kultūrā. 2019. gada 1. janvārī darbību uzsāka Baltijas Asamblejas

iniciētais Baltijas Kultūras fonds, kas šī gada 3. jūlijā piešķīra 400 000 eiro 9 kopīgajiem projektiem.⁷ Šis ir viens no projektiem, ko Baltijas Asambleja iniciēja 2017. gada 22. septembrī, savukārt Baltijas Ministru padome īstenoja kopīgo projektu nepilna gada laikā. Otra joma, kas atrodas sadarbības dienas kārtībā, ir saistīta ar sadarbību augstākās un profesionālās izglītības jomā. 2019. gada 7. janvārī stājās spēkā Baltijas valstu līgums par kvalifikāciju, kas saistītas ar augstāko izglītību, automatisku akadēmisko atzīšanu. Saskaņā ar šo līgumu, augstākās izglītības un profesionālās izglītības diplomus atzīst automatiski, dodot iespēju mācīties augstākās izglītības iestādēs. Kā vienu no nākamajiem uzdevumiem, kas Baltijas valstīm ir jākoordinē, Baltijas Asambleja rekomendē valdībām uzsākt saskaņot pētniecības politiku un izstrādāt pasākumu kopumu, lai stimulētu kopīgos projektus pasaules un reģiona mērogā būtiskās jomās.

Prezidentūra Baltijas Asamblejā ir vērsta gan uz iepriekšējā gadā pieņemto rekomendāciju izpildes uzraudzīšanu, gan uz jaunu sadarbības iniciatīvu izstrādi. 2018. gada 26. oktobrī Baltijas Asambleja pieņēma 70 rekomendācijas, no kurām pirmajos deviņos Latvijas prezidentūras mēnešos 72% rekomendāciju ir jau izpildītas, 14% rekomendāciju ir izpildes procesā, savukārt tikpat daudz rekomendāciju izpildē nav uzrādīti rezultāti. Analizējot Baltijas Ministru padomes atskaiti par Baltijas Asamblejas pieņemto rekomendāciju izpildi⁸, izpildes procesā atrodas rekomendācijas par starpvalstu līgumu par robežu uzturēšanu un robežsardzes pārstāvju darbību parakstīšanu, rīcības plānu izstrādi dabas katastrofu novēršanas, gatavības un reaģēšanas jomā, rīcības plānu un savstarpējo informācijas apmaiņu alkohola politikas jomā, *Rail Baltica* infrastruktūras pārvaldības modeli, reģionālo gāzes tirgu. Baltijas valstu sadarbībā ir jomas, kurās rezultāti nav sasniegti. Attiecībā uz 14% Baltijas Asamblejas rekomendāciju par kopīgu divpusējo un trīspusējo Baltijas valstu sabiedrisko mediju programmu un projektu attīstīšanu, Baltijas valstu informatīvajām kampaņām par gatavību dabas katastrofām un krīzēm un elektrotīklu sinhronizācijas projektu, kā arī nodokļu politikas saskaņošanu Baltijas Ministru padome ir iesniegusi

⁷ Cultural Endowment of Estonia. (03.07.2019). Baltic Culture Fund to issue its first grants. Izgūts (19.09.2019) no: <https://www.kulka.ee/news/baltic-culture-fund-to-issue-its-first-grants>

⁸ The Baltic Assembly. (04.09.2019). Overview of the implementation of the recommendations of the Baltic Assembly for a period of 2018-2019.

atbildes, ka šo rekomendāciju īstenošana šobrīd nav iespējama. Tas nozīmē, ka uzraudzība pār šo neizpildīto rekomendāciju īstenošanu tiks iekļauta Igaunijas prezidentūras programmā.

2019. gadā Baltijas valstu sadarbība ir sasniegusi rezultātu vairākos sektoros. Līdzās tradicionāli aktīvajai sadarbībai drošībā un aizsardzībā, kultūrā, transporta un infrastruktūras sektorā un enerģētikā ir vērojama pozitīva tendence, aktivizējot sadarbību un rīcības koordinēšanu attiecībā uz ekonomisko sadarbību, kopīgiem militārajiem iepirkumiem, klimata politiku, kopīgām investīcijām atjaunojamās enerģijas projektos, koordinētiem pasākumiem interešu pastāvēšanai attālos tirgos, kopīgas inovāciju sistēmas izveidi divpusējā un trīspusējā formātā. Lai arī sadarbības apjoms un temps šajos jaunajos virzienos ir dažāds, sadarbības paplašināšanās ir pozitīva tendence. Salīdzinājumā ar iepriekšējiem gadiem, Baltijas valstu pozīciju koordinēšana attiecībā uz ES darba kārtību ir kļuvusi intensīvāka un mērķētāka. Baltijas Asambleja un Baltijas Ministru padome arvien aktīvāk saskaņo pozīcijas, koordinē darbības un kopīgo interešu pārstāvību attiecībā uz nākamo daudzgadu budžeta periodu, kas ietver Baltijas valstīm svarīgus aspektus – kohēzijas politika, kopējā lauksaimniecības politika, kā arī projekta *Rail Baltica* īstenošana. Izvērtējot sadarbības iniciatīvas 2019. gadā, var secināt, ka ir novērojama pozitīva izpildvaru attieksmes maiņa attiecībā uz Baltijas valstu kopīgajiem iepirkumiem citās jomās, un tas ir skaidrojams ar kopīgajiem vakcīnu iepirkumiem, kas uzrādīja būtisku vakcīnu cenu samazināšanos. Analizējot Baltijas valstu sadarbības projektus, var secināt, ka augstākās un profesionālās izglītības diplomu automatiskas atzīšanas jomā vai kopīgajos vakcīnu iepirkumos Baltijas valstis ir apsteigušas savus reģionālos partnerus – Ziemeļvalstis un Beniluksa valstis. Baltijas valstu sadarbībai nav jānosedz visi sektori, tai ir jākoncentrējas uz tām jomām, kurās trīspusējā darbības koordinēšana sniegs lielākos ieguvumus.

Vienas prezidentūras ietvaros nav iespējams īstenot visas sadarbības iniciatīvas, tāpēc jau šobrīd provizoriski var iezīmēt to jautājumu loku, kas tiks iekļauts Igaunijas prezidentūras programmā. Baltijas valstu sadarbība nodokļu politikā, vienotais digitālais tirgus, kopīgā inovāciju sistēma, kopīgais enerģijas tirgus, ekonomiskā drošība, aprītes ekonomika, sadarbība mākslīgā intelekta jomā ir darba kārtības jautājumi, pie kuriem darbs tiks turpināts nākamās prezidentūras laikā.

Sadarbības transformācija

Nenoliedzami Baltijas valstu sadarbība, cīnoties par neatkarības atgūšanu, bija citādāka, nekā tā ir pašlaik. Baltijas valstu sadarbība ir piedzīvojusi vairākas transformācijas – pēc neatkarības atgūšanas, pēc valstu pievienošanās ES un NATO un pēc finanšu un ekonomiskās krīzes. Baltijas valstu sadarbībai ir ģeopolitiska, politiska un ekonomiska nozīme. Baltijas valstis kā ES un NATO dalībvalstis kopā aizsargā ārējās robežas, kopā veido dialogu ar ASV, ES dalībvalstīm un citiem starptautiskajiem dalībniekiem, kopā stiprina reģiona drošību, kopā novērš pārrobežu sadarbības šķēršļus. Baltijas valstis ir mācījušās no vēstures kļūdām, kad, nespējot sarunāties un vienoties par sadarbības dienaskārtību un formātu, sadarbība bija vāja.

Šobrīd Baltijas valstu sadarbība ir ikdienas process. Mūsdienu ģeopolitiskajos apstākļos ir īpaši nozīmīgi, lai Baltijas valstis cita citu atbalstītu un stiprinātu, darbotos saliedēti un aizstāvētu kopīgās intereses. Baltijas valstis spēj skaidri noteikt sadarbības dienaskārtību, fokusējot sadarbību uz vidēja un ilgtermiņa redzējumu vairākos sektoros – ekonomika un finanšu tirgus, izglītība un zinātne, enerģētika, aizsardzība un drošība, infrastruktūra un transports, veselības aprūpes kopīgie projekti. Dažās jomās sadarbības temps ir ātrs, dažos jautājumos tas ir lēnāks. Starp Baltijas valstīm ir spēcīgs dialogs, pat ja valstu viedokļi ne visos jautājumos saskan. Analizējot Baltijas valstu sadarbību pēdējo gadu laikā, var secināt, ka, sadarbojoties vienā jomā, tā savijas ar sadarbību citā jomā, tādējādi saliedējot reģionu aizvien ciešāk.

Benelux Union: A Parallel to the Baltic Cooperation

Serge Stroobants,

Institute for Economics and Peace

This analysis aims to explore the parallels and divergences between the Benelux Union and the Baltic Assembly. The analysis will begin with a brief historical overview of the Benelux Union, in order to offer a better understanding of its institutionalisation and role as a testing ground for the European Union. An evaluation of the Benelux countries' focus on common objectives and their priorities regarding their shared economy, justice and home affairs, and sustainable development will follow. A detailed discussion of Benelux prioritisation of objectives will be discussed, along with examples of successful cooperation measures and completed projects. Respective cultural, regional, and economic factors will be discussed – both shared and differing. The heavily political dimension of the Baltics will be addressed, in contrast with the apolitical nature of the Benelux Union, and each entity's distinct respective legal competencies will be further addressed. Finally, the utility of a legal formalisation of a Baltic union in the style of the Benelux Union will be considered, concluding with a recommendation based on a careful review of the available information.

Key words: collective security, cooperation, customs union, institutionalization, politicization.

Šī raksta mērķis ir analizēt paralēles un atšķirības starp Beniluksa Savienību un Baltijas Asambleju. Raksta sākumā tiks ieskicēts īss Beniluksa Savienības vēsturiskais pārskats, lai labāk izprastu tās institucionalizāciju un lomu Eiropas Savienības veidošanā. Tālāk tiks izvērtēti Beniluksa valstu kopējie mērķi un prioritātes attiecībā uz kopējo ekonomiku, tiesu sistēmu, iekšlietu sistēmu un ilgtspējīgu attīstību. Beniluksa mērķu prioritizēšana tiks analizēta, arī minot piemērus ar veiksmīgas sadarbības

pasākumiem un noslēgtiem projektiem. Tiks analizēti attiecīgi kopējie un atšķirīgie kultūras, reģionālie un ekonomiskie faktori. Attiecībā uz Baltijas valstīm tiks raksturota komplicētā politiskā dimensija, kas nav raksturīga apolitiskajai Beniluksa Savienībai, kā arī tiks analizētas katras vienības tiesiskās kompetences. Visbeidzot, tiks apsvērtā Baltijas valstu savienības attīstība Beniluksa Savienības virzienā no tiesiskās perspektīvas, kā arī sniegtas rekomendācijas, kas balstītas uz pieejamās informācijas analīzi.

Atslēgvārdi: institucionalizācija, kolektīvā drošība, muitas savienība, politizācija, sadarbība.

Introduction

The Baltic cooperation traces back to the 1920s, as Estonia, Latvia and Lithuania established a cooperation forum through the of the Baltic states. Throughout the years, it has evolved and helped support common interests for the three states. Given its sense of cooperation and achievements, the future of the Baltic cooperation hints at the possibility of deepening and broadening. Yet, certain aspects must be considered, such as the feasibility of the institutionalisation of Baltic cooperation and the purpose of such process.

The Benelux Union offers an interesting case, even a precedent, for a sub-regional cooperation. The cooperation of Belgium, the Netherlands and Luxembourg have resulted in economic growth and prosperity for the three countries. In fact, it is considered to be a 'living lab' or testing ground for the European Union (EU) and its broadening.

Both, the Benelux Union and the Baltic cooperation, seek to achieve common interests and project a larger influence as a sub-region. But, the Baltic states tend to rely on their shared culture and common security threats, whereas the Benelux states cooperate more on legal and economic bases. A parallel between the Benelux Union and the Baltic cooperation presents a comparison of the two in terms of structure, priority areas, nature of cooperation and relations with the EU. Additionally, the Benelux Union also offers a case of the institutionalisation of a cooperation and further 'lessons to learn' for the Baltic cooperation.

History of the Benelux Union

Founded in 1944, the Benelux Union started as a customs union to reinforce economic relations between Belgium, the Netherlands, and Luxembourg. In 1958, their cooperation turned into an economic union with the Treaty of the Benelux Economic Union. Their main objectives were to cooperate based on common economic goals and to rebuild the countries' economies. Since then, Benelux has gradually increased its scope of collaboration. The Benelux Treaty of 2008 established the guidelines for cooperation for the 21st century and introduced two additional themes in Sustainable Development and Justice and Home Affairs. Further, in 2012, the cooperation of the Benelux countries received the name it has today: the Benelux Union.

The Benelux Union may be described today as an intergovernmental partnership between the three countries. Nowadays, it is composed of 28 million inhabitants and generates 7.9% of Europe's GDP. Even though its creation was originally meant to solely impulse economic growth, it has achieved far broader achievements that have resulted in a higher relevance and added value to the union. One of these achievements includes the ability of the Benelux Union to solve problems for its citizens; for instance, in the registration of intellectual property. Another achievement relies on the nature of their cooperation since it allowed the Benelux countries to define an efficient security approach. In the same way, the economic and liberal approach to their cooperation has resulted in sub-regional prosperity and peacefulness. Both, Belgium and the Netherlands remain among the top 20 most peaceful countries according to the Global Peace Index (GPI) 2019.

Another relevant aspect of the Benelux Union is its recognition as a 'living lab' for the EU. The Benelux countries contributed to the foundation of the EU together with France, Germany, and Italy. The Benelux Union projected a successful precedent for cooperation and impulsed the further integration of European countries. In fact, the Benelux Treaty of 2008 included the continuation of acting as a testing ground for the EU as one of its main objectives.

However, even as part of the EU, the Benelux countries continue to maintain authority over their common interests in the Benelux Union. Benelux takes its own initiative to apply concrete projects and test possible solutions on certain issues if the EU does not have a common agreement

or if the issue is not on the EU agenda. Their aim is to further ease possible implementations of certain projects with the incentive to apply it to the EU's future agenda.

Cooperation Priorities of the Benelux Union

The cooperation between the three Benelux countries is an important value for each member state since it continues to be one of the largest collaboration efforts in the Benelux region. The cooperation is beneficial for all three members since they do not always have enough resources or capacity to tackle certain challenges on their own. Therefore, the priorities are very specific and related to their common interests. These priorities are based on the so-called common work programme which changes every four years. The programme entails specific strategic frameworks, including annual planning and concrete projects focusing on the main policy domains.

Benelux's policy areas have three main domains, first, the economy, focusing on the internal market and establishing an economic union; second, justice and home affairs, dealing with common security issues; and lastly, sustainable development which is an important precondition for Benelux's overall achievements.

The common economic objectives aim to generate a transition to a sustainable, digital and circular economy. In this regard, the Benelux Union seeks to facilitate the region's labor market by improving workers' mobility and to further create future opportunities in employment and education. The main idea of this priority aims to reduce cross-border barriers and promote 'border neutrality' by establishing an enhanced service market. One recent example is the implementation of the automatic recognition of professional qualifications and diplomas. This development shows the efforts to enable young graduates to move freely across the three countries and further create more job opportunities.

The current economic priorities and projects illustrate Benelux's aim to serve as a testbed for Europe and the aspiration to influence the EU's agenda. One of the main aspects of Benelux's economic cooperation strategy is the internal market. The aim of the internal market is to accelerate the deepening of the single market but also to continue the on-going integration of the digital single market.

Throughout the years, Benelux has developed their markets towards a circular economy to establish a more sustainable economy. The circular economy includes the encouragement of using waste as raw materials, such as recommendations for paper waste, but also promoting recycling of textiles and textile products. In line with this, the Benelux's other indispensable pillar for the internal energy market is their regional energy cooperation. This type of cooperation aims to strengthen the entire market where the Benelux Union is a contemporary example of a cooperation which integrates renewable energies and seeks to develop innovation in the areas of energy. One example is the Benelux Network of Energy Expertise which is a new initiative that has transformed the Benelux energy network to a more sustainable energy supply.

The last part of the Benelux's economic cooperation and sustainable development focus is on trade, commerce and digitalization. Benelux's digital infrastructure is one example of a continuous effort to integrate its market by allowing cross-border deployment of projects. One example of the improvement of the digital infrastructure is the digital exchanges between and within public institutions. These types of digital projects also aim to strengthen the internal market by developing concrete scenarios that deal with the impediment of territorial restrictions on supply, coordinate regulations and provide risk analysis for food security.

In addition to the economic priorities, Benelux has increasingly been focusing on the aspects of security and society. Based on common security issues, Benelux cooperates intensively on a wide range of security themes, including police cooperation, crisis management and thematic cooperation. The overall aim is to ensure the well-being of citizens by increasing cooperation on security issues and exchange information that guarantees citizens safety. The three individual member states are constantly working closely together in the Benelux Union to address common security challenges, such as migration and border control, but also structural cooperation in the tax and social field. This is done by strategic consultations, administrative cooperation and efficient exchange of information to fight against social fraud and more specifically joint inspections.

