

Centraleuropeiska säkerhetsprioriteringar

*Inträdesanförande i KKVA avd VI den 17 februari 2021 av
Dag Hartelius*

Résumé

In connection with what is being said in the European debate on a possible emerging new East-West divisions within the EU, there is no obvious evidence that this would be the case in the field of security policy. The clear threat perception concerning Russia, which was previously particularly pronounced among the north-eastern member states, is now more or less a European mainstream view, although there are some differences both within the EU/NATO as a whole and among the Central European countries. The southern dimension of security is strikingly undeveloped in the Central European threat perceptions, nor are the previously politically charged migration issues particularly prominent in the threat perceptions. In a subregional perspective, there are a couple of Central European countries that highlight the Western Balkans from a threat perspective, but with varying degrees of graveness and generally mostly as a warning signal for the EU and NATO. The regional forms of cooperation that have emerged lack their own institutions and hardly have any security policy ambitions or abilities. The existing subregional security co-operation is above all practical and is strongly rooted in NATO and the EU. The national security strategies of the Central European countries are remarkably weakly linked to jointly decided strategic documents within the EU and NATO.

UNDER DE SENASTE åren har det inte minst i EU-kontexten förts en diskussion om huruvida vi har fått eller är på väg mot en öst–väst-uppdelning i Europa snarare än den nord–syd-dimension som under många år har figurerat i den europeiska debatten, med särskild intensitet under finanskrisen för tio år sedan.

Öst–väst-diskussionen är inte särskilt precis eller strukturerad, något som nog får ses som naturligt med hänsyn till både historia och geografi. De argument som i den politiska debatten framförs för en förment växande öst–väst-uppdelning inom EU handlar ibland om dubbla standarder, diskriminering och en von-oben-attityd från de västliga medlemsländernas sida liksom om värdegräsmässiga skillnader baserade på skilda historiska erfarenheter och kulturella tra-

ditioner.¹ Dessa aspekter berörs dock inte närmare i den fortsatta genomgången, vilken har säkerhetspolitiskt fokus.

Begreppet Centraleuropa används med olika innehörd. En snävare avgränsning brukar omfatta de så kallade Visegrád-länderna Polen, Tjeckien, Slovakien och Ungern. Ibland läggs Österrike och Slovenien till dessa.

Inte sällan avses med Centraleuropa i det europapolitiska sammanhanget dock alla de länder som blivit EU-medlemmar åren 2004–2013: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tjeckien, Slovakien, Ungern, Slovenien, Rumänien, Bulgarien och Kroatien, det vill säga de nya medlemsstater som har ett komunistiskt förflutet från det kalla kriget.² Geostrategiskt finns betydande skillnader mellan ett läge vid Finska viken å ena sidan och vid Svarta eller Adriatiska havet

å den andra. Också i post-kommunistiskt avseende finns skillnader mellan de länder som utgjorde en del av Sovjetunionen (Estland, Lettland, Litauen) respektive övriga Warszawapakten (Polen, Tjeckien, Slovakien, Ungern, Bulgarien och Rumänien, det sist nämnda med delvis egna ansatser gentemot omvärlden) och vidare med dem som ingick i Jugoslavien (Slovenien och Kroatien).

Denna bredare definition av Centraleuropa utgör utgångspunkt för det fortsatta resonemanget.

Alla de nämnda EU-länderna är medlemmar i Nato och har därmed ett gemensamt övergripande säkerhetspolitiskt arrangemang. I fråga om nationella hotbilder och prioriteringar kan säkert en del skillnader förväntas, inte minst med tanke på de olika geostrategiska förutsättningar som gäller från Vaindloo (Estland) i norr till Veikataberget (Bulgarien) i söder, från Istrien (Kroatien) i väst till Zilupe (Lettland) eller Sulina (Rumänien) i öst. Även skilda historiska erfarenheter spelar förstås en roll bakom nationella hotbildsuppfattningar och säkerhetsnarrativ.

Ett par regionala samverkansformer har etablerats som berör ett få- eller flertal av dessa länder, bland annat Visegrád-samarbetet (V4), 17+1-formatet, Three Seas Initiative (3SI) och Bukarest 9-samarbetet. Dessa berörs längre fram.³

Den grundläggande frågeställningen i den fortsatta diskussionen gäller i vilken utsträckning, om någon, det finns förutsättningar för att se denna grupp av länder i dess helhet som säkerhetspolitiskt distinkt i förhållande till västra Europa eller på väg/har förutsättningar för att bli det? Vilka skillnader och likheter existerar inom gruppen vad gäller geostrategiska huvudriktningsförslag till försvars- och säkerhetspolitiken?

Som empiriskt jämförelsematerial kommer för detta syfte i det följande ett antal

skillnader och likheter inom ländergruppen att belysas ifråga om hotbildsbeskrivning på basis av ländernas respektive nationella säkerhetsstrategier.⁴ Ansatsen är kraftigt förändrad och har gjorts med ett litet urval av frågeställningar rörande dels geografisk huvudriktning (främst öst respektive syd), dels migrationen bland de hybrid- eller asymmetriska hot som berörs i strategierna med tanke på att denna fråga under de gångna åren ofta har lyfts fram i debatten som särskiljande i ett öst-väst-sammanhang. Det övergripande syftet är att ge en grov och preliminär bild i fråga om skillnader och likheter inom ländergruppen i dessa säkerhetspolitiska avseenden.

Härefter förs ett resonemang om förutsättningarna för att de inom ländergruppen existerande regionala samarbetsstrukturerna, på basis av vad de hittills har uppnått, skulle kunna utvecklas till säkerhetspolitiska aktörer inom i första hand EU och/eller Nato (frågan är knappast relevant med bärning på OSSE, Europarådet eller FN).

De slutsatser om förekomst eller avsaknad av förutsättningar för distinkta och effektiva subregionala säkerhetspolitiska samarbetsformer som kan dras av denna genomgång är också tänkta att utgöra ett litet bidrag till diskussionen om centraleuropeisk identitet, om än som nämnts uteslutande avgränsad till det säkerhetspolitiska området.

Utöver denna huvudfrågeställning kan resultaten i någon mån också förväntas knyta an till KKVA:s arbete om den sydliga dimensionen.⁵ Med tanke på att jämförelsen omfattar 11 av EU:s 27 medlemsländernas nationella säkerhetsstrategier, dvs nästan hälften av dem, bör likaså några allmänna reflektioner kunna göras om relationen mellan nationella strategier och gemensamt framtagna strategiska dokument inom EU och Nato.

De nationella säkerhetsstrategierna

EU-länders nationella säkerhetsstrategier följer inte ett givet format eller en enhetlig struktur, de skiljer sig ofta åt i fråga om detaljeringsgrad, men de har ändå gemensamt att de på ett eller annat sätt beskriver den nationella hotbildsuppfattningen. De uppdateras med ojämna mellanrum, varvid innehållet givetvis påverkas av omvärldsläget vid tidpunkten för strategins fastställande. Några EU-länder har antagit sina första nationella säkerhetsstrategier för tio år sedan och har hunnit med minst en uppdatering. Andra har antagit sina första strategier sent; Sverige var exempelvis ett av de absolut sista länderna som beslutade om en strategi 2017. Strategiernas namn kan variera något mellan nationell säkerhetsstrategi, nationellt säkerhetskoncept, etc. Några länder har både en nationell säkerhetsstrategi och en nationell försvarsstrategi.

Detaljeringsgraden varierar mellan mer generiska ansatser och i varje fall bitvis rätt detaljerade hotbildsbeskrivningar. Detta försvårar ibland jämförelserna. Allmänt kan man också fråga sig i vilken utsträckning de nationella strategierna verkligen utgör en riktningsangivelse och ett styrdokument inför de kommande åren eller mer en kodifiering eller beskrivning av de senaste årens förda säkerhetspolitik. Den frågan kan förstås en separat analys som dock inte kommer att göras här. Inte heller prövas i vilken utsträckning strategiernas innehåll motsvaras av respektive lands faktiskt förda politik exempelvis i EU eller Nato, utan strategierna har valts som jämförelsematerial för de berörda regeringarnas deklarerade hotbildsuppfattning utifrån det faktum att samtliga länder har antagit ett nationellt dokument av åtminstone principiellt liknande innehörd.

För den aktuella ländergruppen kan konstateras att den äldsta av de nationella säkerhetsstrategierna är antagen 2015 (Tjeckien), två 2017 (Estland och Litauen), två 2018 (Kroatien och Bulgarien), två 2019 (Lettland och Slovenien), tre 2020 (Polen, Ungern och Rumänien) samt en 2021 (Slovakien). Samtliga är med andra ord uppdaterade efter Rysslands annektering av Krim och inledandet av väpnade strider i östra Ukraina, och alla utom en, den tjeckiska, har antagits efter flyktingkrisen 2015–16, för att nämna några omvärldsutvecklingar. För de senare antagna strategierna hade även den internationella uppmärksamheten ökat omkring cyberoperationer och valpåverkan hunnit utvecklas liksom den ökade debatten om Kinas globala agerande.

Den östliga dimensionen

När det gäller den särskilt efter 2014 kraftigt ökade fokuseringen på Ryssland inom såväl EU som Nato kan man konstatera att denna har fått mycket varierande genomslag i de elva ländernas nationella strategier.

I sex fall är skrivningarna om Ryssland explicita.

Den polska strategin från 2020 säger:

The most serious threat is the neo-imperial policy of the authorities of the Russian Federation, pursued also by means of military force. The aggression against Georgia, the illegal annexation of Crimea and activities in eastern Ukraine have violated the basic principles of international law and undermined the pillars of the European security system. The Russian Federation is intensively developing its offensive military capabilities (including in the western strategic direction), extending Anti-Access/Area Denial systems inter alia in the Baltic Sea region, including the Kaliningrad Oblast, and conducting large-scale military exercises,

based on scenarios assuming a conflict with the NATO member states, a rapid deployment of large military formations, and even the use of nuclear weapons. Furthermore, the Russian Federation carries out activities below the threshold of war (of hybrid nature), which pose the risk of the outbreak of a conflict (including an unintentional one, originating from a violent escalation as a result of an incident, especially a military one), and undertakes multi-faceted and comprehensive actions using non-military means (including: cyber-attacks, disinformation) to destabilise the structures of Western states and societies and to create divisions among Allies. It should be assumed that the Russian Federation will continue its policy of undermining the current international order, based on international law, in order to rebuild its power and spheres of influence.

Den rumänska, också den från 2020, anger:

The aggressive behaviour of the Russian Federation, the actions of militarization of the Black Sea region and of the hybrid type developed by this state, which aim to maintain a tense climate and insecurity in the area close to our country, compells Romania to continue the process of firmly building a robust deterrence and defence capabilities, started in 2015. This process is carried out together with an increase in the interoperability of our armed forces with allies and with the strengthening of the institutional capacity to counter hybrid actions.