Given the complexity of current and emerging security issues, as well as the diverse social-economic challenges, the Benelux Union invests a lot

in their cooperation on cross-border criminality and fraud control, but they also act jointly in crises and disasters. Therefore, the trust between the security services in the Benelux member states provides great results at the levels of urgent interventions and operational collaborations to ensure mutual assistance and recognition.

Dealing with the borders of the Benelux Union, they have also established a broader regional cooperation with other European countries, such as the North Seas Energy Forum with the Nordic countries, but also with Benelux's neighbouring countries. The close collaboration with these countries is very important for the current and future success and effectiveness of the Benelux Union's overall objectives and priorities. The main reason for this is because of the monitoring of its external borders to ensure safety in the region. One example is the working relations with Germany and France, known as the *Gas Platform* which aims to promote a secure and reliable internal gas market, or the German North Rhine-Westphalia which was formed based on a common economic and working space.

Benelux's projects within and outside the region have mainly been focusing on the economic interests and benefits but have put a much greater focus on security and sustainability. The future aspiration of the Benelux Union cooperation is to maintain a favourable position in the EU's agenda and to continue holding their position as an European testing ground and a pioneering cooperation framework.

The Baltic Cooperation and the Benelux Union

Like Benelux, Baltic cooperation is born of necessity – rebuilding, restructuring, and collectivizing in order to advance regional interests. Both the Baltic Assembly and the Benelux Union are intended to strengthen regional cooperation and build upon existing and historic cooperative bonds, whether economic, social, or cultural, and each holds a degree of similarity to a customs union.

Structurally, both the Baltic Assembly and the Benelux Union share a passing resemblance. Each has a parliamentary structure, with annually rotating presidencies, councils of ministers, and delegations. Functionally, the two differ immensely. The Union is largely apolitical, and decisions are

binding, thus requiring unanimity in voting between the states. Even simple recommendations are considered morally obligatory for Benelux states.

Though the Assembly is also consensus based, and can only exert decision-making powers when representatives of all three Baltic states are present, decisions are non-binding. The Assembly works in tandem with the Baltic Council of Ministers, which is tasked with ensuring cooperation between the executive levels of the Baltic states. Decisions, proposals, resolutions, and declarations serve only as recommendations to and for national parliaments, governments, and state agencies. These recommendations are often influenced by politicisation, with the aim to foster common positions around the Baltic interests on topics, such as EU frameworks on security and defense approaches, commitments to NATO, and regional advancement and identity. This is antithetical to the Union, where states seek to avoid the political dimension of policymaking, instead of focusing on specific tasks and projects intended to maximize economic utility and efficiency.

Transport has been a key area of focus for both the Assembly and the Union. Both have enacted simplified legal cooperation to facilitate more efficient transport of cargo to better serve their respective economies. Furthermore, each group has a strong emphasis on ease and affordability of travel within their respective collectives by way of major rail and highway systems, with the intent of keeping costs low for carriers, reducing pollution, and minimizing road and rail accidents. InterCity trains keep Benelux connected, while the Amber Train facilitates travel and transport between Latvia, Estonia, and Lithuania.

The Assembly deals heavily in issues surrounding collective security, defense, and cooperation regarding hybrid threats in order to build resilient societies. The Union limits their involvement in security to basic shared cooperation in policing, while the protection of critical infrastructure and cybersecurity are paramount to the Baltics. This has been an area of shared focus for the Assembly and includes information and experience sharing, joint initiatives, and even the support of Eastern Partnership countries. The Assembly further exerts collective interest and involvement in regional oversight, often serving as a watchdog in countries such as Belarus, Ukraine, Georgia, and Moldova. These themes and their extensive application are not present in the Union. In this way, despite its advisory role, the Assembly's character more closely resembles a supranational organization than the Union's national focus.

In military terms, Latvia, Lithuania, and Estonia are heavily integrated. There are joint institutions, such as the Baltic Defence College (BALT-DEFCOL), and combined ground and naval defense units. Each also hosts a Center of Excellence for NATO – cybersecurity for Estonia, strategic command for Latvia, and energy security for Lithuania. This dimension of the Baltics as a military testing ground is largely due to the states' position as a frontier of emerging conflicts. The skills they have gained through crisis management, response to hybrid and evolving threats, and the perpetual innovation necessary to keep each state secure are unique to their region. Although the Baltic states continue to rank highly on the Global Peace Index, their rankings have experienced an overall decrease. The Global Peace Index 2019 indicates a Latvian decrease of 5 spaces, a Latvian decline of 4 spaces, and an Estonian slip of 2 spaces, down from the previous year. This negative trend is largely due to Baltic defense and security response to emerging threats.

While the Union is similarly a testing ground of action and response, their stress-testing is largely self-imposed, and mainly limited to projects with an economic focus and dimension. These projects are usually a response to a deficit perceived by the Union, such as limits to EU-set standards regarding the maximum allowable tare weights of transport trucks. In this way, the Benelux Union attempts to strengthen its internal economic union where the EU legislation may neglect them.

While there is a degree of cross-border cooperation in both the Assembly and the Union, the Union tends to keep a limited involvement in public health and safety. There are some efforts in policing, namely basic information and occasional intelligence sharing, crowd control, and the ability to pursue a fugitive across borders. The Baltic states have greater competencies in public health and safety. Latvia, Lithuania, and Estonia jointly procure medicines, provide ambulance services in the border areas, and even share the policing of hate crimes against vulnerable groups.

Utility for the Baltic States

Given the breadth and depth of existing Baltic cooperation, the question of the necessity of a formal union, a Benelux of the Baltics, comes to

mind. With an existing Assembly, albeit one without enforcement powers, shared defense objectives, and high degrees of cross-border cooperation, it paradoxically seems that a formal arrangement would only serve to complicate their existing – and effective – framework. In “Comparative study on the implementation of the Prüm decision” by Audronė Sviklaitė et al, the authors found that the creation of legal national and international mechanisms to organize joint police operations complicated their organization. It attempted to apply different degrees of procedure surrounding public order and security. This impeded the mutually agreed and pre-existing standards which had been previously set, leading to a breakdown in the harmony of the force. This can be ascribed to the limitations placed upon the limits of cooperation entered into by the Baltic states.

The Baltic states have a high level of integration and have consolidated many of their respective political and security stances. There is an intense degree of cooperation, with each state prioritizing collective security, economic performance, and public security and health above strict interpretations of sovereignty. The states function as a team of teams and the lack of formal legislative institutions surrounding their partnership is a benefit of sorts. This allows flexibility in approach and response and is unique to the shared culture, strategy, and strength of the Baltics. It allows the Baltics to cooperate on a much more comprehensive level to address issues specific to the region.

In this same vein, there is a constant evolution of threats to the Baltics. Behaviors of outside actors force Latvia, Lithuania, and Estonia to remain highly adaptive. Issues are often treated with a multipronged, multidisciplinary, and communal approach. Many of the stressors the Baltics are subjected to are entirely new. There is no legal precedence, no tried-and-true methods of response, and often very little academic or institutional knowledge of the incident itself. A lack of working knowledge, of capability and efficacy of responses, of sources and causes of incidents, of highly hybridized security threats, of hostile relations with neighbors – these are issues not faced by the Benelux Union. For the Baltics, flexibility is necessary, if not mandatory. For these reasons, the absence of a strict legal framework is paradoxically beneficial.

Conclusion

Following careful evaluation of each organization's respective format and function, the result is evident: institutionalisation of the Baltic cooperation would paradoxically complicate their existing framework and structure. Thus, the question regarding the utility of a formal Baltic cooperative and integrated institution process arises. As it stands today, current Baltic cooperation is already effective and well-consolidated, with the Baltic countries jointly identifying common areas of cooperation, and continuing to advance together as a region.

The Benelux Union institutionalised successfully because it was established under different circumstances. First, Benelux objectives on economic cooperation were a priority from the outset, and continued to be a primary focus for many years, with great emphasis on economic growth. This has partially contributed to higher levels of peace in the Benelux region. It was not until the ratification of the Benelux Treaty of 2008 that the areas of cooperation of Benelux expanded to include Sustainable Development and Justice and Home Affairs. In the case of the Baltic countries, cooperation is strongly focused on common political and security objectives. The threats faced by the Baltic countries are in constant flux and evolution, so Baltic cooperation must remain flexible and able to adapt to these security threats. Such an approach would not be possible under a strict legal framework.

Secondly, the continuous deepening of the Benelux cooperation serves as a successful case-study and 'living lab' for the European Union and its enlargement. It is, in fact, what makes the Benelux Union unique. In contrast, the Baltic cooperation is not set to become a larger project, as all three countries are already part of the European Union.

The Baltic is a cooperation predicated on military necessity, unlike the Benelux Union. Rooted in joint political, cultural, and security necessity, their development as a consolidated entity is woven around external threats. Though the basic structures of both the Benelux Union and Baltic Assembly have a surface resemblance, the decision-making differs. The Baltic assembly has a broad swath of topics to simply advise on, while the Benelux Union has specific areas of competency with deep-reaching, and legally binding, powers. The Benelux Union states also generally pursue independent foreign policy and public health goals, while Baltic Assembly states tend to confer

with one another, pursuing joint policies. While both the Benelux Union and Baltic states function as trial-spaces for new incentives, the Benelux states are an economic playground, while Baltic states are required to cooperate on responses to novel, hybrid, and emerging threats. The deep cooperation, shared competencies and administrative capabilities, and joint security structures would only be complicated by the institutionalisation of a formal legal structure. The need for flexible and deeply cooperative initiatives, responses to previously unknown threats, and administrative unity makes difficult a formal institutionalisation of a Baltic Union.

Latvia's Foreign Policy Self-Identification Following the 2014 Ukraine Crisis¹

Tomass Pildegovičs,

PhD candidate in Politics and International Relations
at the University of Cambridge

This article interrogates Latvia's self-identification within the Euro-Atlantic foreign and security policy field following the 2014 Ukraine Crisis by exploring the security imaginaries that have underpinned Latvia's foreign-security policy preferences. Specifically, this research examines the influence of the ideational templates of liminality, existential politics and the politics of suffering in shaping Latvia's process of foreign-security policy self-identification. Drawing on original interviews with high-ranking members of the Latvian foreign-security policy establishment, this study transcends existing knowledge of how the security imaginary of "liminal Europeaness" has been inscribed by Western power centres toward Latvia, and rather explores what Latvia has made of this experience.

Keywords: Eastern Partnership, existentialism, identity, Latvia, liminality, politics of suffering, security imaginaries, Ukraine.

Šis raksts analizē Latvijas pozicionēšanos un pamatinteresu aizstāvēšanu Eiropas un Transatlantiskajās organizācijās kopš Krievijas Federācijas agresijas sākuma pret Ukrainu 2014. gada februārī. Pētījums balstīts uz intervijām ar vadošajiem Latvijas ārlietu un drošības politikas veidotājiem un apskatniekiem, kā arī uz nozīmīgāko politikas dokumentu izpēti. Autors konstatē, ka tādi Latvijas drošības identitāti veidojošie elementi kā traumatiskā PSRS okupācijas pieredze, priekšstats par Latviju (un Baltiju) kā Eiropas vērtību telpas robežvalsti un dziļa izpratne par eksistenciāliem draudiem būtiski ietekmē Latvijas ārpolitikas adaptāciju mainīgajā

¹ A modified version of this article was originally published as part of an MPhil dissertation in International Relations and Politics at the University of Cambridge.

starptautiskajā vidē. Latvijas aktīvā rīcība gūst atsaucību Rietumos un būtiski ietekmē ES un NATO atbildi uz Krievijas ekspansiju.

Atslēgvārdi: Austrumu partnerība, ciešanu politika, drošības politika, eksistenciālisms, identitāte, Latvija, liminalitāte, Ukraina.

Introduction

Since the Russian annexation of Crimea in 2014 and the consequent deterioration of the security environment in the EU's Eastern Neighbourhood, the Baltic states of Latvia, Lithuania and Estonia have acquired increased prominence in the European foreign policy field. Indeed, following the Ukraine Crisis, extensive literature has identified Latvia as the potential weak link among the Baltic Three in Euro-Atlantic collective security. As Latvia continues to demand institutional attention within NATO and the EU due to its unique historical, demographic, and geostrategic vulnerabilities, understanding its under-analysed self-positioning in European foreign policy has become increasingly relevant.

This article interrogates Latvia's self-identification within the Euro-Atlantic foreign and security policy field following the 2014 Ukraine Crisis by exploring the security imaginaries that have underpinned Latvia's foreign-security policy preferences. Specifically, this research examines the influence of the ideational templates of liminality, existential politics and the politics of suffering in shaping Latvia's process of foreign-security policy self-identification. Drawing on original interviews with high-ranking members of the Latvian foreign-security policy establishment, this study transcends existing knowledge of how the security imaginary of "liminal Europeanness" has been inscribed by Western power centres toward Latvia, and rather explores what Latvia has made of this experience. In effect, this article analyses how the historical ideational elements of suffering, existentialism and "liminal Europeanness" have been reproduced, maintained and instrumentalised by Latvia following the 2014 Ukraine Crisis.

To briefly elaborate on the conceptual and theoretical foundations of this article, the concept of security imaginaries is at the core of an emergent strand of constructivist International Relations theory literature, with growing analytical application vis-à-vis the foreign policy self-identification of

CEE countries.² As formulated by Jutta Weldes, a security imaginary is ‘a structure of well-established meanings and social relations out of which representations of the world of international relations are created.’³ Consequently, the exploration of security imaginaries represents a productive line of analytical inquiry, for they are the ideational templates from which states’ foreign policy preferences emerge. Although this article does not serve to conduct a historical excavation of these imaginaries in Baltic foreign policy, it should be noted that discussion of security imaginaries in the context of the Baltic states primarily revolve around the construct of “liminal Europeanness.” Indeed, Estonia, Latvia and Lithuania have historically been framed in an ambiguous liminal space, designated by notions such as Mitteleuropa or “Zwischeneuropa” – the “lands in between” Germany and Russia⁴. As such, the historical narrative of imperial exploitation and subjugation at the hands of great powers has proven dominant in instructing the geopolitical self-positioning of the Baltic Three. Circumscribed by structural limitations, insignificant military capabilities as well as small and declining populations⁵, the Baltic states have attempted, rather successfully, to transcend their perceived liminality through integration in the Euro-Atlantic institutional matrix.

With regard to the methodological frame of the article, it is not the aspiration of this study to reflect the entire spectrum of views and opinions, but rather to bring to attention those ideational elements that influenced the (re)formulation of the foreign-security policy self-identification of Latvia. As such, this paper draws on related commentary and academic discourses to unearth potential sources of tension within the discursive field that captures Latvia’s self-positioning. In addition to consulting existing primary and secondary sources, this study relies on original elite interviews with select

² See: Weldes, J. (1996). Constructing National Interests. *European Journal of International Relations*, 2(3), pp.275-318; Malksoo, M. (2010). *The Politics of Becoming European: A Study of Polish and Baltic Post-Cold War Security Imaginaries*. London: Routledge.

³ Weldes, J. (1996). Constructing National Interests. *European Journal of International Relations*, 2(3), p.10.

⁴ Malksoo, M. (2009). Liminality and Contested Europeanness: Conflicting Memory Politics in the Baltic Space. In: E. Berg & P. Ehin (eds.) *Identity and Foreign Policy: Baltic-Russian Relations and European Integration*, pp. 65-83, Aldershot: Ashgate.

⁵ Knudsen, O. F. (1993). The Foreign Policies of the Baltic States: Interwar Years and Restoration. *Cooperation and Conflict*, (28), pp. 47-72; Galbreath, D. J., Lamoreaux, J. W. (2007). Bastion, Beacon or Bridge? Conceptualising the Baltic Logic of the EU’s Neighbourhood. *Geopolitics*, 12(1), pp. 109-132.

Latvian policymakers⁶, with the goal of conducting an internal examination of Latvia's foreign-security policy "black box". The interviewees included currently active politicians and officials in Latvia, including Foreign Minister, Edgars Rinkevics, National Security Adviser to the President, Janis Kazocins, Chairman of the Foreign Affairs Committee of Parliament, Rihards Kols, Vice-Speaker of Parliament, Inese Libina-Egnere, and Ambassador of Latvia to Russia, Maris Riekstins. Original interviews were also conducted with former post-holders and officials, such as former President, Valdis Zatlers (2007-2011), former Prime Minister, Valdis Birkavs (1993-1994), former Defence Minister, Girts Valdis Kristovskis (1998-2004), former Chairman of the Foreign Affairs Committee of Parliament, Ojars Eriks Kalnins (2011-2018), former Ambassador of Latvia to NATO, Janis Eichmanis (2006-2011).