Litauens strategi från 2016 säger:

In the current period the main threat for the security of the Republic of Lithuania is posed by aggressive actions of the Russian Federation violating the security architecture based on universal rules and principles of international law and peaceful co-existence. Aggression against the neighbouring countries, annexation of Crimea, the concentration of modern military equipment

of the Russian Federation, its large-scale offensive capabilities and their exercises near the borders of the Republic of Lithuania and other states, especially in Kaliningrad Region (Karaliaučius), cause international tension and threaten world peace. Capacity of the Russian Federation to use military as well as economic, energy, information and other non-military measures in combination against the neighbouring countries, their ability to exploit and create internal problems in the states located in the Eastern neighbourhood of the Republic of Lithuania in addition to the Russian Federation's preparedness to use nuclear weapons even against the states which do not possess them are challenges to the security of the Republic of Lithuania and the whole Euro-Atlantic community. These factors will affect national security not only in the short term but also in the future.

Iden estniska strategin från 2017 heter det att:

Immediate threats to Estonia's security primarily depend on the security situation in the EuroAtlantic region and the relations between its neighbouring countries. European security is affected by Russia's increased military activity and aggressive behaviour. Russia is interested in restoring its position as a great power and for that purpose will not refrain from coming into a sharp opposition with the West and the Euro-Atlantic collective security system. In addition to political, diplomatic, informational and economic means, Russia has used military power to achieve its objectives. Russia has strengthened its armed forces and increased its military presence on the borders of NATO member states, including in the Baltic Sea region and on Estonia's border. Russia's unpredictable, aggressive and provocative activity, e g airspace violations, offensive military exercises, and nuclear threats, is generating instability. Sanctions and other countermeasures applied to Russia have had a restraining effect, but the restoration of trust and cooperation

depends on alleviating tensions and resolving the conflicts in which Russia is involved.

Och den lettiska från 2019 lyfter fram att:

The actions of the Russian Federation have significantly worsened the security within the EuroAtlantic area and have created long-term effects on the national security of the Republic of Latvia. The aggression and policy carried out by the Russian Federation in the territory of Ukraine can be characterised by separate tendencies that have to be taken into consideration while planning the measures for detection, prevention, and overcoming of threats to the national security of the Republic of Latvia. Firstly, the operation of the Russian Federation carried out in the territory of Ukraine has shown the current abilities and readiness of Russia. It is clear that the Russian Federation has developed high readiness and mobile military units that significantly reduce the reaction time of early defence systems.

Secondly, the Russian Federation implements its foreign policy by using complex measures that causes so-called hybrid threats. These measures have various manifestations that simultaneously include several areas. The main nature of these measures is gradual weakening of the country by use of internal policy. These measures increase the potential of discontent and protests of the society in order to create open movement against the current leading political force, as well as create violent social unrest. Additionally, the Russian Federation uses economic sanctions, suspension of energy supply, humanitarian influence, informative propaganda, and psychological influence, as well as cyber attacks, aggressive influence agents and surveillance and security agencies, massive external diplomatic and military pressure, and enforcement and legitimisation of alternative political process. These tools also include the ability to launch a traditional military attack. Often it is very difficult to identify the subjects

and manifestations of these measures, thus it is more difficult to counter them.

Thirdly, the Russian Federation benefits from creating a conflict area near its border, in which the transition from peaceful co-existence to crisis and later to war is very difficult to identify.

Fourthly, the Russian Federation benefits from creating a fictional notion that NATO causes external threats due to internal policy. The government of the Russian Federation implements these measures to rally the society and make it loyal to the current government, simultaneously turning the attention of the society away from internal instability and socio-economic issues. In the context of the national security of the Republic of Latvia these actions cause threats because Latvia is a NATO member state in which military personnel from other NATO member states are located to ensure the security of the country.

The Russian Federation not only continues its negative rhetoric against the NATO military personnel being stationed in Latvia by trying to rally the people of Latvia against the notion, but also will try to provoke: for example, it will set its military aircraft on course to violate the airspace of the Republic of Latvia or near it, as well as organise military training near the Latvian border. The Russian Federation carries out influence measures also against Latvia, thus elements of so-called hybrid threat can be identified also in Latvia. A complex and long-term action must be carried out in order to reduce and prevent these elements. The ever-growing confrontation between the Russian Federation and the West, aggressive demonstration of military capacity, and increasing of the capacity in the strategic direction of the West cause tension and uncertainty. Additionally, informative propaganda disorientates the society and decision making. These risk factors require an increase to the national security measures in the Republic of Latvia and Baltic region.

Slovakiens nya strategi från 2021 formulerar sig tydligare än tidigare och skriver:

From the point of view of the Slovak Republic, the ongoing conflicts in the Eastern European region require immediate and constant attention. We are witnessing an enforcement of power and territorial ambitions, an illegal use of force and violations of international law, a strengthening of military and non-military capabilities, political and economic stagnation and chronic instability in the region. The conflict in Georgia and eastern Ukraine caused by the aggressive behaviour of the Russian Federation, as well as the illegal occupation of the Ukrainian Crimea and Sevastopol is in gross violation of international law and political commitments. The Eastern European region is a source of many potential threats to the Slovak Republic, including the possibility of armed attack, hybrid, cyber and intelligence operations, disinformation campaigns, organized crime, the illegal proliferation of small arms and small arms and illegal migration.

Några av strategierna nämner Ryssland och ryskt agerande kortfattat och indirekt, och mer som ett slags markör.

Den kroatiska strategin hänvisar kort till krisen i Ukraina:

It is evident that the European continent is increasingly suffering the consequences of geopolitical tensions and threats to European security, especially since the outbreak of the crisis in Ukraine.

Liknande skrivningar återfinns i den bulgarska:

Frozen conflicts in the post-Soviet space remain a constant source of tension containing security risk potential, and the countries affected by them continue to be a field of conflict of different geopolitical interests. The crisis in Ukraine and the illegal annexation of the Crimean peninsula have led to

a permanent disruption of the geostrategic and military balance in the Black Sea region. Controversies are also growing in the field of economy and culture. Disregard for the territorial integrity of independent states, the conduct of information operations and the widespread use of hybrid strategies undermine trust and make it much more difficult to return to a dialogue and to find lasting political solutions to the security of the European continent.

De resterande ländernas strategier nämner inte Ryssland explicit eller implicit genom Ukraina, utan formulerar sig mer generiskt.

I den ungerska strategin heter det att:

Great powers' ambitions that disregard international law could undermine the security of Europe – and, indirectly, the security of Hungary. The annexation of territory through aggression has fundamentally changed our security environment, significantly increasing the risk of a potential confrontation. We must continue to strive for dialogue, but we must also be prepared to both deter and defend ourselves and our Allies against acts of aggression, possibly even without notice, committed by either conventional or non-conventional means.

Den slovenska strategin pekar på att:

The security environment on the outskirts of the Euro-Atlantic area is becoming increasingly unpredictable. In the east, we are facing a serious increase in military threats, while the south and south-east are facing instabilities and the possibility of threats being transformed into asymmetric threats. One of the major changes is the increased risk of a large and long-lasting regional military conflict which may grow into a conflict of broad proportions.

Tjeckiens strategi, den som är antagen närmast i tiden efter annekteringen av Krim, anger:

Weakening of the cooperative security mechanisms and of political and international legal commitments in the area of security. Some states seek to achieve a revision of the existing international order and are ready to pursue their power-seeking goals through hybrid warfare methods combining conventional and non-conventional military means with non-military tools (propaganda using traditional and new media, disinformation intelligence operations, cyber attacks, political and economic pressures, and deployment of unmarked military personnel). These countries build up their military potential and seek to carve out for themselves exclusive spheres of influence by means of destabilizing the neighbouring countries and taking advantage of local conflicts and disputes.

Den sydliga dimensionen

När det gäller den sydliga dimensionen av europeisk säkerhet är strategierna som regel kortfattade, om de ens överhuvudtaget nämner den.

Den nya slovakiska strategin får sägas vara den mest utvecklade, om än också den relativt kortfattad i ämnet:

Key factors of instability in the regions of the Middle East, the North Africa and the regions of the Sahel and the Horn of Africa consist of the ongoing armed and military conflicts coups resulting from intense competition between the local states for regional leadership and influence, control over raw materials, as well as accumulated ethnic, religious, but also economic, social and environmental tensions. The situation in these regions is also affected by the geopolitical rivalry of external actors. A special problem is the spread of radical ideologies and terrorism that find a breeding ground in countries with weak institutions and low government legitimacy. It is therefore highly likely that these regions will be a source of security threats

and challenges for the Euro-Atlantic area, such as terrorism, the spread of religious extremism and illegal migration.

I den polska strategin anger:

Moreover, persistent regional and internal conflicts in the Southern European Neighbourhood pose another risk. Because of them, and as a result of a rapid population growth, as well as differences in the living standards, the migratory pressure has increased, which remains a challenge to Europe's security.

I den tjeckiska heter det att:

However, given the overall decline of security and stability in Europe's flank regions and immediate neighbourhood, it is impossible to entirely rule out a direct threat to the territories of some NATO and EU member states.

I den slovenska sägs att:

The Republic of Slovenia, together with its allies, recognizes the belt of instability surrounding the European Union and NATO; the European Union and the Alliance are tackling the full range of security risks and threats from all geographical directions. Those coming from the east and south are particularly important for the Republic of Slovenia.

I den ungerska pekar på att:

The global trends that negatively impact the stability of the international system are expected to remain with us permanently. The Euro-Atlantic and European security architecture is facing challenges and threats unprecedented since the end of the Cold War from both the East and the South. There is a demographic explosion underway, primarily in Africa and Central Asia, while the population of our continent is essentially stagnating and becoming older in terms of its mean age. This could lead to the dest-

abilisation of more states and regions and to a further increase in migratory pressure.

Den kroatiska nämner att:

The European Union is surrounded by a zone of instability, stretching from northern Africa, through the Middle East, to the Caucasus and Central Asia. This zone is a long-term source of security challenges, from terrorism, illegal migrations, extremism, organised crime and hybrid operations to open regional armed conflicts.

Och i den rumänska strategin anges att:

The security situation in the Middle East, North Africa and Asia (North Korea, Afghanistan) will remain tense and fragile, creating increasing challenges to ensuring regional stability, with negative global reverberations. The impact of perpetuating the instability of the security situations in these areas on Romania's interests is directly related to the processes of a major geostrategic reconfiguration, as a result of the intervention of international, state or organizational actors.

Det nära Syd: Västra Balkan som hotbild

En sydlig säkerhetsdimension där spänningen i hotbildssynen är tydlig mellan ländernas strategier utgörs av situationen på Västra Balkan. I likhet med vad som var fallet med Ryssland finns en rätt stark korrelation mellan graden av geografisk närhet och hotbildsstyrka.

Föga förvånande ingår dimensionen i de två f d jugoslaviska medlemsländernas strategier. Den kroatiska anger att:

The surroundings of Croatia present a source of potential challenges, but also an opportunity for promotion and protection of national interests. Political instability, insuffi-

ciently developed state institutions, corruption, high unemployment rate, and social and interethnic tensions make the security situation in our southeast neighbourhood fragile. This also reflects on Croatian interests. An active presence of the European Union and NATO continues to be an important factor of stability. The states of Southeast Europe that are not members of NATO or the European Union have different foreign policy goals and aspirations. However, each of them sees the European Union and/or NATO as its own goal, and each is in a different phase of the accession process to Euro-Atlantic integrations. Although the southeast neighbourhood is still dominated by the Euro-Atlantic influence, the way is open for the influence of other global and regional actors, thus geopolitical competitions and various external destabilising influences are also reflected in this area.