The Regional Reverberations of the Ukraine Crisis

Russia's military intervention in Ukraine, including the illegal annexation of Crimea and an (un)frozen, protracted conflict in the Donetsk and Luhansk regions, marked a brazen violation of international law and a grave challenge to the post-1945 international order. In the words of then-NATO Secretary General Rasmussen, 'Russia's military aggression in Ukraine is the most serious crisis in Europe since the fall of the Berlin Wall. Our vision of a Europe whole, free and at peace has been put into question.⁷ While Moscow's actions were roundly condemned by the international community, including surprising denunciation from its close CIS allies Belarus and Kazakhstan, nowhere was unpreparedness more palpable than in Brussels. Indeed, the Ukraine Crisis took Europe and the US by surprise, as warnings of the potential Russian threat by the Baltic states and Poland over the previous decade had been largely overlooked, if not dismissed outright.⁸ Such warnings had not been heeded even following the 2008 Russia-Georgia War, after which Moscow took steps to pursue an ambitious military modernisation

⁶ The respective interviews with current and former Latvian elite policymakers were conducted from May 26, 2019 to June 3, 2019 in Riga, Latvia.

⁷ Rasmussen, A.F. (21.03.2014). A Strong NATO in a Changed World. Speech by NATO Secretary, General Anders Fogh Rasmussen, at Brussels Forum, Brussels. Retrieved (30.05. 2019) from: https://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_108215.htm

⁸ Libina-Egnere, I. (28.05.2019). Personal interview.

programme, advance its cyber capabilities, upgrade its command-and-control structures as well as consolidate influence in the “near abroad” – a self-proclaimed area of *droit de regarder*.⁹ Furthermore, during this period defence spending across the European members of NATO continued to decline, while the US signalled reduced engagement in Europe via a declared “pivot to Asia”.¹⁰ The events in Ukraine thus brought into sharp relief the tensions within NATO over the strategic focus and posture of the Alliance, which had evolved from the Cold War era focus on territorial defence and deterrence to long-term out-of-area counter-terrorism and crisis management operations.¹¹ This shift in geostrategic focus, while accepted by the Baltic states (which nevertheless contributed to NATO’s international crisis management operations), sparked concern that it could come at the expense of NATO’s readiness to execute its primary function – the territorial defence of member states via the Article 5 mandate. Such concerns, amidst a protracted conflict in Afghanistan and a financial crisis in Europe, were exacerbated by the intra-Alliance tension on the issue of burden-sharing. To illustrate, prior to the Ukraine Crisis, in 2013, total defence spending by NATO European allies as a percentage of GDP was 1.6%, with only three members (Greece, the UK, and the US) meeting the alliance defence expenditure target of 2% of GDP.¹² In effect, US concerns about European “free-riding” became ever more manifest, for ‘the transatlantic gap in defence investments had grown to approximately 70%, as the United States now accounted for USD 712 billion of the USD 1.012 trillion total Allied defence spending’.¹³ In sum, the Ukraine Crisis occurred against the backdrop of notable declines in European defence expenditure and persistent capability shortfalls, reflecting a broader tension regarding the Alliance’s strategic focus.

The Ukraine Crisis attracted significant international resonance in relation to the Baltic states, spawning widespread fear and speculation in the

⁹ Hooker, R. D. (2015). Operation Baltic Fortress 2016. *The RUSI Journal*, 160(3), p. 27.

¹⁰ Mesterhazy, A. (2018). *Burden Sharing: New Commitments in a New Era*. NATO Parliamentary Assembly Sub-Committee on Transatlantic Defence and Security Cooperation, p. 3.

¹¹ Belkin, P., Mix, D. E., & Woehrel, S. (2014). NATO: Response to the Crisis in Ukraine in Ukraine and Security Concerns in Central and Eastern Europe. *Current Politics and Economics of Russia*, 29(2), p. 283.

¹² *Ibid.*

¹³ Mesterhazy, A. (2018). *Burden Sharing: New Commitments in a New Era*. NATO Parliamentary Assembly Sub-Committee on Transatlantic Defence and Security Cooperation, p. 3.

West that the conflict would extend beyond Ukraine to other neighbours in the post-Soviet space. The newfound academic and political salience of the Baltic states has been further stoked by Russia's large-scale military exercises in the region (e.g. ZAPAD 2017) as well as by President Trump's espoused transactional interpretation of NATO, placing into question the US commitment to the security of the Baltic states.¹⁴ The methods deployed by the Kremlin in Ukraine, including the "little green men scenario" involving the infiltration of special and conventional forces without insignia to foment separatist unrest in predominantly Russian-speaking regions, raised questions of whether the Baltics could fall victim next to a hybrid intervention. More specifically, the instruments utilised by Moscow in Ukraine have been the subject of extensive literature since 2014 with a focus on hybrid or non-linear warfare that remains below the threshold of formally declared warfare. Indeed, Latvia was perceived to be the most vulnerable to hybrid warfare out of the Baltic Three due to its substantial minority of Russian speakers (37% of population), which include ethnic Russians, Ukrainians, and Belarusians.¹⁵ Moreover, Russian-speakers comprise the majority of population of the capital, Riga, as well as the vast majority of the population of the eastern region of Latgale, which borders Russia and Belarus.¹⁶ The potential exploitation of the large ethnic Russian minority (especially the non-citizen population) in Latvia for the purposes of political destabilisation became an especially salient issue precisely because one of Russia's main arguments for intervention in Ukraine was protecting the rights of Russian-speakers abroad from the "fascist" government in Kyiv.¹⁷ In other words, 'the fact that analogous arguments used by Russia during the annexation of Crimea could also be applied to the Baltic states, coupled with Russia's readiness to use military force while blurring the boundaries of international law, made the threat appear more realistic than ever'.¹⁸ As confirmed by then-Chairman of the Foreign Affairs Committee of the

¹⁴ Boyd, J.A. (2017). American Foreign Policy Think Tanks and their Views on Baltic Security. *Lithuanian Annual Strategic Review*, 15(1), p. 24.

¹⁵ Rostoks, T. (2018). Identifying Intentions: Latvian Policy-makers' Perceptions of Russia's Intentions. *Journal of Baltic Studies*, 49(1), p. 29.

¹⁶ *Ibid*, p. 30.

¹⁷ Zatlers, V. (29.05.2019). Personal interview.

¹⁸ Vilson, M. (2017). Baltic Perspectives on the Ukraine Crisis: Europeanization in the Shadow of Insecurity. *Ideology and Politics*, 1(7), p. 15.

Latvian Parliament Ojars Eriks Kalnins, 'there was a severe concern that Russia would further extend the military frontline and attempt to establish a land corridor between Eastern Ukraine and Transnistria [in Moldova].'¹⁹ Indeed, the rhetoric of nationalist Russian politicians regarding the pursuit of the neo-imperial Novorossiya ("New Russia") project to reunite the Russian-speakers in the post-Soviet space was interpreted internationally as a direct threat to the sovereignty and territorial integrity of the Baltic states.

Latvia's Imaginaries of the Ukraine Crisis

Latvia's Reaction to the Ukraine Crisis

Reflecting the profound impact of the Ukraine Crisis in the Baltic states, the Baltic governments distinguished themselves at the European and international levels in condemning Russia's illegal annexation of Crimea in the strongest terms possible. In a joint statement by Latvia's President Andris Berzins, Speaker of Parliament Solvita Aboltina, Prime Minister Laimdota Straujuma and Foreign Minister Edgars Rinkevics, Russia's actions were labelled a 'gross violation of international law and a direct interference in the domestic affairs of a sovereign state.'²⁰ The reasoning behind the adoption of forceful rhetoric was explained in an interview by Latvia's then-Ambassador to NATO, Janis Eichmanis, who said that 'after the war in Georgia, Latvia had already warned against resuming "business as usual" with Russia, thereby committing itself to a tough stance. Suddenly distancing itself in the case of Ukraine was no longer an option.'²¹ Riga had demonstrated continuity in its foreign policy role of raising awareness of the Russian threat among its Western partners, even if it had proven challenging due to the initial lack of a shared European understanding of the security landscape.²² As illustrated by Foreign Minister Rinkevics, during the crisis the Baltics encountered resistance in the West regarding the adoption of a maximally robust response due to the desire to avoid 'burning bridges with

¹⁹ Kalnins, O. E. (28.05.2019). Personal interview.

²⁰ Bloomberg. (14.03.2014). Putin's Stance on Ukraine Supported by Minority of Nations. *Bloomberg*. Retrieved (05.06. 2019) from: <https://www.bloomberg.com/graphics/infographics/countries-react-to-russian-intervention-in-crimea.html>

²¹ Eichmanis, J. (28.05.2019). Personal interview.

²² Zatlers, V. (29.05.2019). Personal interview.

Russia' and the fear of potentially 'sleepwalking into war as in the case of World War I [...] through miscommunication and misunderstanding of the other's intentions'.²³ Amidst this hesitation, Latvia adopted a tough international position, albeit more moderate than that of neighbouring Lithuania, which does not have a comparable ethnic Russian minority. Consequently, while Latvian elites condemned Russia's violations of international law and urged for immediate cessation of hostilities, Lithuanian President Dalia Grybauskaitė elicited intense political controversy by going as far as to call Russia 'a terrorist state'.²⁴ Whereas Lithuania took the more drastic course of offering to provide arms to Ukraine, creating a rapid response force, and breaking its energy dependence on Russia by constructing a liquefied natural gas terminal (LNG), Latvia's Prime Minister Laimdota Straujuma argued that Latvia would support Ukraine 'in a different way'.²⁵ The differences in the intensity of the rhetoric between Latvian and Lithuanian elites reflect the divergent historical ideational templates that have shaped the respective countries' foreign policies. Whereas Latvian elites drew on the prolonged historical experience of vulnerability and imperial subjugation, their Lithuanian counterparts were instructed by Lithuania's history as a continental power as part of the Polish-Lithuanian Commonwealth. Consequently, while Riga exercised greater restraint in its nonetheless robust response to Russia's actions, Vilnius traditionally attempted to "punch above its weight" and engage Russia in a highly sensitised discursive battle.

The Return of the Politics of Suffering

Latvia's value-laden discourses in the aftermath of the crisis were emblematic of its characteristic politics of suffering, manifest in attempts to draw parallels between Russia's intervention in Ukraine and Russia's historical aggression perpetrated against the Baltic states. For example, Latvian Foreign Minister Rinkevics said that 'the ghosts of 1940 resurfaced in the Latvian public consciousness'²⁶, while Estonian President Ilves labelled

²³ Rinkevics, E. (29.05.2019). Personal interview.

²⁴ Sabet-Parry, R. (20.11.2014). Lithuania President calls Russia 'terrorist state'. *The Baltic Times*. Retrieved (03.05.2019) from: <https://www.baltictimes.com/news/articles/35799/>

²⁵ LSM. (25.11.2014). No arms to Ukraine, vows PM. *Latvian Public Broadcasting*. Retrieved (01.03.2019) from: <https://eng.lsm.lv/article/society/society/no-arms-to-ukraine-vows-pm.a107583/>

²⁶ Rinkevics, E. (29.05.2019). Personal interview.

the Ukraine crisis a 'conflict of values'²⁷ and a 'battle between Europe and non-Europe'.²⁸ In the words of former Latvian President Zatlers, 'the Baltic states had once lost independence under the cover of a false referendum and therefore were in the best position to understand the threat posed by the annexation of Crimea'.²⁹ The Euromaidan movement in Kyiv became highly sensitised in the collective consciousness of Baltic societies, evoking the collective memory of Soviet repressive measures aimed at suppressing their independence struggles in 1991.³⁰ Even though Ukraine does not share a land border with Latvia or the other Baltic states, Latvian elites were motivated to express solidarity with Ukraine not only by the strategic need to limit the risk of negative spill-over from conflict, but also by the imperative of defending the right to democratic exercise.³¹ Drawing on the cultural ties between their countries (ethnic Ukrainians constitute the third largest population group in Latvia), Riga emerged as a champion of Ukraine's positions in international fora and expressed its active solidarity through a range of support mechanisms.³² Throughout the conflict, Latvia provided humanitarian aid and rehabilitation services for wounded Ukrainian troops, supported domestic reform efforts and assisted civil society organisations. In addition, Latvia sought to internationalise Russia's human rights violations in Crimea – in November of 2014, Foreign Minister Rinkevics met with UN Secretary-General Ban Ki-moon to illuminate the abuses perpetrated against the Crimean Tatar population since the annexation.³³ As such, the residual strength of Latvia's politics of suffering was on full display in Riga's demonstrations of solidarity with Kyiv and in its framing of the assistance as a matter of values. The protection of the sovereignty and

²⁷ LSM. (25.11.2014). No arms to Ukraine, vows PM. *Latvian Public Broadcasting*. Retrieved (01.03.2019) from: <https://eng.lsm.lv/article/society/society/no-arms-to-ukraine-vows-pm.a107583/>

²⁸ LSM. (03.11.2014). Foreign Minister argues for 'Energy Union'. *Latvian Public Broadcasting*. Retrieved (31.05.2019) from: <https://eng.lsm.lv/article/politics/politics/foreign-minister-argues-for-energy-union.a104855/>

²⁹ Zatlers, V. (29.05.2019). Personal interview.

³⁰ Ozolina, Z. (27.05.2019). Personal interview.

³¹ *Ibid.*

³² Ozolina, Z. (27.05.2019). Personal interview.

³³ LSM. (03.11.2014). Foreign Minister argues for 'Energy Union'. *Latvian Public Broadcasting*. Retrieved (31.05.2019) from: <https://eng.lsm.lv/article/politics/politics/foreign-minister-argues-for-energy-union.a104855/>

Euro-Atlantic aspirations of Ukraine was framed as an imperative of historical justice, alluding to Latvia's own recent experience of attempting to escape Russia's sphere of influence.

The Return of Existentialism and the Imperative of Reassurance

Latvian elite discourses regarding the events in Ukraine also featured the invocation of existential politics designed to secure international solidarity and sound the alarm domestically regarding potential vulnerabilities. The Latvian government argued that events in Ukraine further affirmed the imperative of strengthening Latvia's belonging to the Euro-Atlantic institutionalised community, which was the main objective difference between its security predicament and that of Ukraine.³⁴ Consequently, Riga consistently reasserted its Euro-Atlantic credentials and sought the affirmation of security guarantees from its allies, as part of the broader 'harmonising the security and defence interests of the EU and NATO'.³⁵ According to Foreign Minister Rinkevics, Latvia was highly conscious of its historical experience, and there were serious questions lingering about the reliability of Alliance security guarantees.³⁶ This notion of vulnerability was further explained in an interview by Vice-Speaker of the Latvian Parliament, Inese Libina-Egnere, 'the events in Ukraine signalled that Russian foreign policy had become unpredictable and opportunistic, which created significant tension as well as the prospect of existential threats for Latvia'.³⁷ This assessment is complemented by that of Kalnins, who recalled that 'in early 2014, we were literally afraid because the rhetoric from Moscow was highly disconcerting'.³⁸ Such insights confirm the perception that the Ukraine Crisis marked the clear return of existential concerns in Latvian foreign-security policy self-identification. Consequently, the genuine support of the Baltic states for Ukraine during and after the crisis must be seen through the prism of their own security concerns.³⁹ For example, Lithuanian President Grybauskaitė

³⁴ Libina-Egnere, I. (28.05.2019, May 28). Personal interview.

³⁵ Rinkevics, E. (2014). Harmonising the Security and Defence Interests of the EU and NATO. *The European - Security and Defence Union*, 18, pp. 10-12.

³⁶ Rinkevics, E. (29.05.2019). Personal interview.

³⁷ Libina-Egnere, I. (28.05.2019). Personal interview.

³⁸ Kalnins, O. E. (28.05.2019). Personal interview.

³⁹ Wilson, M. (2017). Baltic Perspectives on the Ukraine Crisis: Europeanization in the Shadow of Insecurity. *Ideology and Politics*, 1(7), p. 15.

explicitly urged NATO to establish a permanent footprint in the Baltics to prevent a repetition of 'a Crimea-style scenario'.⁴⁰ As further established by researcher Toms Rostoks in interviews with core members of the Latvian national security establishment, there was a strong perception amongst the national security establishment in Riga that 'the Baltic states do not enjoy the same status on the perceptual map of the Russian political leadership that the Scandinavian countries and Poland enjoy and that Russia is not yet ready to treat the Baltic states as fully sovereign states'.⁴¹ These fears were further compounded by Baltic concerns that their previously acquired reputation of "one-issue countries" would prevent Western capitals from acting decisively to mitigate Baltic security concerns, thus driving the imperative to overcome this reputation and facilitate convergence between respective partners' understanding of the threat landscape.

This recognition prompted an intensive lobbying effort on behalf of Baltic elites to receive public reassurance of solidarity, especially from the United States – the most important strategic partner of the Baltic states. This campaign resulted in two landmark visits as part of a US "allied reassurance tour." First, President Obama visited Tallinn in September 2014 to meet the three Baltic presidents, where he stated that 'the defence of Tallinn and Riga and Vilnius is just as important as the defence of Berlin and Paris and London' and affirmed US security guarantees to its Baltic allies by declaring: 'We'll be here for Estonia We will be here for Latvia. We will be here for Lithuania. You lost your independence once before. With NATO, you will never lose it again'.⁴² This commitment was further complemented by Vice-President Biden's visit to Riga in August 2016, where he reiterated the US commitment to Euro-Atlantic collective security: 'I want to make it absolutely clear to all the people of the Baltic states – we have pledged our sacred honour, the United States of America – our sacred honour to the NATO

⁴⁰ Moscow Times. (16.04.2014). Lithuania President Asks NATO to Protect Country From 'Crimea-Style' Scenario. Retrieved (01.04.2019) from: <https://www.themoscowtimes.com/2014/04/16/lithuania-president-asks-nato-to-protect-country-from-crimea-style-scenario-a34010>

⁴¹ Rostoks, T. (2018). Identifying Intentions: Latvian Policy-makers' Perceptions of Russia's Intentions. *Journal of Baltic Studies*, 49(1), p. 37.