I den slovenska sägs att:

The national security of the Republic of Slovenia is strongly affected by the uncompleted post-conflict transition of the Western Balkans, especially in the areas of democratization, the rule of law, security, and socio-economic development. The latter is particularly evident in a greater likelihood of non-military sources of threat, such as organized crime, corruption, illegal migration, trafficking in human beings, arms and drugs, terrorism, and violent extremism. A potential risk to the national security of the Republic of Slovenia is also posed by the unresolved ethnic and religious issues in the region, and the unresolved border issues between countries.

Mest explicita och dramatiska är skrivningarna om Västra Balkan i grannlandet Ungerns strategi:

Despite recent progress, the security situation of the Western Balkans remains fragile. The western integration of the region re-

mains incomplete, and in addition, uncontrolled illegal mass migration poses major challenges to countries located along the main migration routes. Potential political and economic instability could also bolster religious radicalism. These phenomena could be partially offset by successes in the Euro-Atlantic integration of some of the countries in the region. Hungary is significantly more exposed to the challenges facing the Western Balkans than most European countries, therefore Hungary bears a great responsibility for the success of stabilisation efforts in the Western Balkans.

Västra Balkan berörs även i den bulgariska strategin, men med ett lite annorlunda tonläge:

In Southeast Europe, the leading trend is towards further stabilization and full integration into the Euro-Atlantic and European space. The expansion of the bilateral and regional partnership and the regional market as well as joint projects in different areas contribute to this. The region of the Western Balkans is of strategic importance for the Republic of Bulgaria and for Euro-Atlantic security. [...] Some of the risks of destabilizing the situation in the countries of the Western Balkans due to manifestations of nationalism and the existence of interethnic and religious contradictions remain relevant. Actions by external forces aimed at destabilizing the political process and the processes of ethnic and religious reconciliation, as well as at the spreading of radical ideologies and practices, have a potential impact on the security in the region.

I Slovakiens nya strategi är tonen mer allvarsytngd än i tidigare och man anger att:

The stability of the Western Balkans remains fragile due to a slowdown in the transformation and integration into Euro-Atlantic structures. Despite the shift of the countries of the Western Balkans towards the EU, the progress made is not irreversible due to the

unresolved disputes, the lack of reconciliation and the presence of nationalist trends. The socio-economic development lags significantly behind due to corruption, organized crime, weak law enforcement and a slow pace of structural reforms. This situation is causing a decline in public confidence in the Euro-Atlantic integration. External actors are having an impact acquiring influence on the states of the region also based on financial and investment means which on the horizon may lead to destabilization, to a reversal of their European and Euro-Atlantic orientation and thus to a weakening of the EU and NATO. It is highly likely that the region will continue to be a source of a wide range of potential security threats and challenges for the Slovak Republic, especially in the form of organized crime, illegal proliferation of small arms and small arms, illegal migration and the spread of radicalism, and extremism.

I den rumänska strategin berörs Västra Balkan uttryckligen enbart i en uppräkning:

The significant deterioration of the security situation in NATO's eastern neighbourhood, as well as in the Western Balkans, amid destabilizing actions by states promoting aggressive and revisionist policies, in violation of international law and conduct, raises legitimate concerns for the strengthening of the national security.

De övriga strategierna nämner inte Västra Balkan i sina hotbildsbeskrivningar.

Migration som säkerhetshot

Migrationsströmmar ingår som viktiga element i hotbildsbeskrivningarna i några av strategierna.

I den ungerska strategin beskrivs läget som:

The crisis caused by mass migration has a fundamental effect on Hungary's security. The crisis made clear that unexpected, un-

controlled illegal mass migration is a new type of challenge that could undermine the security and stability of the European continent, while generating a multitude of national security, public safety and public health risks. Global developments suggest that this challenge will be with us on the long run.

The primary cause of uncontrolled illegal mass migration is that in many regions over different continents there is a significant increase in the number of inadequately governed and politically, economically and socially unstable states that only have a limited and poor ability to perform their basic functions. These states are usually characterised by the concurrent phenomena of overpopulation, widespread poverty and negative environmental impacts. We must also take into account that if in the long run the crisis caused by mass migration remains unresolved, it could gradually weaken the transit and destination countries and undermine their social cohesion. Some state or non-state actors could see the crisis as an opportunity to advance their own interests, and could even take steps to exacerbate the migration crisis. Consequently, waves of illegal migration could also become a tool of hybrid warfare.

Också i den slovenska strategin är migrationsfrågorna framträdande:

Illegal migration affects the Republic of Slovenia primarily on account of the migration routes running across its territory. Since the mass migrations of 2015 and 2016, there has been constant pressure of illegal migration on the Slovenian part of the external inland Schengen border. The vast majority of migrants who apply for international protection in the Republic of Slovenia leave Slovenia before the end of the procedure, indicating abuse of this institution. Secondary movements of asylum seekers thus flow mainly from the Republic of Slovenia to other EU countries. Systematic

abuse of the international protection system has been detected on the Balkan route, on other migration routes, and throughout the European Union. This security threat is given further significance on account of its connection to organized crime and terrorism.