⁴² ERR. (03.04.2014). Obama: "You Lost Your Independence Once Before. With NATO You Will Never Lose It Again". Retrieved (01.04.2019) from: <https://news.err.ee/113518/obama-you-lost-your-independence-once-before-with-nato-you-will-never-lose-it-again>

treaty and to Article 5. We mean what we say'.⁴³ Crucially, these assurances have transcended domestic partisan divisions, and have been echoed several times by both parties in Congress as well as by senior officials in the Trump administration. The significance of these pledges for Latvian self-identification in the Euro-Atlantic community was monumental. As explained by the National Security Advisor to the President of Latvia, Janis Kazocins, it was essential for not only Latvian elites but also Latvian society as a whole to hear these commitments and pledges of solidarity from the heads of the strongest military power in the world and by far the largest contributor to the NATO alliance.⁴⁴ These reassurance visits played a decisive role in signalling that there was firm political will in the West to protect the Baltic states from a potential Russian military threat and that alliance commitments were not merely juridical and theoretical.

Overcoming Liminality: The Convergence of Latvian and Allied Threat Perceptions

Latvia's Mobilisation of Allied Support

A pivotal dimension of Latvia's foreign-security policy self-identification in the aftermath of the Ukraine Crisis was the sentiment of vindication and external legitimation amidst a serious deterioration of the regional security environment. Latvian elites perceived the events in Ukraine to be a resounding confirmation of their previous policy approach to Russia, and that their consistent warnings, which had previously been largely neglected in the West, were now confirmed by facts on the ground. 'When the annexation of Crimea took place in March 2014 [...] Latvia's Western allies were ready to accept more realistic estimations of Russia's intentions, which also allowed Latvia to become more vocal about its perceptions of Russia's intentions'.⁴⁵ This represented a major shift in the threat perceptions among Western capitals, for Baltic discourses of danger could no longer be solely

⁴³ LSM. (2016). As It Happened: Joe Biden visits Latvia. *Latvian Public Broadcasting*. Retrieved (01.04.2019) from: <https://eng.lsm.lv/article/politics/politics/as-it-happened-joe-biden-visits-latvia.a197514/>

⁴⁴ Kazocins, J. (29.05.2019). Personal interview.

⁴⁵ Rostoks, T. (2018). Identifying Intentions: Latvian Policy-makers' Perceptions of Russia's Intentions. *Journal of Baltic Studies*, 49(1), p. 43.

interpreted as manifestations of historical suffering.⁴⁶ As explained by Vice-Speaker Libina-Egnere, 'our repeated warnings from even before the 2008 Russian invasion of Georgia were now gaining acceptance from our Western partners, and there was a collective understanding that Europe should have been more prepared and assertive.'⁴⁷ This position was echoed in an interview by Latvian Foreign Minister: 'the events in Ukraine have legitimated Baltic positions at the EU and NATO level and our assessments are now taken more seriously.'⁴⁸ Consequently, while the Baltic states were still to an extent perceived as "usual suspects" regarding alarmist assessments of Russian foreign policy, their voices acquired greater credibility at the level of European foreign policy. Furthermore, in the period after the Ukraine Crisis, in the first half of 2015, Latvia held its first ever rotating presidency of the Council of the European Union in the first half of 2015. This new platform was effectively used by the Latvian government not only to raise its credibility among its European partners, but also to ensure that Ukraine remained on top of the EU's foreign policy agenda. As further explained by Kalnins, Latvia's leadership during the presidency was crucial to the dual task of sensitising the EU's High Representative for Foreign Affairs, Federica Mogherini, to the concerns of the Baltic states, as well as alleviating anxieties in the Baltics that Mogherini would prioritise bilateral dealings with Russia based on her profile as a left-leaning politician from the South.⁴⁹ Latvian elites were thus successful in legitimating their security narratives at the European level, which was instrumental to the mitigation of the historically persistent security imaginary of liminality.

Having demonstrated the resurgence of existential concerns and the politics of suffering in Latvia's reactions and imaginaries of the Ukraine Crisis, this study turns to examine how these concerns were treated by Latvia's European and Euro-Atlantic partners. As outlined above, Russia's intervention in Ukraine occurred during a time of economic stagnation in Europe, which coincided with declining military expenditures as well as increased US and NATO disengagement to focus on Afghanistan and Iraq, where the so-called Caliphate had been declared in June of 2014.

⁴⁶ Ozolina, Z. (27.05.2019). Personal interview.

⁴⁷ Libina-Egnere, I. (28.05.2019). Personal interview.

⁴⁸ Rinkevics, E. (29.05.2019). Personal interview.

⁴⁹ Kalnins, O. E. (28.05.2019). Personal interview.

Considering Latvia's overall lack of preparedness at the time as well the obvious lack of military capacity to resist a potential Russian intervention, its defence planning and deterrence to a great extent relied on its NATO membership.⁵⁰ Consequently, in conjunction with its lobbying efforts to gain public affirmation of security guarantees from its Western partners, Latvia embarked on a campaign to increase the allied footprint in the Baltic states. These efforts have been largely successful, translating into major changes to NATO's deterrent posture in the Baltic states following two landmark NATO summits. First, the 2014 NATO Wales summit recognised 'the challenges posed by Russia and their strategic implications', and resulted in a Readiness Action Plan (RAP), which entails a range of long-term adaptation measures to NATO's military posture as well as immediate assurance elements on the eastern flank, such as the creation of the Very High Readiness Joint Task Force (VJTF) within the framework of the NATO Response Force (NRF).⁵¹ Specifically, 'the NRF consists of about 40,000 personnel, 5,000 of which will be part of the VJTF and will be capable of deploying within 2-3 days'.⁵² Furthermore, each of the Baltic states were now allocated a NATO Force Integration Unit (NFIU) to 'support collective defence planning and assist in coordinating training and exercises'.⁵³ These major steps were further complemented by the decisions of the 2016 NATO Summit in Warsaw to deploy Enhanced Forward Presence (EfP) multinational battalions in the Baltic states and Poland as well as to establish a Danish-led NATO Multinational Division North in Latvia.⁵⁴

The Enhanced Forward Presence carried extraordinary political symbolism, for it is not in itself a sufficient fighting force to deter a potential

⁵⁰ Belkin, P., Mix, D. E., & Woehrel, S. (2014). NATO: Response to the Crisis in Ukraine in Ukraine and Security Concerns in Central and Eastern Europe. *Current Politics and Economics of Russia*, 29(2), p. 291.

⁵¹ NATO. (2015). *NATO's Readiness Action Plan*. Retrieved (13.05.2019) from: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_07/20160627_1607-factsheet-rap-en.pdf

⁵² NATO. (2016). *NATO Response Force*. Retrieved (13.05.2019) from: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49755.htm

⁵³ NATO. (2015). *NATO Force Integration Units*. Retrieved (13.05. 2019) from: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2015_09/20150901_150901-factsheet-nfiu_en.pdf

⁵⁴ Kalnins, O. E. (2018). Latvia – Keeping the Faith While Staying the Course. In: A. Spruds & I. Bruge (eds.) *Latvian Foreign and Security Policy Yearbook 2018*. Riga: Latvian Institute of International Affairs, p. 15; Spruds, A. (2018). Foreword. In: A. Spruds & I. Bruge (eds.) *Latvian Foreign and Security Policy Yearbook 2018* (pp. 5-7). Riga: Latvian Institute of International Affairs.

Russian invasion, but rather a multinational “tripwire” deterrent. EfP Latvia includes Albania, Czech Republic, Italy, Poland, Slovakia, Slovenia, Spain, with Canada as the lead framework nation, rendering the impact of a potential attack significantly more international and costly. The leading role adopted by Canada, marking the return of its military presence in Europe, has underscored the endurance of transatlantic security cooperation even amidst turbulence stemming from the US administration’s approach. Furthermore, the forces comprising the EfP multinational battalions will operate on a rotational basis in order to respect the NATO-Russia Founding Act of 1997, which states: ‘NATO reiterates that in the current and foreseeable security environment, the alliance will carry out its collective defence and other missions by ensuring the necessary interoperability, integration, and capability for reinforcement rather than by additional permanent stationing of substantial combat forces.’⁵⁵ This commitment comes despite Russia’s repeated unilateral violations of the agreement, which has instigated a grave deterioration of the Baltic regional security environment.⁵⁶ Lastly, to further institutionally embed the region under the NATO umbrella, the Baltic Three became hosts of NATO Centres of Excellence (COE) – Cooperative Cyber Defence COE in Tallinn, Strategic Communications COE in Riga, and Energy Security COE in Vilnius. As explained by Foreign Minister Rinkevics, ‘it was essential for Latvia to have not only theoretical assurances and hypothetical defence plans from NATO, but a real footprint.’⁵⁷ Consequently, this expansion of the allied presence in the Baltic states played a pivotal role in countering the previous perceptions that the Baltics were “second-tier” members and a weak link in the collective security of the Alliance. As explained by Latvia’s former Ambassador to NATO, Janis Eichmanis, ‘the significant re-distribution of NATO assets to Poland, the Baltic states, Romania, and Bulgaria symbolised a notable shift from Europe’s Cold War strategic positioning [...]. It is now much harder to make the argument that the Baltics are second-class.’⁵⁸ Indeed, while the presence of allied troops

⁵⁵ NATO–Russia Council. (1997). Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security Between NATO and the Russian Federation. Retrieved from (13.05. 2019) from: http://www.nato.int/nrc-website/media/59451/1997_nato_russia_founding_act.pdf

⁵⁶ Takacs, D. (2017). Ukraine’s Deterrence Failure: Lessons for the Baltic States. *Journal on Baltic Security*, 3(1), pp.5-6.

⁵⁷ Rinkevics, E. (29.05.2019). Personal interview.

⁵⁸ Eichmanis, J. (28.05.2019). Personal interview.

is technically on a rotational basis, it is apparent that their presence in the Baltic states is long-term, thereby tangibly affirming that NATO's Article 5 guarantees apply to Riga precisely the same as to other capitals. In sum, NATO's robust deterrent posture in the Baltic states following the Ukraine Crisis signalled a broad convergence of threat perceptions between the Baltics and their Western counterparts, thereby mitigating Latvia's security imaginary of liminality.

While mobilising NATO support became the top priority for Riga given the events in Ukraine, there was also a concerted effort to activate EU instruments. After initial criticism of the EU for its perceived passivity, with President Ilves of Estonia accusing the EU of 'sitting and watching' during the annexation of Crimea and claiming that the EU blacklist of Kremlin officials was 'a minor slap on the wrist',⁵⁹ the Baltics did eventually succeed in promoting their security agenda in Brussels. Because Latvia wanted the hard security agenda to be compartmentalised under the purview of NATO, it pushed for the EU to strengthen defence capabilities in the domains "below" conventional military security, such as cybersecurity, energy security, and strategic communications.⁶⁰ Furthermore, the Baltic states together took initiative (along with the UK and Denmark) to lobby for an EU-level response to Russian disinformation operations, which was a great source of concern for Latvia due to the persistent popularity of Russian state media among Latvia's Russian-speaking population. This engagement led to the establishment of the East StratCom Task Force in April 2015 under the supervision of the European External Action Service (EEAS), which included nine representatives, including one from each Estonia and Latvia.⁶¹

Another priority for the Baltic states at the EU level was the development of a common Euro-Atlantic sanctions regime against the Kremlin. Indeed, the Baltic Three pressed for robust sanctions against the Kremlin, linking them to the implementation of the Minsk-2 agreements that served as the agreed roadmap for the resolution of the Ukraine Crisis. In Latvia,

⁵⁹ Pop, V. (22.03.2014). Russia to Europe: We Can Do Whatever We Want. *EUobserver*. Retrieved (11.06.2019) from: <https://euobserver.com/foreign/123577>

⁶⁰ Berzina, K. (2015). Latvia: EU Presidency at a Time of Geopolitical Crisis. In: J. Forbrig (ed.) *A Region Disunited? Central European Responses to the Russia-Ukraine Crisis*, pp. 25–28. Washington: The German Marshall Fund of the United States, European Policy Paper 1/2015.

⁶¹ Wilson, M. (2017). *Baltic Perspectives on the Ukraine Crisis: Europeanization in the Shadow of Insecurity. Ideology and Politics*, 1(7), pp. 24-25.

while there was a consensus among the ruling coalition with regard to the need for sanctions, the leader of the pro-Russian Harmony party described the proposed sanctions as a 'nightmarish idea'.⁶² Nevertheless, the Baltic states were among the leading proponents of an extensive sanction mechanism, despite relatively having the most economic exposure from the adoption of sanctions and respective Russian counter-sanctions. To illustrate, 'the direct effect on the export of goods varied in 2013 from 2.6% of GDP in Lithuania, 0.4% in Estonia, and 0.3% in Latvia'.⁶³ Mirroring previous invocations of suffering and values, Latvia's then-Prime Minister Straujuma framed the issue of sanctions in terms of moral and political principles, arguing that 'we cannot back down on sanctions. [...] Independence is more important than economic hardship, which we can overcome'.⁶⁴ Moreover, Latvia remained at the forefront of advancing the Eastern Partnership agenda, including an ambitious expansion of cooperation between the Union and Ukraine. The challenge faced by the Baltics states was to retain Ukraine as a priority on the EU agenda and prevent an unsanctioned restoration of the status quo as in the aftermath of the Russia-Georgia war. This became more difficult because the refugee crisis as well as international terrorism began to overshadow the protracted, low-intensity conflict in Eastern Ukraine.⁶⁵ A pivotal consequence of Latvia's activism within the EU to raise awareness of its security concern was growing public support of Latvia's EU membership. As recalled by Foreign Minister Rinkevics, 'as recently as 2014, when Latvia joined the Eurozone, there were still notable Eurosceptic and protectionist tendencies. After the Ukraine Crisis, however, things have changed completely and Latvian approval of EU membership is at a record-high'.⁶⁶ This shift in public opinion reflected the awareness that the EU was critical to

⁶² LSM. (12.08.2014). Mayor slams sanctions, stresses Moscow ties. *Latvian Public Broadcasting*. Retrieved (05.02.2019) from: <https://eng.lsm.lv/article/politics/politics/mayor-slams-sanctions-stresses-moscow-ties.a94391/>

⁶³ Vilson, M. (2017). Baltic Perspectives on the Ukraine Crisis: Europeanization in the Shadow of Insecurity. *Ideology and Politics*, 1(7), p. 27.

⁶⁴ LSM. (08.09.2014). Straujuma: Sankciju ietekme būs pārvarama; neatkarība svarīgāka par ekonomiku. *Latvian Public Broadcasting*. Retrieved (03.04.2019) from: <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/ekonomika/straujuma-sankciju-ietekme-bus-parvarama-neatkariba-svarigaka-par-ekonomiku.a93985/>

⁶⁵ Vilson, M. (2017). Baltic Perspectives on the Ukraine Crisis: Europeanization in the Shadow of Insecurity. *Ideology and Politics*, 1(7), p. 34.

⁶⁶ Rinkevics, E. (29.05.2019). Personal interview.

Latvia and that the imperative of further Euro-Atlantic integration was also a matter of national security.

Latvia's Self-Legitimation in the Post-Ukraine Crisis Period

While the priority vector of Latvian foreign-security during a time of crisis was securing greater allied engagement through EU and NATO frameworks, Latvian elites were also highly conscious of the need for self-legitimation in terms of signalling to international audiences. Although the mobilisation of Euro-Atlantic support was vital, Riga felt that it needed to demonstrate it was a “worthy ally” for the dual purpose of signalling credibility to Western partners as well as reassuring the domestic public. After all, the Baltic states much like Ukraine had a history of experiencing Russian pressure and interference through hybrid elements, rendering them cognisant of the need for far-reaching reform to raise preparedness and improve resilience.⁶⁷ Consequently, the Latvian Parliament adopted a new Law on National Security that required the President to request NATO assistance in case of a military attack, thus clarifying the chain of command and hedging against the potential risks of domestic political inaction during a crisis, as had happened to Riga upon receiving the Soviet ultimatum in 1940.⁶⁸ It also amended a national security oversight regulation that ‘gives the commanders of particular units the rights and obligations to act without prior political agreement to allow for quicker reactions.’⁶⁹ Furthermore, Latvia adopted a new National Security Concept in 2015, which accounted for the alterations to the security environment resulting from Russia’s intervention in Ukraine.⁷⁰ Similar reform procedures and resilience measures were taken in the other Baltic states, and an even more dramatic step was taken by Lithuania, which reintroduced conscription at the national level.⁷¹ Yet arguably the most

⁶⁷ Libina-Egnere, I. (28.05.2019). Personal interview.