The Balkan route of illegal migration also remains interesting because of the return of potential ‘foreign fighters’ from the battle-fields of the Middle East, and other members of various terrorist organizations who wish to enter the territory of the European Union. The pressure on the Republic of Slovenia caused by the flow of illegal migration is greatly determined by the socio-economic and political-security situation in the world and the region. The wide scope of illegal or mass migration may pose a general threat to the safety and well-being of Slovenia’s inhabitants, and a significant burden on the entire national security system of the Republic of Slovenia. Increased migration pressure on the Republic of Slovenia and the wider environment may also have an indirect effect on the development of extremism, the deterioration of the security situation, and on foreign and domestic policies.

Migrationsströmmar uppmärksammades likaså i den kroatiska strategin, men med ett noterat tillägg om att immigration är nödvändig för att klara de demografiska utmaningarna:

Mass migrations towards Europe pose a social, developmental, economic, political, cultural, health, integration and security challenge for European societies. Migrations are the consequence of numerous factors, such as armed conflicts, weak states, poverty, unemployment, and climate change. For this reason, the influx of migrants towards Europe is expected to continue in the long term. Further implementation of international law on migrants and refugees is yet another challenge related to migration flows. At the same time, many European states are facing a birth rate decline and aging population. This demographic defi-

cit can only be replaced through immigration, whereby management and control of the process present a great challenge for affected states.

Den slovakiska strategin har utvecklat resone manget om olika konsekvenser av illegal migration och nämner i likhet med den kroatiska även de positiva aspekterna av migration:

The Slovak Republic is a transit country for illegal migrants and also a destination country for migrants entering the Schengen area legally or semi-legally. Their stay becomes unjustified if the alien and residence regime is violated or they are performing illegal work. Europe remains under migratory pressure on the western Mediterranean migration route leading from Africa as well as in the eastern Mediterranean migration route from unstable areas extending to Asia and connecting to Western Balkan route, which also passes through the territory of the Slovak Republic. Illegal mass migration calls into question the positive aspects of immigration and increases the risk of trafficking with people. Insufficient integration of migrants can be a source of social tension, security threats and, indirectly, the growth of support for extremist politicians' ideologies and groups. The spread of radicalism among migrants is also a threat, which can contribute to their social exclusion. On the other hand, multiplying unverified and untrue information on migration and foreigners can lead to an increase in hate speech and extremism in society. Other problems for the Slovak Republic brought by illegal migration are illegal work and employment, inflow of communicable diseases, conclusion of fake marriages and trafficking in human beings, with underage minors being particularly vulnerable.

Migrationsfrågorna berörs kortfattat i flertalet av de övriga strategierna.

Polens strategi nämner att:

Moreover, persistent regional and internal conflicts in the Southern European Neighbourhood pose another risk. Because of them, and as a result of a rapid population growth, as well as differences in the living standards, the migratory pressure has increased, which remains a challenge to Europe's security.

I Tjeckiens strategi heter det att:

The ever more numerous local armed conflicts cause an increase in illegal migration, which in turn becomes a source or catalyst of many security problems. However, insufficient integration of legal migrants can also give rise to social tensions resulting in undesirable radicalisation of people belonging to immigrant communities.

Den rumänska strategin betonar att:

Migration flows from the Middle East, North Africa, Afghanistan and Pakistan will continue to target Romania as a secondary transit route to the West. This context could be used by people connected to extremist-terrorist organizations to access the national territory. Indirectly exposed, through association with the European states involved in the fight against terrorism, our country remains a target of opportunity.

Estlands strategi menar att:

The European Union and its fundamental freedoms have come under pressure and their cohesion has decreased. Global recession, the economic difficulties of some member states and subsequent political instability, increasing pressures on European borders from migration, the grown threat from terrorism, and one member state's decision to leave the Union are all testing its foundations and eroding its political impact and resilience, and may weaken the ties that bind the EU together.

Den lettiska anger att:

Significant threats to Europe come from the instability in the Middle East region. These threat sources are linked to destabilisation of separate countries in the region, increase of the number of refugees and asylum seekers, possible trade of weapons of mass destruction, radicalisation of the society of these countries, and increasing threats of terrorism.

Litauens strategi pekar slutligen på att:

Regional and global instability – conflicts arising in the countries outside NATO and the EU, the government of which is vulnerable to outside pressures and is not able to ensure effective control of the territory and security of the population, to solve economic, social problems as well as challenges posed by climate change. Causing large scale migration, humanitarian crises, encouraging terrorism, organized crime and disrupting the supply of strategically important resources, these conflicts may have negative consequences for the countries of the region as well as the broader international community.

Sammanfattande observationer om säkerhetsstrategierna

Föga förvånande kan man konstatera både likheter och skillnader mellan dessa elva EU-medlemsländers nationella säkerhetsstrategier vad gäller de studerade parametrarna. Några av skillnaderna kan förklaras med olikheter i ansats ifråga om detaljeringsgrad: medan ett par av strategierna ligger på en relativt generisk och principiell nivå är andra tämligen specifika, åtminstone på vissa nationellt prioriterade områden. Sannolikt kan vissa skillnader också förklaras med tidenpunktens för deras fastställande från 2015 till 2021 och den påverkan på innehållet som den aktuella omvärldsutvecklingen av ganska naturliga skäl ger.

På ett generellt plan kan det också konstateras att även om samtliga länders nationella säkerhetsstrategier av lätt insedda skäl berör medlemskapen i EU och Nato så är det påfallande få som hänvisar till de strategiska dokumenten som de varit med om att fastställa i de två organisationerna såsom exempelvis EU:s säkerhetsstrategi,⁶ geografiska strategier som Sahel-strategin⁷ eller funktionella som cyberstrategin.⁸ Slovakienstrategi gör de flesta och tydligaste kopplingarna till flera av dokumenten, och Tjeckiens och Litauens strategier gör mer eller mindre expлицita referenser till Nato:s strategiska koncept⁹ och/eller EU:s säkerhetsstrategi, men på det stora hela är de principiella (Nato) och framåtblickande (EU) dokumenten påfallande frånvarande i de nationella strategierna, vilka överlag nog mer får sägas beskriva de senaste årens fördä säkerhetspolitik än peka ut riktningen för den kommande perioden. I den mån de gör det, är det snarast i form av att hänvisa till de senast fattade försvarsbeslutene.