⁶⁸ Sargs.lv. (03.07.2014). New Law Requires Latvian President to Request Help from NATO in Case of Attack. *Sargs Military News*. Retrieved (25.06.2019) from: http://www.sargs.lv/Zinas/Military_News/2014/07/03-01.aspx#lastcomment

⁶⁹ Takacs, D. (2017). Ukraine’s Deterrence Failure: Lessons for the Baltic States. *Journal on Baltic Security*, 3(1), p. 5.

⁷⁰ Saeima of the Republic of Latvia. (2015). *Nacionālās Drošības Konceptija [National Security Concept]*. Retrieved (28.04.2019) from: https://www.mod.gov.lv/sites/mod/files/document/NDK_ENG_final.pdf

⁷¹ Takacs, D. (2017). Ukraine’s Deterrence Failure: Lessons for the Baltic States. *Journal on Baltic Security*, 3(1), p. 5.

significant decision made by the Latvian government (as well as the other Baltic governments) was committing to rapid increases in defence spending with the aim of meeting NATO's defence spending benchmark of 2% of GDP by 2018. For Riga, this landmark commitment resulted in increases of defence spending from the low point of 1% of GDP in 2015 to 1.4% of GDP in 2016, 1.7% of GDP in 2017, and finally, 2% of GDP in 2018.⁷² As explained by Kalnins, Latvia's resolve to make such transformative investments in its defence capabilities sent an unambiguous message that 'we are worthy allies, and that we are pulling our weight'.⁷³ The optics of Latvia's investments in defence were particularly important considering the espoused transactional rhetoric of the Trump administration regarding burden-sharing.

For the purposes of signalling reassurance to domestic audiences, a significant dimension of Baltic government discourses was insistence that the "Crimea scenario" could not be replicated in the Baltic region due to sufficient resilience. For example, Estonian President Ilves stated that attempts to employ similar methods of intervention in the Baltics as in Ukraine would be 'a very foolish thing [for Russia] to do'.⁷⁴ A similarly forceful response was taken by Latvian President Vejonis, who announced that 'any "little green men" discovered on Latvia's territory will be shot without warning'.⁷⁵ Moreover, Latvian elites sought to accentuate other important differences in the vulnerabilities that Ukraine had faced prior to Russian intervention. For example, there were Russian troops already stationed in Crimea prior to the crisis, and high levels of corruption and economic deprivation contributed to the genuine alienation of segments of the ethnic Russian population in Eastern Ukraine that could be exploited by the Kremlin.⁷⁶ In the words of Foreign Minister Rinkevics, 'after the events in Ukraine, a lot of international observers tried to find separatist tendencies in Latgale and draw

⁷² Rostoks, T., & Vanaga, N. (2016). Latvia's Security and Defence Post-2014. *Journal on Baltic Security*, 2(2), p. 73.

⁷³ Kalnins, O. E. (28.05.2019). Personal interview.

⁷⁴ Borger, J., Harding, L. (18.09.2014). Baltic states wary as Russia takes more strident tone with neighbours. *The Guardian*. Retrieved (02.02.2019) from: <https://www.theguardian.com/world/2014/sep/18/baltic-states-wary-russia-strident-estonia-latvia-lithuania-nato>

⁷⁵ Kols, R. (27.05.2019). Personal interview.

⁷⁶ Rostoks, T. (2018). Identifying Intentions: Latvian Policy-makers' Perceptions of Russia's Intentions. *Journal of Baltic Studies*, 49(1), p. 30.

parallels with Donbass but did not find it.⁷⁷ Indeed, while the Latgale region is notably poorer than the rest of Latvia, the living standards of ethnic Russians in the region are still considerably higher than those of ethnic Russian populations in Ukraine, Belarus or Russia itself.⁷⁸ In this regard, there was a concerted strategic communications effort to explain to the public, and especially to the Russian minority why a NATO presence in Latvia was necessary and that it in no way posed a threat.⁷⁹ Consequently, Latvian elites sought to alleviate insecurity by stressing the differences between their national security predicament and that of Ukraine, while also pursuing domestic reforms that would further distance Latvia from a liminal, “grey zone” status. As explained by Vice-Speaker Libina-Egnere, ‘recognising the detrimental effect of oligarchic influence upon Ukraine’s domestic resilience, there was a great impetus to combat political corruption, money laundering, as well as strengthen the institutional apparatus of the electoral commission, the police and security services.’⁸⁰ This notion reflects a modification of Latvia’s existentialism and liminality though a shift in Latvia’s threat perceptions to focus on threats “below” the traditional risk of conventional military conflict. In other words, following Latvia’s successful mobilisation of international support as well as rapid domestic investment in strengthening resilience capabilities, a different set of vulnerabilities has supplanted traditional military concerns. While the Baltic states (and Poland) continue to lobby for a greater permanent US and NATO presence on their territory, the broad prioritisation of non-traditional threats signals a modification in Latvia’s self-identification.

Conclusion: The Constitutive Imprint of the Ukraine Crisis

Having explored Latvia’s reaction to the events in Ukraine, including domestic and international mobilisation of support, it is evident that the 2014 Ukraine Crisis has left a constitutive imprint on Latvian foreign-security policy self-identification. This imprint was rooted in an unprecedented convergence

⁷⁷ Rinkevics, E. (29.05.2019). Personal interview.

⁷⁸ Takacs, D. (2017). Ukraine’s Deterrence Failure: Lessons for the Baltic States. *Journal on Baltic Security*, 3(1), p. 8.

⁷⁹ Zatlers, V. (29.05.2019). Personal interview.

⁸⁰ Libina-Egnere, I. (28.08.2019). Personal interview.

of threat perceptions between Riga and Western capitals, translating into shared security positioning as well as the legitimation of Latvian foreign-security policy narratives at the European level. While Latvia during the pre-accession period advanced an existential claim to EU and NATO membership, and spent the post-accession period attempting to overcome its imaginary of liminality, from 2014 onwards its security narratives and concerns acquired significantly greater credibility and in the European foreign-policy field. Unlike the 2008 Russia-Georgia War, which raised alarms in the Baltics only to be dismissed by their Western counterparts, the 2014 Ukraine Crisis legitimated Latvia's previous foreign-policy approach to dealing with Russia, and confirmed its warnings about the potential threat emanating from the Kremlin's foreign policy. The public affirmation and tangible demonstration of solidarity from Latvia's European and transatlantic partners strengthened Latvia's self-identification within the Euro-Atlantic space, addressing fears of neglect by the "core".⁸¹ Vice-Speaker Libina-Egnere confirmed it, 'while due to geographical reasons, there will be always be a vulnerability, we have proven ourselves to be trustworthy and reliable international partners'.⁸² This notion signals an important modification in Latvian security imaginaries – while the geographic dimension of peripherality cannot be altered, it has been compensated for by a shared understanding of the external threat and the deployment of a long-term allied footprint in the Baltics. As Zatlers put it, 'unfortunately at the expense of Russian military mistakes in Ukraine and Georgia, Latvia has become more secure due to unambiguous international support [...] as well as a change in our own attitude'.⁸³ Consequently, Latvia's belonging to the Euro-Atlantic community was no longer only manifest in theoretical guarantees but in tangible investment and deployment of assets. As Foreign Minister Rinkevics declared, 'in military terms, we are now as close as to what we could have dreamed of',⁸⁴ while former NATO Ambassador Eichmanis reiterated that 'we are out of the grey zone, if not entirely, then to an extent never experienced before'.⁸⁵

⁸¹ Ozolina, Z. (27.05.2019). Personal interview.

⁸² Libina-Egnere, I. (28.05.2019). Personal interview.

⁸³ Zatlers, V. (29.05.2019). Personal interview.

⁸⁴ Rinkevics, E. (29.05.2019). Personal interview.

⁸⁵ Eichmanis, J. (28.05.2019). Personal interview.

Ultimately, by interviewing core members of the foreign-security policy establishment in Riga and mapping key ideational themes, it has been possible to understand the self-positioning of Latvia nearly thirty years since the restoration of independence. The discursive constellation at the core of Latvia's foreign-security policy identity formation is strongly informed by historical ideational templates, yet remains subject to re-negotiation. As such, Latvia's imaginary of liminal Europeanness has been mitigated and modified in recognition of the hybridity of modern security threats following the 2014 Ukraine Crisis. Nevertheless, it is apparent that the politics of suffering persist, as evidenced by the endurance of history-laden discourses in Latvia's foreign-security policy. Latvia's self-identification remains coloured by the perception of vulnerability, despite success in attaining unprecedented convergence between Baltic and allied threat perceptions and securing political and technical support.

ES inovācijas rīcībpolitika un inovācijas diplomātija: situācijas izvērtējums ārpolitikas kontekstā un iespējas Latvijai

Dr.sc.pol. Didzis Kļaviņš,

Latvijas Universitātes Sociālo zinātņu fakultātes un Sociālo un politisko pētījuma institūta (SPPI) vadošais pētnieks¹

Šī raksta mērķis ir aplūkot ES inovācijas rīcībpolitiku Latvijas ārpolitikas kontekstā, izceļot ārlietu dienesta aktivitātes inovācijas rīcībpolitikas stiprināšanā Baltijas jūras reģionā. Aplūkojot Ārlietu ministrijas lomu inovācijas ideju aizstāvēšanā dažādos reģiona sadarbības formātos, rakstā ir arī ieskicēti faktori, kas ārlietu dienestam traucē sasniegt vēl lielākus panākumus, tajā skaitā palīdzēt īstenot ambiciozākus mērķus inovāciju jomā. Paredzot arī turpmāko inovācijas nozīmes pieaugumu konkurētspējas celšanā, kā arī mašīnmācīšanās un mākslīgā intelekta vēl straujāku lēcieni, rakstā tiek aplūkota inovācijas diplomātija un tās piedāvātās iespējas Latvijai.

Atslēgvārdi: ārpolitika, Baltijas jūras reģions, inovācijas diplomātija, inovācijas rīcībpolitika.

The aim of the article is to look at the EU's innovation policy in the context of Latvia's foreign policy, highlighting the activities of the Foreign Service in strengthening innovation policy in the Baltic Sea region. Looking at the role of the Ministry of Foreign Affairs in defending innovation ideas in various forms of regional cooperation, the article also outlines factors that hinder the Foreign Service from further success, including helping to

¹ Raksts ir izstrādāts projekta "Salīdzinošais pētījums par ārlietu ministrijām Baltijas valstīs un Ziemeļvalstīs (2012-2015)" ietvaros (pētniecības pieteikuma Nr.1.1.1.2/VIAA/1/16/082; pētniecības pieteikuma vienošanās Nr.1.1.1.2/16/I/001), kas ir līdzfinansēts no Eiropas Reģionālās attīstības fonda līdzekļiem.

achieve more ambitious innovation goals. Foreseeing a further increase in the importance of innovation in increasing competitiveness, as well as an even faster leap in machine learning and artificial intelligence, the article looks at innovation diplomacy and its opportunities for Latvia.

Keywords: Baltic Sea region, foreign policy, innovation diplomacy, innovation policy.

Gadu no gada pieaug inovāciju nozīme katras ES dalībvalsts ekonomikas stiprināšanā un konkurētspējas celšanā. Atbalsts inovācijām, kas ir kļuvis jau par neatņemamu šodienas aktualitāti un priekšnosacījumu valsts ilgtspējīgai izaugsmei, kopš 20. gadsimta beigām ir bijis saistīts ar novitātēm produkta, procesa, mārketinga vai organizatorisko metožu izmantošanā. Šis definējums pēdējā gada laikā ir nedaudz transformējies. Saskaņā ar Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (ESAO) jaunāko skaidrojumu inovācija kā rezultāts (inovācija) ir jānodala no darbības (aktivitātes), ar kuras palīdzību tiek sasniegta inovācija. Turklāt inovācija tiek definēta kā jauns vai uzlabots produkts vai process (vai to kombinācija), kas ievērojami atšķiras no vienības iepriekšējiem izstrādājumiem vai procesiem un kas ir padarīts pieejams potenciālajiem lietotājiem (izstrādājums) vai ko vienība ir nodevusi lietošanai (process).² Inovācija neapšaubāmi ir viens no tiem jēdzieniem, kas ir ietverts daudzās valdību programmās un iniciatīvās, bet tajā pašā laikā grūti skaidrojams un izvērtējams. Arī inovācijas rīcībpolitikas mijiedarbība ES valstu daudzlīmeņu pārvaldes sistēmā vēl vairāk sarežģī analīzes procesu, un šī rēbusa atrisināšanai ir jāņem vērā arī plašais iesaistīto dalībnieku loks, daudzveidīgie procesi, nepārtrauktā notikumu dinamika un aktivitāšu mijiedarbība. Ņemot vērā atjaunoto ESAO inovācijas skaidrojumu, šī raksta mērķis ir aplūkot ES inovācijas rīcībpolitiku gan Latvijas ārpolitikas kontekstā, gan plašākā valstu sadarbības ietvarā, proti, ieskicējot Latvijas Ārlietu ministrijas lomu inovācijas rīcībpolitikas stiprināšanā Baltijas jūras reģionā. Raugoties no Latvijas skatpunkta, viens no raksta mērķiem ir aplūkot salīdzinoši jaunu konceptu – inovācijas diplomātiju –, tā nozīmi un pievienoto vērtību inovācijas kā rezultāta un darbības veicināšanā.

² OECD/Eurostat. (2018). *Oslo Manual 2018: Guidelines for Collecting, Reporting and Using Data on Innovation, 4th Edition, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities*. Paris/Eurostat: OECD Publishing. Izgūts (05.09.2019.) no: <https://doi.org/10.1787/9789264304604-en>

ES inovācijas rīcībpolitika

Atskatoties vēsturē, būtisks pavērsiena punkts ES inovācijas rīcībpolitikas veidošanā bija 2010. gada oktobris, kad Eiropas Komisija pirmo reizi nāca klajā ar visaptverošu inovācijas rīcībpolitikas plānu un nodefinēja “inovācijas savienību” par vienu no septiņām pamata iniciatīvām stratēģijā “Eiropa 2020 – stratēģija gudrai, ilgtspējīgai un integrējošai izaugsmei”. Stratēģijas pamatā bija ES dalībvalstu iepriekšpanāktā vienošanās 2010. gada jūnijā un Lisabonas stratēģijā panāktais progress. Par galveno mērķi tika izvirzīts uzlabot nosacījumus un piekļuvi finansējumam pētniecībai un inovācijai Eiropā, lai nodrošinātu, ka inovatīvas idejas var pārvērst produktos un pakalpojumos, kas rada izaugsmi un darbavietas.³ Lai varētu izveidot vienu Eiropas inovācijas tirgu, ES ierosināja dažādus pasākumus standartizācijas, patentu aizsardzības, publiskā iepirkuma un pārdomāta regulējuma jomā.⁴ Inovācijas savienība paredzēja arī veicināt privātā sektora ieguldījumu un cita starpā palielināt Eiropas riska kapitāla ieguldījumus. Tika ieviesti vairāki instrumenti, lai novērtētu un uzraudzītu gan situāciju visā ES, gan panākto progresu – visaptverošs Inovācijas savienības rezultātu pārskats, Reģionālais inovācijas rezultātu pārskats (RIS) un “Innobarometer” ikgadējā aptaujā.⁵ Definējot, ka inovācijas pamatā ir pētniecība un izglītība, ES dalībvalstis vienojās, ka nākamajos desmit gados būtu vajadzīgs vismaz vēl viens miljons zinātnieku, lai sasniegtu mērķi līdz 2020. gadam ieguldīt pētniecībā un attīstībā 3% no IKP.⁶ Eiropas Komisija bija aprēķinājusi, ka šāds ieguldījuma apmērs no ES IKP pētniecībā un attīstībā var radīt 3,7 miljonus darba vietu un palielināt IKP ik gadu par 795 miljardiem eiro līdz 2021. gadam.

Šajā laikā tika izveidota arī pirmā un lielākā pētniecības programma “Apvārsnis 2020”, kas ir paredzēta inovācijas un pētniecības ciešākai integrēšanai. Viens no šīs galvenās programmas mērķiem ir Eiropas globālās konkurētspējas nodrošināšana. Runājot par inovācijas rīcībpolitiku ES kontekstā, var skaidri redzēt, ka tā ir cieši saistīta ar citām ES rīcībpolitikām, piemēram,

³ European Commission. (06.10.2010.). Turning Europe into a true Innovation Union. Izgūts (05.09.2019.) no: https://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-10-473_en.htm?locale=en

⁴ European Parliament. (2019). Innovation policy. Izgūts (06.09.2019.) no: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/67/innovation-policy>

⁵ Turpat.

⁶ European Commission. (06.10.2010.). Turning Europe into a true Innovation Union. Izgūts (05.09.2019.) no: https://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-10-473_en.htm?locale=en

nodarbinātību, vides, rūpniecības un enerģētikas politiku. Nevar nepieminēt arī kohēzijas ricībpolitiku, kurā arī tiek izcelta pētniecības nozīme un ekonomiskās konkurētspējas stiprināšana. Kopumā var runāt par daudziem ES politikas virzieniem, kuros inovācijas jautājums ir ietverts. Arī lielais skaits Eiropas Parlamenta pieņemto rezolūciju un partnerību iniciatīvas inovācijas jomā, kā arī Eiropadomes apstiprinātā Eiropas Inovācijas padomes izveide nākamā ilgtermiņa budžeta ietvaros (2021.–2027. gadā) politiskajā līmenī atspoguļo apņemšanos spēcīnāt ES inovācijas ekosistēmu un globālo konkurētspēju. Nenoliedzami, ka inovācijas politikas pieaugošā nozīme ES ir vistiešākajā veidā saistīta ar jau vairākus gadus novēroto un visnotaļ plaši diskutēto ES konkurētspējas saglabāšanu un stiprināšanu pasaules mērogā.

Inovācijas loma Latvijas ārpolitikā: reģionālo un nacionālo faktoru mijiedarbība

Baltijas jūras reģions bieži ir ticis nosaukts par vienu no vadošajiem reģioniem inovācijas jomā pasaulē. Tomēr svarīgi neaizmirst, ka reģiona valstu sniegums inovācijas jomā nav vienāds. Neskatoties uz pēdējos gados panākto progresu, kopumā inovācijas līmenis Baltijas valstīs joprojām atpaliek no Ziemeļvalstīm, par ko liecina Eiropas Inovācijas rezultātu pārskats 2019. gadam (*European Innovation Scoreboards 2019*)⁷ vai Globālās konkurētspējas ziņojumi 2018. gadam (*The Global Competitiveness Report 2018*).⁸ Saskaņā ar Eiropas Inovācijas rezultāta pārskatu ES inovācijas rādītāji kopš 2011. gada ir palielinājušies 25 valstīs. ES inovāciju līdere 2019. gadā ir Zviedrija, tai seko Somija, Dānija un Nīderlande. Lai arī Baltijas valstīs bija vērojams viens no straujākajiem inovācijas līmeņa pieaugumiem pēdējā gada laikā, tomēr Latvija, Lietuva un Igaunija joprojām krietni atpaliek no ziemeļu kaimiņiem.⁹ Turklāt jāņem vērā inovācijas novērtējuma atšķirības starp pašām Baltijas valstīm. Latvija un Lietuva tiek ierindotas mērena

⁷ European Commission. (17.06.2019.). European innovation scoreboard. Izgūts (08.09.2019.) no: https://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards_en

⁸ Schwab, K. ed. (2018). The Global Competitiveness Report 2018. World Economic Forum. Izgūts (08.09.2019.) no: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf>

⁹ European Commission. (17.06.2019.). European innovation scoreboard. Izgūts (08.09.2019.) no: https://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards_en

inovatora grupā (*moderate innovator*),¹⁰ savukārt Igaunija pēdējā gada laikā ir veikusi vērā ņemamu izrāvienu un tikusi iekļauta starp spēcīgajām inovatorēm (*strong innovator*).¹¹ Lai arī ES ekonomika pieaug jau septīto gadu pēc kārtas, Eiropas Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Eiropadomei, Eiropas Padomei, Eiropas Centrālajai bankai, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai, Reģionu komitejai un Eiropas Investīciju bankai skaidri apliecina, ka darāmā ir daudz. Arī inovācijas joma ir tā, kura pieprasa pastiprinātu ES dalībvalstu iesaisti un izlēmīgu rīcībpolitiku. 2019. gada Eiropas pusgada izvērtējumā Komisija vēlreiz uzsvēra, ka Eiropas izaugsmei būtiski ir pastiprināt inovācijas un pētniecību. Turklāt ieteikumu sadaļā Komisija norāda, ka “daudzās dalībvalstīs un reģionos, piemēram, Bulgārijā, Igaunijā, Latvijā, Lietuvā un Rumānijā, ir plašas iespējas pastiprināt sadarbības saites starp uzņēmumiem (jo īpaši maziem un vidējiem uzņēmumiem), akadēmiskajām aprindām, pētniecības un publiskā sektora dalībniekiem. Sabiedrības atbalsts revolucionārām inovācijām un straujas izaugsmes uzņēmumu veidošanai un paplašināšanai kopā ar stabiliem pamatnosacījumiem uzņēmumu veiktai pētniecībai un izstrādei rada tirgus iespējas un paaugstina ekonomikas inovācijas kapacitāti”.¹² Ņemot vērā Ziemeļvalstu augstos sasniegumus inovācijas jomā, svarīgi visām trim Baltijas valstīm izmantot visas tās iespējas, ko piedāvā daudzveidīgie sadarbības formāti Baltijas jūras reģionā.

Kopumā, raugoties no Latvijas perspektīvas, aktīvā daļība daudzveidīgajos sadarbības formātos un iniciatīvās Baltijas jūras reģionā ir kalpojusi par vērtīgu platformu ārpolitisko jautājumu risināšanā un dažādu rīcībpolitiku veidošanā. Līdzīgi kā kaimiņvalstīm Igaunijai un Lietuvai, daļība Baltijas jūras valstu padomē (BJVP), Ziemeļu dimensijas (ZD) iniciatīvā, Ziemeļvalstu-Baltijas valstu sešinieks (NB6), Baltijas un Ziemeļvalstu sadarbības

¹⁰ European Commission. (14.06.2019.). European Innovation Scoreboard 2019: Latvia. Izgūts (08.09.2019.) no: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/35899>; European Commission. (14.06.2019.). European Innovation Scoreboard 2019: Lithuania. Izgūts (08.09.2019.) no: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/35900>

¹¹ European Commission. (14.06.2019.). European Innovation Scoreboard 2019: Estonia. Izgūts (08.09.2019.) no: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/35888>

¹² European Commission. (05.06.2019.). Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank 2019; European Semester: Country-specific recommendations. COM/2019/500 final. Izgūts (08.09.2019.) no: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1560257977630&uri=CELEX:52019DC0500>

ietvarā Ziemeļvalstu-Baltijas valstu astotnieks (NB8), Baltijas Ministru padomē (BMP) un Baltijas Asamblejā (BA) ir ļāvusi būt labāk sadzirdētai, kā arī palīdzējusi labāk apzināt tos virzienus vai iniciatīvas, kuros valstīm būtu vēl ciešāk jāsadarbojas. Arī salīdzinoši jaunie sadarbības formāti kā, piemēram, NB8+ (NB8 un Apvienotā Karaliste) samits (Ziemeļu Nākotnes forums) un NB8+Višegradas grupas valstis (Čehija, Polija, Slovākija un Ungārija) ir ļāvuši veidot ciešāku sadarbību ar stratēģiskajiem partneriem Baltijas jūras reģionā un Eiropā kopumā. Inovācijas tēma ar pieaugošu regularitāti ir tikusi bieži minēta šo institucionalizēto sadarbības formātu darba kārtības jautājumos. Turklāt pēdējo gadu laikā inovācijas tēma ir skatīta vēl daudz plašākā kontekstā (piem., Centrāleiropas un Austrumeiropas (CAE) valstu un Ķīnas (16+1) sadarbības formāta ietvaros).¹³

Līdz ar ekonomiskās un komercdiplomātijas nozīmes pieaugumu ārlietās kopš 2008. gada ekonomiskās krīzes,¹⁴ Latvijas Ārlietu ministrija sadarbībā ar citām ministrijām, bet jo īpaši ar Ekonomikas ministriju un Latvijas Investīciju un attīstības aģentūru (LIAA), ir bijusi aktīvi iesaistīta daudzveidīgu inovācijas pasākumu organizēšanā ārvalstīs un Latvijā (piem., Pasaulē latviešu ekonomikas un inovāciju forumu organizēšana ASV, Austrālijā un Latvijā). Pēdējo gadu laikā īpaši pieaugusi diasporas politikas nozīme ārlietās.¹⁵ Kā norāda ārlietu ministrs Edgars Rinkēvičs, “mērķtiecīga diasporas iesaiste Latvijas tautsaimniecības, valsts pārvaldes un zinātnes attīstīšanā, īpaši atbalstot diasporas pašorganizēšanās centienus ekonomikas un inovāciju jomā” ir viens no galvenajiem punktiem diasporas politikas veidošanā.¹⁶

¹³ Latvijas Republikas Ārlietu ministrija. (12.04.2019.). Ārlietu ministrs: Latvijas prioritātes 16+1 formātā ir savienojamība, tirdzniecība un inovācijas. Izgūts (11.09.2019.) no: <https://www.mfa.gov.lv/aktualitates/zinas/63148-arlietu-ministrs-latvijas-prioritates-16-1-formata-ir-savienojamiba-tirdznieciba-un-inovācijas>

¹⁴ Kļaviņš, D., Rostoks, T., Ozoliņa, Ž. (2014). Foreign Policy “On the Cheap: Latvia’s Foreign Policy Experience from the Economic Crisis. *Journal of Baltic Studies* 45 (4), pp. 435-456.

¹⁵ Ārlietu ministrija. (2016). Ārlietu ministra ikgadējais ziņojums par paveikto un iecerēto darbību valsts ārpolitikā un Eiropas Savienības jautājumos 2016. gadā. Izgūts (12.09.2019.) no: https://www.mfa.gov.lv/images/AM_05012016_2.pdf; Ārlietu ministrija. (2017). Ārlietu ministra ikgadējais ziņojums par paveikto un iecerēto darbību valsts ārpolitikā un Eiropas Savienības jautājumos 2017. gadā. Izgūts (12.09.2019.) no: https://www.mfa.gov.lv/images/ministrija/Arpolitikas_zinojums_2017.pdf; Ārlietu ministrija. (2018.). Ārlietu ministra ikgadējais ziņojums par paveikto un iecerēto darbību valsts ārpolitikā un Eiropas Savienības jautājumos 2018. gadā. Izgūts (12.09.2019.) no: https://www.mfa.gov.lv/images/ministrija/Arpolitikas_zinojums_2018.pdf

¹⁶ Rinkēvičs, E. (2019). 15 gadi Eiropas Savienībā: Latvijas ārpolitikas izaicinājumi un riski. *Latvijas Intereses Eiropas Savienībā*, 2019/1, 13. lpp.

Svarīgi arī atzīmēt Latvijas Ārlietu ministrijas regulāros centienus reģionālā līmenī aktualizēt jautājumu par ES vienotās zinātnes telpas integrāciju un labvēlīgāku nosacījumu veidošanu ES centralizēti vadītajās programmās (piem., Apvārsnis Eiropa). Pozitīvi vērtējama ir Ārlietu ministrijas aktīvā iesaistīšanās dažādu jaunu iniciatīvu īstenošanā, piemēram, koncepta "Datos balstīta sabiedrība" iedzīvināšanā. Labs piemērs ir projekta "Digitālais Baltijas ceļš" realizēšana, kura ietvaros Baltijas valstis ir vienojušās par savienotās un automatizētās braukšanas un 5G tehnoloģiju attīstīšanu.¹⁷ Tā kā ES vienotais tirgus un digitalizācija ir augsta Latvijas prioritāte,¹⁸ un "Baltijas-Ziemeļu reģionam paveras liels potenciāls nākotnē kļūt par lideri digitālās savietojamības ieviešanā",¹⁹ svarīgi ir vēl aktīvāk izmantot dažādu sadarbības formātu iespējas un priekšrocības Baltijas jūras reģionā. Līdzīgi kā Zanes Šimes un Mārtiņa Legzdiņa rakstā par zinātnes un augstākās izglītības sadarbību Baltijas jūras reģionā, valstu politiskā griba un izšķiršanās ir tā, kas nosaka, vai valstis spēj vai nespēj izmantot daudzveidīgo sadarbības tīklu klāstu.²⁰ Arī Anete Vītola savā promocijas darbā akcentē tos potenciālos ieguvumus, ko Baltijas valstīm piedāvā reģions. Kā norāda autore, "atšķirībā no daudzām citām ES dalībvalstīm, Latvija, kā arī citas Baltijas jūras reģiona valstis, var izmantot tās priekšrocības, kuras dod makroreģiona attīstība Baltijas jūras reģionā. Pirmkārt, makroreģiona aktivitātes var tikt izmantotas kā koordinācijas mehānisms starp visiem aktuālajiem pārvaldes līmeņiem. Otrkārt, makroreģiona partneri Ziemeļvalstīs ir Eiropas inovācijas snieguma lideri, kas paredz Latvijai neizmērojamas iespējas mācīties".²¹

Šajā kontekstā būtu jāizceļ Latvijas aktīvā dalība BJVP, kura ir viena no aktīvākajām starpvaldību organizācijām un formālajām sadarbības

¹⁷ Ārlietu ministrija. (2018.). Ārlietu ministra ikgadējais ziņojums par paveikto un iecerēto darbību valsts ārpolitikā un Eiropas Savienības jautājumos 2018. gadā, 22. lpp. Izgūts (12.09.2019.) no: https://www.mfa.gov.lv/images/ministrija/Arpolitikas_zinojums_2018.pdf

¹⁸ Latvijas Republikas Ārlietu ministrija. (22.02.2019.). Latvijai prioritāri Eiropas Savienības jautājumi 2019. gadā. Izgūts (11.09.2019.) no: <https://www.mfa.gov.lv/brussels/latvijas-prioritates-eiropas-savieniba>

¹⁹ Ārlietu ministrija. (2018.). Ārlietu ministra ikgadējais ziņojums par paveikto un iecerēto darbību valsts ārpolitikā un Eiropas Savienības jautājumos 2018. gadā, 10. lpp. Izgūts (12.09.2019.) no: https://www.mfa.gov.lv/images/ministrija/Arpolitikas_zinojums_2018.pdf

²⁰ Šime, Z., Legzdiņš, M. (2018). Research and Higher Education Cooperation in the Baltic Sea Region. *Latvijas Intereses Eiropas Savienībā*, 2018/1, pp. 45-65.

²¹ Vītola, A. (2015). Inovācijas rīcībpolitikas kombināciju iezīmes daudzlīmeņu pārvaldes sistēmā: Baltijas jūras reģiona valstu gadījums. Promocijas darbs doktora grāda iegūšanai politikas zinātnē. Rīga: LU, Sociālo zinātņu fakultāte, 169. lpp.

institūcijām Baltijas jūras reģionā. Turklāt BJVP jau ilgus gadus palīdz stiprināt inovācijas, zinātnes un pētniecības jomas dalībvalstīs. Līdzšinējās BJVP aktivitātes un īstenotie projekti atspoguļo dalībvalstu ieinteresētību vēl vairāk darīt inovāciju jomas attīstībā. Latvija, kura no 2018. gada 1. jūlija līdz 2019. gada 30. jūnijam pildīja BJVP prezidējošās valsts pienākumus jau trešo reizi, bija lieliska izdevība ne vien aktualizēt inovācijas tēmu, bet izvērtēt līdzšinējo ieguldījumu un vienoties par kopīgu redzējumu vairākos Baltijas jūras reģiona inovācijas un zinātnes rīcībpolitikai būtiskos aspektos. Piemēram, 2019. gada sākumā organizētie BJVP Baltijas jūras Zinātnes dienas pasākumi un projekta “Baltijas zinātnes tīkls” (*Baltic Science Network*) noslēdzošā konference ir labs apliecinājums aktīvajai Latvijas ārpolitikai.²² Latvija kā prezidējošā valsts BJVP iniciēja diskusijas par zināšanu un inovāciju nodošanas sasaisti ar industriju, līdzdalības paplašināšanu ES ietvarprogrammā, pētniecības izcilības nodrošināšanas un veicināšanas iespējām, kā arī aplūkoja finansiālo atbalstu piešķiršanu pētnieku mobilitātei. Savukārt konferences noslēgumā tika publicēts kopīgs redzējums par zinātnes un inovācijas lomu Baltijas jūras reģionā.²³

Lai arī Ārlietu ministrija regulāri akcentē inovāciju jautājumu nozīmi arī citos Baltijas jūras reģiona sadarbības formātos un aktīvi aizstāv nacionālās intereses ES, tomēr ir vairāki faktori, kas apgrūtina ārlietu dienesta iespējas sasniegt vēl lielākus panākumus, tajā skaitā palīdzēt īstenot ambiciozākus mērķus inovāciju jomā. Proti, var šķist, ka inovācijas rīcībpolitika Latvijā tiek stratēģiski īstenota, tomēr tā gluži nav. Pietrūkst sistēmiskas pieejas gan inovācijas rīcībpolitikas un tās instrumentu ieviešanā, gan izvērtēšanā. Viens no veiksmīgas inovācijas sistēmas nodrošināšanas priekšnosacījumiem ir visu sistēmas dalībnieku cieša mijiedarbība un izpratne par skaidriem mērķiem inovācijas potenciāla radišanā. Lai arī pēdējos gados Latvijā bieži tiek runāts par valsts un privātā sektora lomu un atbildību nacionālās

²² Ar INTERREG Baltijas jūras reģiona transnacionālās sadarbības programmas finansiālu atbalstu šis projekts tika aizsākts pirms trijiem gadiem, iesaistoties Latvijas, Lietuvas, Igaunijas, Vācijas, Zviedrijas, Somijas, Dānijas un Polijas zinātnes institūcijām un transnacionālajām organizācijām. Par projekta mērķi tika izvirzīts līdzsvarot pētnieciskās izcilības līmeni reģionā, tādējādi nostiprinot Baltijas jūras reģiona statusu kā inovatīvāko reģionu Eiropā.