Å ena sidan kan detta förhållningssätt givetvis motiveras med det som EU-fördragets artikel 4:2 stipulerar om att nationell säkerhet är medlemsstaternas prerogativ, men å andra sidan får avsaknaden av kopplingar och referenser till de EU- och Natogemensamma strategiska dokumenten ändå ses som anmärkningsvärd i en tid av ett påtagligt försämrat omvärldsläge runt Europa. Även om EU-medlemsstaterna ännu inte lyckats enas om ökat beslutsfattande med kvalificerad majoritet inom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, något som i dagsläget ter sig som ett ganska naturligt steg, så borde det under alla omständigheter vara både möjligt och naturligt för alla EU-medlemsländer att göra tydliga kopplingar mellan de olika gemensamma strategierna och de nationella säkerhetsstrategierna. Att bättre synkronisera den politik man varit med om att fastställa på europeisk nivå med den

nationella borde rimligen öka effektiviteten på båda nivåerna.

När det gäller de hotbildsområden som har belysts ovan är det släende hur lite och hur allmänt den sydliga dimensionen berörs även om de flesta av strategierna anger att den är viktig och trots att flertalet av de elva länderna deltar/har deltagit i internationella insatser i Medelhavsregionen, Mellanöstern och Afrika.¹⁰ Iakttagna konkreta konsekvenser såsom terrorism, illegal migration och organiserad brottslighet tas visserligen upp, men knappast den större säkerhetspolitiska problembild som tecknar sig.¹¹

En mer konkret och utvecklad hotbildsbeskrivning avseende Ryssland har en tydligt nordlig dimension från Estland till Slovakien och med Rumänien som det enda tydliga undantaget i sydöstra Europa.

Att Västra Balkan främst figurerar i hotbildsbeskrivningarna hos regionens direkta grannar är kanske inte så märkligt. Samtidigt varierar allvarsnivån synbart inom denna grupp där Ungern sticker ut även i jämförelse med de två för Jugoslaviska länderna Slovenien och Kroatien. Det är likaså i dessa tre länders strategier som migrationsfrågorna som säkerhetshot ges en större plats.

Regionala samverkansformer

Under åren efter det kalla krigets slut har ett antal regionala samarbetsformer vuxit fram som omfattar några eller alla av de berörda länderna. I viss utsträckning berör dessa samarbeten säkerhetspolitiska aspekter.

Visegrád-samarbetet (sedermore – efter Tjeckoslovakien uppdelning 1992 – vanligen benämnt V4) initierades av den tjeckoslovakiske presidenten Václav Havel 1991 och hade som yttersta syfte att främja Polens, Tjeckoslovakien och Ungerns euroatlantiska integration. V4 har visserligen ett roterande ordförandeskap, men inga egna institutio-

ner och skulle kunna beskrivas som ett slags kampanjorganisation för att driva frågor av gemensamt intresse först (före medlemskapen) gentemot och sedan inom EU och Nato. I något fall, framför allt när det gäller Slovakien Natomedlemskap i en tid då landets orientering under premiärminister Vladimír Mečiar var ifrågasatt, bidrog V4:samarbetet till att säkerställa den fortsatta slovakiska Natoprocessen. Indirekt säkerhetsrelaterade samverkansfrågor har exempelvis gällt migrationspolitiken respektive utvidgningsfrågorna (västra Balkan) inom EU. V4 har också varit pådrivande för en större grupp EU-länder avseende EU:s sammankrävningar.

Förutom avsaknaden av egna institutioner begränsas V4:s utvecklingspotential säkerhetspolitiskt av olika förhållningssätt till både Ryssland och Ukraina samt till hur mycket respektive land prioriterar den transatlantiska relationen (Polen) liksom EU:s försvarspolitiska samarbete. En betydelsefull begränsningsfaktor består också i främst Tjeckiens och Slovakien tvekan inför att skapa något lager mellan den europeiska och den nationella nivån.¹²

De fyra länderna samarbetar visserligen praktiskt på det militära området, exempelvis i en gemensam EU-stridsgrupp (EUBG) med Polen som framework nation liksom inom Natos VJTF¹³ och eFP.¹⁴ Samtidigt har hit-tills i stort sett samtliga försök att utveckla ett materielanskaffnings- eller försvarsindustriellt samarbete notoriskt misslyckats. I och med att åtskilliga nya materielbeslut under senare år fattats i de fyra länderna, kan det nog dröja innan några nya större möjligheter öppnar sig.