²³ Council of the Baltic Sea States/Latvian Presidency. (22.02.2019.). High-Level Meeting of the Representatives of the Ministries for Science of the Council of Baltic Sea States (CBSS). Izgūts (08.09.2019.) no: https://www.cbss.org/wp-content/uploads/2019/02/CBSS_ScienceMin_Joint_Statement_Final.pdf

inovācijas sistēmas darbības stiprināšanā, tomēr inovācijas rīcībpolitikas ekspertu pētījumi atklāj vērā ņemamus trūkumus vienotas inovācijas sistēmas funkcionēšanā Latvijā.²⁴ Aprakstot Latvijas gadījumu, Anete Vītola norāda, ka “rīcībpolitikas veidotājiem ir būtiski domāt ne vien par atsevišķām vai nošķirtām rīcībpolitikām, kuras tie veido un īsteno, bet domāt rīcībpolitiku kombināciju kategorijās, ņemot vērā gan citas rīcībpolitiku jomas, gan citus pārvaldes līmeņus. Piemēram, kad tiek veidoti jauni rīcībpolitikas instrumenti, jāizvērtē ne vien to iespējamā ietekme, bet arī potenciālā mijiedarbība ar jau pastāvošajiem instrumentiem citās nozarēs un citos pārvaldes līmeņos. Tas pats ir attiecināms arī uz citiem rīcībpolitikas elementiem – mērķiem, mērķa grupām, stratēģijām. Pašlaik vienīgais elements, kurā notiek kaut minimāla koordinācija, ir stratēģiju izstrāde”²⁵

Kopš 2014. gada ir izveidota Latvijas Pētniecības un inovācijas stratēģiskā padome, kura ir koleģiāla un koordinējoša institūcija, kas izveidota, lai nodrošinātu saskaņotu starpresoru sadarbību sekmīgai pētniecības, tehnoloģiju attīstības un inovācijas politikas īstenošanai, kā arī viedās specializācijas stratēģijas ieviešanai un uzraudzībai. Lai arī padomei ir nodefinēti konkrēti uzdevumi un funkcijas, tomēr sadarbības veids un aktivitātes starp valsts un pašvaldību institūcijām, zinātniekiem un komersantiem nav pārskatāmas. Trūkst vienotas starpinstitutionālas pieejas. Turklāt jāpiekrīt citiem pētniekiem, kuri norāda, ka vēl aizvien Latvijā nepastāv vadoša inovācijas rīcībpolitikas institūcija.²⁶ Atbildība par inovācijas rīcībpolitikas ieviešanu Latvijā tomēr nav reducējama tikai uz Ekonomikas ministrijas kompetenci un

²⁴ Vītola, A. (2015). Inovācijas rīcībpolitikas kombināciju iezīmes daudzlīmeņu pārvaldes sistēmā: Baltijas jūras reģiona valstu gadījums. Promocijas darbs doktora grāda iegūšanai politikas zinātnē. Rīga: LU, Sociālo zinātņu fakultāte.; Resele, L. (2016). Nacionālās inovācijas sistēmas pilnveidošana inovatīvo uzņēmumu attīstībai Latvijā. Promocijas darbs. Ventspils: Ventspils Augstskola, Ekonomikas un pārvaldības fakultāte.

²⁵ Vītola, A. (2015). Inovācijas rīcībpolitikas kombināciju iezīmes daudzlīmeņu pārvaldes sistēmā: Baltijas jūras reģiona valstu gadījums. Promocijas darbs doktora grāda iegūšanai politikas zinātnē. Rīga: LU, Sociālo zinātņu fakultāte, 168. lpp.

²⁶ Lukjanska, R. (2014). Inovācijas kapacitātes analīze Latvijā Eiropas reģiona valstu kontekstā. Promocijas darbs ekonomikas doktora zinātniskā grāda iegūšanai. Jelgava: Latvijas Lauksaimniecības universitāte, Ekonomikas un sabiedrības attīstības fakultāte.; Melķis, D. (2017). Rīcībpolitikas uzņēmēji inovācijas diplomātijā: Latvijas-Lielbritānijas tirdzniecības kameras piemērs. Privāts pētījums. Rīga. Izgūts (08.09.2019.) no https://www.academia.edu/33298822/Didzis_Melkis_Innovation_diplomacy_short.pdf

darbību.²⁷ Arī citas nozaru ministrijas ir līdzatbildīgas par Latvijas konkurētspējas stiprināšanu un attīstību. Diemžēl, kā labi ilustrē Didža Meļķa pētījums, “inovācijas rīcībpolitika ir ne vien saskaldīta starp ministrijām, bet “arī vienā inovācijas sistēmas līmenī esošie dalībnieki nesarunājas savā starpā, ja nav uz to spiesti, piemēram, ar ES finansējuma nosacījumiem.”²⁸ Tas, protams, neveicina spēcīgas inovācijas kapacitātes veidošanu, daudz sekmīgāku Latvijas attīstību un konkurētspēju. Tādējādi jāsecina, ka trūkst vienotas koordinācijas starp iesaistītajām valsts un pašvaldību institūcijām. Turklāt, kā trāpīgi norāda inovācijas rīcībpolitikas pētniece Anete Vītola, Latvijai trūkst skaidra valstiska redzējuma, “cik tālu tā redz savu lomu un cik tālu Eiropas Komisijas lomu nacionālās inovācijas sistēmas spēlētāju spēju attīstīšanā.”²⁹ Papildus jāatzīmē nepietiekamais valsts pašfinansējums inovācijas sistēmas attīstīšanā, kā arī pārāk liela paļaušanās uz ES struktūrfondu finansējumu un citiem atbalsta mehānismiem. Raksta turpinājumā tiks īsumā aplūkota inovācijas diplomātijas pieeja, kas, pie nosacījuma, ka pastāv koordinētāka starpīnstitūciju sadarbība Latvijā un tiek īstenota inovatīvu kompetenču uzkrāšana ārlietu dienestā, var palīdzēt veiksmīgāk kāpināt ekonomisko izaugsmi, inovācijas un konkurētspēju.

Inovāciju diplomātija: jaunas iespējas ārlietās

Pēdējo gadu laikā arvien lielāku uzmanību ir izpelnījis jauns diplomātijas virziens – inovāciju diplomātija, kas ļauj ne vien ārlietu ministrijām modernizēt savu darbību, bet arī piedāvā veidu, kā sniegt ieguldījumu inovācijas rīcībpolitikas veidošanā un attīstībā. Lai arī šis termins tikai pamazām sāk iegūt savu konceptuālo neatkarību, un to literatūrā bieži saista

²⁷ Saskaņā ar Ministru kabineta 2010. gada 23. marta noteikumiem Nr. 271 “Ekonomikas ministrijas nolikums” Ekonomikas ministrija ir vadošā valsts pārvaldes iestāde ekonomiskās politikas jomā, kuras uzdevumos un kompetencē ietilpst inovācijas attīstības politikas izstrāde un īstenošana. Izgūts (08.09.2019.) no: https://www.em.gov.lv/lv/nozares_politika/inovacija/

²⁸ Meļķis, D. (2017). Rīcībpolitikas uzņēmēji inovācijas diplomātijā: Latvijas-Lielbritānijas tirdzniecības kameras piemērs. Privāts pētījums. Rīga, 71. lpp. Izgūts (08.09.2019.) no https://www.academia.edu/33298822/Didzis_Melkis_Innovation_diplomacy_short.pdf

²⁹ Vītola, A. (2015). Inovācijas rīcībpolitikas kombināciju iezīmes daudzlīmeņu pārvaldes sistēmā: Baltijas jūras reģiona valstu gadījums. Promocijas darbs doktora grāda iegūšanai politikas zinātnē. Rīga: LU, Sociālo zinātņu fakultāte, 169. lpp.

ar zinātnes un tehnoloģiju diplomātiju,³⁰ zinātnes, tehnoloģiju un inovāciju diplomātiju³¹ vai zinātnes un inovāciju diplomātiju,³² tomēr, aplūkojot pēdējo gadu laikā publicētos pētījumus un ekonomiski attīstīto valstu praksi (piem., Dānijas, Zviedrijas, Kanādas un Nīderlandes), iezīmējas divas savstarpēji saistītas inovāciju diplomātijas pieejas. Pirmā aplūko inovāciju lomu diplomātijā (*innovation in diplomacy*) un tiek attiecināta uz izmaiņām Ārlietu ministrijas centrālajā aparātā un diplomātiskajās pārstāvniecībās.³³ Arī raugoties plašāk, šī pieeja var tikt attiecināma uz diplomātiskās prakses veiktas veidu un jauniem risinājumiem, kurus starptautiskie dalībnieki izmanto, lai spētu efektīvāk reaģēt uz 21. gadsimta izaicinājumiem. Kopumā šī pieeja ir saistīta ar inovatīvu risinājumu vai tehnoloģiju iedzīvināšanu diplomātiskajā praksē atbilstoši mūsdienu situācijai, izaicinājumiem un prasībām Savukārt otrās pieejas fokusā ir diplomātijas izmantošana inovāciju sekmēšanā (*diplomacy for innovation*) un izvirzīto mērķu sasniegšanā.³⁴ Aprakstot šo inovācijas diplomātijas pieeju, Kirstena Bounda (*Kirsten Bound*) runā par šādām darbībām:

- pielietot maigo varu un ietekmi, izmantojot valsts, reģiona vai klastera kā inovācijas centra pievilcību (piem., talantus, idejas un investīcijas);
- palīdzēt attīstīt agrīnā posmā starptautiskas partnerattiecības starp uzņēmumiem vai starp uzņēmumiem un universitātēm, tādējādi sniedzot ieguldījumu turpmākai valsts ekonomikas izaugsmei un konkurētspējai;
- radīt pamatnosacījumus (*creating the framework conditions*) sekmīgākai reģionālai un globālai sadarbībai inovācijas jomā (piem., intelektuālā īpašuma režīmu ietvaros, migrācijas noteikumu izstrādē, tirdzniecības nosacījumu definēšanā un informācijas sagatavošanā par iespējām un draudiem);

³⁰ Miremadi, T. (2016). *A Model for Science and Technology Diplomacy: How to Align the Rationales of Foreign Policy and Science*. Izgūts (14.09.2019.) no: <https://ssrn.com/abstract=2737347>

³¹ AWTI. (2017). *STI Diplomacy: Advancing the Internationalisation of Science, Technology and Innovation*. The Hague: Advisory Council for Science, Technology and Innovation.

³² Rüffin, N. (2018). Case study. Science and Innovation Diplomacy Agencies at the nexus of research, economics, and politics. *EL-CSID Working Paper 10*, Issue 2018/10.

³³ Leijten, J. (2016). Is there something like innovation diplomacy? Izgūts (14.09.2019.) no <https://www.el-csid.eu/single-post/2016/09/12/blognote5>

³⁴ Leijten, J. 2017. Exploring the Future of Innovation Diplomacy. *European Journal of Futures Research*, 5 (20).

- sekmēt ciešāku sadarbību starp valsts, privātā un nevalstiskā sektora dalībniekiem globālu izaicinājumu risināšanā (piem., veselības aizsardzības jautājumā, klimata pārmaiņu ierobežošanā).³⁵

Kopumā Bounda iezīmē vairākas praktiskas iniciatīvas, kuras diplomāti var veikt, lai sekmētu valsts kopīgos mērķus inovāciju jomā, tajā skaitā veicinātu ambiciozāku inovāciju projektu īstenošanu.³⁶ Tāpat inovācijas diplomātijas pieeja saskan ar Ārlietu ministrijas lomu “nacionālās diplomātiskās sistēmas” veidošanā.³⁷ Lai arī var šķist, ka mūsdienās Ārlietu ministrija ir tikai viena no valdības ministrijām, tās darbība starptautiskajā, reģionālajā, nacionālajā un pat individuālajā līmenī (piem., cilvēkdrošības vai diasporas jautājumos) pieprasa ciešāku sadarbību ar citām valsts pārvaldes iestādēm. Pēdējo gadu laikā ārpolitiskie un iekšpolitiskie jautājumi pieredz daudz ciešāku mijiedarbību, un bieži vien robežas vairs nepastāv vai nav skaidri saskatāmas. Turklāt aizvien vairāk autoru norāda uz “visas valdības pieejas” (*whole of government approach*) pilnvērtīgu izmantošanu valsts pārvaldes administrēšanā, tajā skaitā, veidojot vienotu ārpolitiku vai sinhronizētu pieeju inovācijas rīcībpolitikas veidošanā.³⁸ Svarīgi arī atcerēties, ka Ārlietu ministrija vairs nepilda “vārtu sargātāja” lomu starp ārpolitiku un iekšpolitiku, bet tā vietā ir kļuvusi par atbalsta iestādi vai platformu citām valsts pārvaldes iestādēm.³⁹

Paredzot inovācijas nozīmes turpmāko pieaugumu konkurētspējas celšanā, kā arī mašīnmācīšanās un mākslīgā intelekta vēl straujāku lēcieni augstas pievienotās vērtības ekonomikas veidošanā, izšķiroša nozīme būs saliedētākas valsts pārvaldes veidošanai Latvijā, kā arī Latvijas interešu inovācijas jomā skaidrākai formulēšanai un īstenošanai. Ārlietu ministrijas

³⁵ Bound, K. (2016). Innovating Together? The Age of Innovation Diplomacy? In: *The Global Innovation Index 2016: Winning with Global Innovation*. S. Dutta, B. Lanvin, and Sacha Wunsch-Vincent (eds.), Beijing, China and Geneva Switzerland: World Intellectual Property Organization; New Delhi, India: Confederation of Indian Industry, p. 92.

³⁶ Turpat.

³⁷ Hocking, B. (2013). The Ministry of Foreign Affairs and the National Diplomatic System. In: *Diplomacy in a Globalizing World*. P. Kerr, G. Wiseman (eds.), Oxford: Oxford University Press, p. 127.

³⁸ Hocking, B. (2016). Diplomacy and Foreign Policy. In: *The SAGE Handbook of Diplomacy*. C.M. Constantinou, P. Kerr, and P. Sharp (eds.), London: SAGE, pp. 67-78.

³⁹ Hocking, B. (2013). The Ministry of Foreign Affairs and the National Diplomatic System. In: *Diplomacy in a Globalizing World*. P. Kerr, G. Wiseman (eds.), Oxford: Oxford University Press, pp. 123-140.

centrālajam aparātam un diplomātiskajām pārstāvniecībām ir un būs liela nozīme koordinētas ārpolitikas nodrošināšanā, tajā skaitā inovācijas rīcībpolitikas stiprināšanā. Tā kā Baltijas jūras reģions un Ziemeļeiropa kopumā ir Latvijas ģeopolitiku un identitāti nosakošais reģions, svarīgi ir ņemt vērā Ziemeļvalstu labo praksi un piemērus inovācijas diplomātijā (piem., Dānijas tehnoloģiju vēstnieka (*Tech Ambassador*) nozīmēšanu darbam ar globālajām korporācijām) un izveidot pārskatāmākus sadarbības mehānismus starp valsts un pašvaldību iestādēm, privātā sektora un zinātniskajām institūcijām inovācijas rīcībpolitikas īstenošanā. Ar inovācijas diplomātijas atbalstu šāda sadarbības pieeja ļaus ātrāk izlīdzsvarot kopējo Baltijas reģiona valstu sniegumu inovācijas jomā un pietuvoties ziemeļu kaimiņu sasniegumiem.

Tukša lapa

II

INTERVIJA

“Mums nevajag sevi noniecināt.” Baltijas valstis – ar savu stāstu Eiropā

Intervija ar Latvijas Republikas pastāvīgo pārstāvi, Eiropas Savienībā ārkārtējo un pilnvaroto vēstnieci Sanitu Pavļutu-Deslandes

Ina Strazdiņa,

Latvijas Televīzija

“Mēs esam reģions, kuru uztver kā veiksmīgu, pragmatisku un pro-eiropieisku,” saka Latvijas Republikas pastāvīgā pārstāve Eiropas Savienībā (ES), ārkārtējā un pilnvarotā vēstniece Sanita Pavļuta-Deslandes, kad vaicāju, kā Baltijas valstis pašlaik izskatās kopējā Eiropas politikā. Šis ir laiks, kad Baltijas valstis atgādinājušas par sevi ar simtgades svinībām, kā arī atzīmējušas piecpadsmito gadadienu kopš iestāšanās Eiropas Savienībā. Priekšā ir iespējama Brexit, sarežģītas sarunas par daudzgadu budžetu un citi notikumi mūžam mainīgajā Eiropā. Ar vēstnieci izvērtējam, kā Baltijas valstis jūtas lielajā Eiropas ģimenē, cik tās ir vienotas, un kuros brīžos citi klusē un klausās Baltijas viedokli.

Baltijas valstis bieži mēdz uzlūkot kā vienotu reģionu, uzskatot, ka mums ir līdzīgas intereses un vajadzības. Vai tas palīdz vai traucē, piemēram, būtiskos ES lēmumos?

Protams, ļoti daudzi mūs redz kā vienotu reģionu. Tas nav nedz labi, nedz slikti. Tas ir fakts, un ir izskaidrojams ar Baltijas valstu stipri līdzīgo divdesmitā gadsimta vēsturi, lielumu un paralēli notikušo integrāciju Eiropas

Savienībā. Brīžos, kad ieņemam līdzīgas pozīcijas, tas ir labi. Bet brīžos, kad tā nav, cilvēkiem ir tendence izmantot īsāko ceļu un pieņemt, ka mēs domājam tā un tā, lai gan mums neviens nav īsti pat pajautājis. Bet kopumā uzskats, ka esam līdzīgi, mūsu balss spēku drīzāk vairo, nevis mazina.

Bet kā ir tad, kad jāvienojas par Eiropas Savienības budžetu un katrs tiešām cīnās par savu nākotni?

Tad ir interesanti, jo par budžetu mums nav vienotas nostājas. Parasti tad parādās, kādi mēs esam pēc būtības un kā mēs mēģinām sevi pasniegt uz āru. Baltijas valstu vienotība lielākoties ir bijusi vajadzīga tieši mums, Latvijai, jo mēs atrodamies pa vidu un vienmēr esam centušies uz to mudināt. Igauniem bieži patīk izlikties, ka viņi ir ziemeļnieciskāki, un tad, kad ir jāmēģina ko izcīnīt, saka: “Mums jau neko nevajag,” bet tad, kad ir iegūts, ir priecīgi to paņemt. Tādi gadījumi bija arī iestāšanās sarunās.

Savukārt lietuviešiem trumpis vienmēr ir bijis Ignalinas atomelektrostacijas apturēšana, kam Eiropas Savienības budžetā vienmēr ir paredzēti īpaši līdzekļi, kā arī specifiskas intereses par Kaļiņingradu. Tādējādi tā gluži nav, ka mēs būtu ļoti vienādi. Sarunās par budžetu pavisam interesanti ir ar kohēzijas finansējumu, jo gan Igaunija, gan Lietuva ir sasniegusi vairāk nekā 75 procentus no IKP uz vienu iedzīvotāju, kas ir vidējais Eiropā, un līdz ar to ietilpst kategorijā “pārejas reģioni” ar pavisam citiem parametriem. Savukārt mēs, Latvija, joprojām esam kategorijā “mazāk attīstītie reģioni”, kur ir citi parametri un cita finansējuma kategorija. Lauksaimniecībā mūsu intereses ir identiskas, un te mēs papildinām viens otra argumentus un izmantojam šo situāciju. Protams, mums kā mazām valstīm, darot kopā, svars ir lielāks, nekā būtu katrai atsevišķi. Lielākoties mēs labi zinām, ko mūsu kaimiņi domā. Bieži nosūtām kopīgas vēstules. Piemēram, iesniedzām kopīgus priekšlikumus, kad notika diskusijas par stratēģisko darba kārtību Eiropadomes prioritātēs nākamajam institucionālajam ciklam. Līdzīgi sastrādājas nozaru ministrijas. Kopīga pozīcija mums ir arī attiecībā uz tā saukto CEF (Connecting Europe Facility) finansējumu, kas paredzēts dzelzceļa savienojumam *Rail Baltica*. Arī ģeogrāfiskais stāvoklis un kaimiņi mums ir vieni un tie paši, līdz ar to arī ārlietu jautājumos mums ir līdzīgas intereses. Bieži mums var būt atšķirīgs skatījums uz to, kā sasniegt savu mērķi, jo te savu lomu spēlē politiķu un diplomātu personības. Lietuvieši parasti ir skaļāki, mēs – pragmatiskāki, igauņi mēdz būt ļoti piesardzīgi.

Vai Baltijas valstīm vajadzētu veidot kopīgu ārpolitiku? Piemēram, redzējumu nākamajiem pieciem gadiem?

Attiecībā uz to es esmu diezgan skeptiska. No vienas puses, ārpolitika ir cieši saistīta ar katras valsts suverenitāti, katras valdības politiskajiem uzstādījumiem, kas, savukārt, izriet no vēlēšanu rezultātiem. Kopīga ārpolitika būtu ļoti grūti īstenojama, jo, pirmkārt, būtu sarežģīti par ko tādu vienoties, otrkārt, tas zināmā mērā “sasietu rokas”. Katrai valstij ir vajadzīga suverenitāte lēmumu pieņemšanā. Saskaņot veidu, kā reaģējam uz kādiem notikumiem, ir viens, bet kopīgs, turklāt vēl piecgades plāns – tas ir kaut kas pilnīgi cits. Es vispār skeptiski raugos uz stratēģiskiem rāmjiem, kurus mēs paši sev uzstādītu un kas būtu vairāk teorētiski koncepti, nekā praktiski noderīgi. Mēs labi spējam prognozēt, kāda būs mūsu pašu un mūsu kaimiņu reakcija uz kādu notikumu, bet veidot piecgades plānu, īpaši ārpolitikā, kur viss ir atkarīgs no notikumiem starptautiskajā politikā, manuprāt, būtu drīzāk ierobežojoši.

Kurās jomās Baltijas valstis līdz šim sadarbojušās labi, bet kurās sadarbība varētu būt veiksmīgāka?

Kopumā mēs sadarbojamies labi. Var atšķirties veids, kā paužam savas intereses, taču mēs trīs esam šaurākais loks, kurā vispirms visu pārbaudām. Ja kādai no mūsu valstīm būs specifiskas intereses, kuras citām netraucē, mēs būsīm vienoti un cits citu atbalstīsim. Taču visu mēs nevaram realizēt trijātā, un biežāk mums tik un tā ir vajadzīgs vēl kāds sabiedrotais ar lielāku svaru.

Vai Jūs domājat Ziemeļvalstis?

Nē, tas nav obligāti, jo Ziemeļvalstis arī pašas par sevi nav lieli spēlētāji. Protams, tās ir nozīmīgas, bet, ja jārisina kāds fundamentāli svarīgs jautājums, mums ir jāskatās arī lielo dalībvalstu virzienā un jāsaprot, vai tām šī jautājuma risināšana šķiet piemērota un vai tās būtu gatavas to atbalstīt. Piemēram, kad aktualizējām jautājumu par sabiedrības dezinformāciju, lai lieta pavirzītos uz priekšu, bija ļoti svarīgi izskaidrot mūsu domāšanas veidu, izpratni par to, kā šīs lietas būtu kopīgi jārisina, un tāpēc bija svarīgi iesaistīt daudzas valstis. Lai ievirzītu Eiropas politiku kādā noteiktā virzienā, ar Baltijas un Ziemeļvalstu rokām vien ir par maz.

Kuru valstu iesaistišana ir visbūtiskākā?

Eiropas Savienības dibinātājvalstis, bet tas atkarīgs arī no tēmas, proti, kam vēl varētu rūpēt jautājums, kas rūp mums.

Vai Lielbritānijas izstāšanās no Eiropas Savienības ietekmēs Baltijas valstu iespējas panākt sev labvēlīgus risinājumus? Apvienotā Karaliste daudzos jautājumos ir bijusi mūsu sabiedrotā, piemēram, atbalstā Ukrainai.

Tas pilnīgi noteikti mūs ietekmēs. Un ne tikai mūs, bet daudzas valstis. Piemēram, ekonomiskās politikas jomā savā domāšanā briti vienmēr ir bijuši tuvāki mums, nekā nosacīti Dienvideiropa. Vai tā būtu tirdzniecības vai ekonomiskā politika, Lielbritānija bieži bija līdervalsts, kurai pieslējās citas dalībvalstis. Brīdī, kad līdervalsts izstājas, pārējām valstīm ir jādomā, kā atrast līdzsvaru. Nevienai valstij, kura bija pieslējusies Apvienotajai Karalistei, nav tādas ietekmes, lai to izdarītu vienatnē. Tas ir vērojams kopš referendumā, tādēļ aktivizējās Baltijas valstis un Ziemeļvalstis. Mēs pamazām kļūstam viendabīgāks reģions, bet mēs redzam, ka ar to ir par maz. Baltijai un Ziemeļvalstīm ir savs formāts, bet pārējās valstis, kas ir palikušas britu ietekmē, redz, ka viņas ir vienas, un tādēļ radās ļoti liela interese piesaistīties pie mūsu formāta, tādām valstīm, piemēram, kā Nīderlande, Īrija. Tas notika premjeru līmenī, un vēlāk Nīderlande uzņēmās apvienības “Hansa 2” izveidošanu, kas fokusējās uz vienotās valūtas – eiro – jautājumiem.

Ir jautājumi, kuros mūsu grupai piebiedrojas austrieši un slovāki, kuru uzskati bieži atšķiras no pārējās Višegradas grupas, bet var būt arī tādi, kuros mums ļoti saskan ar spāņiem vai portugāļiem. Tas nozīmē, ka mums ir jāsaprot, kā visiem kopā sadarboties un būt daudz sadzirdamākiem. Šajā ziņā mēs, baltieši, esam daudz privilēģētākā stāvoklī.

Līdz ar to sadarbība ar Ziemeļvalstīm nav lēmums, kas jāpieņem pēc *Brexit*, tā vienkārši turpinās, bet tās lietderība kļūst vēl acīmredzamāka ne tikai mums, bet arī otrā jūras pusē.

Vai *Brexit* kontekstā Baltijas valstīm ir svarīgi ciešāk saliedēties, domājot, piemēram, par mūsu pilsoņiem Lielbritānijā?

Protams, ir, un šajā gadījumā viss ir vienkārši, jo attiecībā uz *Brexit* visiem ir pilnīgi vienādas intereses, proti, lai mūsu pilsoņi, kuri dzīvo Apvienotajā Karalistē, būtu pasargāti. Nav nevienas dalībvalsts, kurai būtu

atšķirīgas intereses, jo visiem, lielāka vai mazāka, bet ir sava kopiena Lielbritānijā. Ja visiem intereses sakrīt, nekāda īpaša sadarbība nav jāveido.

Kā ar Baltijas lobiju politiski svarīgos punktos – Vašingtonā, Briselē, Londonā un citur? Protams, lielu darbu padara vēstniecības, ASV ir Baltijas interešu aizstāvju organizācijas, bet vai nevajadzētu attīstīt arī kopīgas domnīcas, informatīvos centrus, kas palīdz mūs “iezīmēt kartē”, skaidrot mūsu būtību, domas, politiskos uzskatus?

Tas parasti ir atkarīgs no konkrētās situācijas konkrētajā valstī. Cik zinu, ASV kopienu lobijiem ir sena vēsture. Vēstniecību līmenī neatkarīgi no vēstnieka personības Baltijas valstu sadarbība vienmēr ir bijusi ļoti cieša, īpaši attiecībā uz mūsu vēstures un politikas jautājumiem. Lielākajās valstīs sabiedrībai ir arī vieglāk runāt ar mums kā ar reģionu, nevis ar katru atsevišķi. Tas ir gan mūsu valstu lieluma dēļ, gan tāpēc, ka lielākoties ar savām problēmām tiekam galā pašas.

Savulaik Parīzē novēroju, ka, rīkojot pasākumus, piemēram, saistībā ar valsts simtgades, Baltijas ceļa, iestāšanās Eiropas Savienībā vai kādu citu jubileju, mēs sacenšamies par vienu un to pašu publiku. Tāpēc no gluži praktiska viedokļa Baltijai ir labi lietas darīt kopā.

Kā Baltijas valstis kopumā izskatās uz Eiropas Savienības politiskās skatuves?

Domāju, ka mūs uztver kā veiksmīgu, pragmatisku un proeiropeisku reģionu. Atšķirībā no lielajām valstīm mēs neiesaistāmies jautājumos, kas mūs tiešā veidā neietekmē, līdz ar to mēs nejaucamies tur, kur mūsu vārds neko nemaina.

Savukārt jomās, kur mums ir ekspertīze, mūsu viedokli klausās. Tas zināmā mērā arī nostiprina stereotipu par mums.

Kad mūsu valdība nolēma pievienoties valstu grupai, aktualizēt klimata pārmaiņu problēmu, jo tas ir mūsu pašu interešu virziens, visi bija pārsteigti, jo nav raduši, ka Latvija kaut kādā veidā iesaistītos diskusijās par klimata jautājumiem. To bija ļoti interesanti vērot, jo uzreiz par mums pastiprināti ieinteresējās valstis, ar kurām reti esam bijuši izteikti domu biedri. Pēkšņi mēs kļuvām interesanti. Un šādā gadījumā mūsu mērķis ir to izmantot, ja gadījumā citas valstu grupas veidos kādu kopīgu iniciatīvu un pajautās, vai mēs arī negribam pievienoties.

Kuros jautājumos Eiropas Savienības limenī Baltijai ir ekspertīze?

Mēs esam starp tiem, kuri iestājas par vienotu tirgu, kas uzskata, ka tas ir mūsu interesēs un vajadzīgs, un mēs neatbalstām protekcionalisma veidošanos. Mēs uzskatām, ka mums ir jāizmanto digitālā transformācija, modernā ekonomika, mēs esam par atbildīgu fiskālo politiku, kas attiecas uz eirozonu. No mūsu reģiona sagaidīs viedokli par austrumu kaimiņiem, par Krieviju, Latvijas gadījumā – arī Centrālāziju. Ir valstis, kas teiks: “Jā, bet Āfrika!” Mēs, savukārt, būsim tie, kas sacīs: “Jā, bet austrumu kaimiņi!” Sarunās par budžetu diezgan pašsaprotami sagaida, ka mēs atbalstīsim kohēziju. Protams, arī jautājumos par sabiedrības izturētspēju dezinformācijas laikā visi skatīsies uz mums un gaidīs mūsu viedokli.

Vai Eiropa ir sapratusi mūsu vēsturi?

Ko nozīmē ‘Eiropa’? Ja paraugāties uz pēdējā laikā notikušajām šķeļošajām diskusijām – migrācijas krīze, likuma vara –, atklājam, ka savstarpējā neizpratne ir nopietna problēma. Ja runājam par valdībām, tad būs viena atbilde, bet, ja par sabiedrībām, kas īpaši neinteresējas – cita. Un tas attiecas ne tikai uz Baltiju. Mēs vienmēr gribam, lai visi mūs saprot, bet no otras puses – cik daudz mēs paši zinām par citiem reģioniem? Un no tā izriet mana teorija, ka, nekādā veidā neapšaubot tādas politikas kā, piemēram, programma “Erasmus”, plūsma vienmēr būs no mazākajām uz lielākajām valstīm, zināšanas pieaugs par lielākajām. Jautājums, vai mēs katrs atsevišķi labāk zinām vācu, angļu kultūru un literatūru, vai lietuviešu. Tā lielā mērā ir atbilde uz šo jautājumu – cik daudz mēs zinām par citiem, tik citi zina par mums.

Zināšanas un izpratne par mūsu vēsturi attīstās pamazām. Un tas ļoti lielā mērā ir arī paaudžu stāsts. Ja palūkojamies uz medijiem, ir redzama milzīga starpība, kā par mums rakstīja pirms desmit un divdesmit gadiem, un kā raksta tagad. Tas ir gan ārlietu ministrijas, gan vēstniecību, gan vienkārši cilvēku nopelns. Dalījums ‘Rietumeiropa’ un ‘Austrumeiropa’ ir paaudžu jautājums. Cilvēki, kuri izauguši un lielāko daļu mūža nodzīvojuši ar zināšanām par dzelzs priekškaru un vienām valstīm priekšpusē, bet citām – kaut kur aizmugurē, tik ātri savu izpratni nemainīs, savukārt jauniešiem, kuri aug pilnīgi citā vidē, nebūs šīs mentālās barjeras.

Vai var sacīt, ka Baltijas valstis attīstās līdzīgi? Mums ir tendence sevi salīdzināt ar igauņiem, uzskatot, ka viņu progress ir straujāks.

Baltijas valstis noteikti attīstās līdzīgi, bet, protams, mums ir tieksme sevi salīdzināt. Mēs esam kā ģimenē, kur brāļi un māsa katrs ir citādāks, bet viņiem ir arī kas kopīgs. Viņi mīl cits citu, bet arī kašķējas, sacenšas par tēta un mammas uzmanību. Līdz ar to visu laiku ir konkurence, un viņi mēģina izrādīties. Atšķirīgi ir tas, kā mēs sevi pasniedzam uz āru – igauņi saka, ka viņi ir paši labākie, saka to vienu, otru, trešo reizi, tad arī kāds no ārpuses to par viņiem pasaka, un tas vairo ticību, ka tā tiešām ir. Savukārt mums vienmēr ir patīcis teikt: “Mēs jau neko.” Un tad kāds no ārpuses pasaka līdzīgi, un mēs tiešām sākam tam ticēt.

Igauņi neformālās sarunās atzīst, ka, gluži tāpat kā mēs uz viņiem, viņi arī skatās uz mums, bet nekad to nepateiks publiski. Bet mums noteikti nevajag sevi noniecināt. Man ļoti nepatīk, ka mēs sevi zemu vērtējam un pēc tam paši priecājamies, ja kāds to ir pamanījis. Nekad nebūs tā, ka nav izaicinājumu, ka sabiedrībā pilnībā viss būs kārtībā. Latvijas situācija Baltijas kontekstā, raugoties, kā nostabilizējas mūsu iekšpolitika, patlaban ir ļoti, ļoti labvēlīga.



LATVIJAS INTERESES EIROPAS SAVIENĪBĀ