Det Kinaledda samarbetsformatet 17+1 påbörjades 2012 och knyter i Centraleuropa an till det kinesiska Belt and Road Initiative. Deltagare förutom Kina är de elva centraleuropeiska EU-länderna och västra

Balkanländerna Albanien, Bosnien-Hercegovina, Montenegro, Nordmakedonien och Serbien. Senare har även Grekland anslutit sig. Syftet sägs vara investeringar och samarbete på tre områden: infrastruktur, högteknologi och grön teknologi. Entusiasmen för detta samarbete har varierat bland de centraleuropeiska länderna, med – generellt – den ljummaste inställningen i norr.¹⁵ Hittills tycks merparten av de beslutade kinesiska investeringsmedlen ha gått till de fem deltagarländer som inte är EU-medlemmar. Vid sidan av den ökade försiktigheten i EU-kretsen i förhållande till kinesiska investeringar, uppköp och krediter, har samarbetet också tappat fart i och med att det har visat sig administrativt och personellt resurskrävande för de centraleuropeiska länderna. I sin Kina-strategi 2016 har Europeiska rådet formulerat krav på att kinesiska insatser ska stå i harmoni med EU-regelverken.¹⁶

Ett relativt färskt samarbetsinitiativ som omfattar samtliga elva länder utgörs av Three Seas Initiative (3SI), vilket lanserades 2015 på initiativ av Polen och Kroatiens. Med de tre haven avses Östersjön, Adriatiska havet och Svarta havet. Syftet med detta samarbete är främst att främja investeringar i infrastruktur (vägar/järnvägar, energi och digitalt), där denna del av Europa är underutvecklad jämfört med västra Europa. Den säkerhetspolitiska dimensionen av detta samarbete ska inte helt undanskapas, inte minst eftersom det skulle kunna utgöra en motvikt mot kinesiska ambitioner att öka sitt inflytande i regionen (se nedan om 17+1). Detta är mycket riktigt också något som uppmärksammats av USA som, åtminstone under Trumpadministrationen, engagerat sig politiskt i 3SI.

De största utmaningarna för 3SI består i att det till stor del kommer att handla om greenfield-investeringar som kräver stora ekonomiska insatser med relativt sena åter-

flödesmöjligheter, vilket tillsammans med avsaknaden av egna institutioner bidrar till en riskbild som lär göra det svårt att mobilisera de privata investerare som också torde behövas. Att 3SI skulle ha förutsättningar för att utvecklas till något regionalt säkerhetspolitiskt samarbete utöver den nämnda kinesiska dimensionen är för dagen svårt att se. Möjligtvis skulle det kunna bidra till vissa gemensamma prioriteringar inom exempelvis EU:s sammanhållningspolitik.

Det rumänsk-polska samarbetsformatet Bukarest 9 som lanserades 2015 torde vara det minst kända av de subregionala samarbetsformaten i regionen och uppfattas främst som ett slags lobbygrupp inom Nato för att ge östflanken en gemensam röst. Någon egentlig konkret samarbetsdimension därutöver verkar inte finnas.¹⁷

Avslutande kommentarer

Den övergripande slutsats som kan dras av den föregående framställningen är att det inte finns några uppenbara trender i riktning mot eller förutsättningar för en öst–väst-uppdelning inom EU på det säkerhetspolitiska området eller ens för bildande av några subregionala samarbetsformat på det försvars- och säkerhetspolitiska området i regionen. En viktig anledning består i att det inte tycks finnas någon egentlig aptit för nya nivåer av väsentlig betydelse mellan den europeiska/transatlantiska och den nationella.

Ett annat skäl är att öst–väst-skillnaderna i fråga om hotbild har minskat. Under 2000-talets första 15 år har flera av de centraleuropeiska länderna sett sig som pådri-vare för en realistisk – allvarlig – syn på den hotbild som emanerar från Ryssland. B9-initiativet är ett uttryck för detta, men också de explicita skrivningar om Ryssland och den östliga dimensionen som återfinns i många av de nationella säkerhetsstrategi-

erna. Framför allt Polen och de tre baltiska länderna har härvid legat på framkant i fråga om hotbildsutveckling jämfört med flera andra EU- och Natomedlemsländer. Efter Rysslands annexering av Krim får man nog säga att detta synsätt har blivit mainstream inom EU och Nato. Det är med andra ord inte längre avgränsande till de östliga medlemsländerna.¹⁸

Den sydliga hotbildsdimensionen är – trots allmänna erkännanden om dess hotpotential – inte framträdande i någon av de elva ländernas säkerhetsstrategier och definitivt inte något som särskiljer dem.

I fråga om Västra Balkan existerar en nägorlunda distinkt hotbildsuppfattning bland de sydligare av de elva länderna om än med rätt tydliga inbördes skillnader i fråga om hotbildens styrka och karaktär vad gäller politisk instabilitet, migrationstryck, effekter av organiserad brottslighet och inte minst risken för inblandning utifrån, främst från

Ryssland, Kina och Turkiet. I ett europeiskt perspektiv torde dessa länder dock främst se sig som en varningsklocka för att mobilisera ett starkare EU¹⁹ och Natoengagemang, och knappast som någon egen subregional säkerhetskonstruktion.

Skillnaderna i hotbildsuppfattning i fråga om migration varierar inom gruppen, men kan knappast längre ses som särpräglade i det europeiska landskapet som vuxit fram efter 2016.

Kina, slutligen, utgör en relativt ny faktor i den regionala kontexten, i 17+1 och indirekt i 3SI och i Västra Balkan-resonemanget. Samtidigt står förhållningssättet till Kina högt också på EU:s dagordning och det är svårt att utöver 17+1 urskilja något distinkt centraleuropeiskt säkerhetssamarbete i sammanhanget.

Författaren är ambassadör och ledamot av KKVA.

Noter

1. Till de mer uppmärksammade akademiska inläggen i denna diskussion hör Ivan Krastevs och Stephen Holmes' skrift *The light that failed*, Penguin Books, London 2019; jfr även en intervju med Krastev m fl: *The future was next to you*, <https://www.eurozine.com/the-future-was-next-to-you/>, (2021-01-05). När det gäller dubbla standarder torde livsmedelsfrågan ha utgjort det mest konkreta exemplet, se bl a <https://www.politico.eu/article/eastern-europe-wins-battle-over-double-food-standards/>, (2021-01-05). Från centraleuropeisk sida har man ofta värjt sig mot påståenden om att man betraktar EU som en bankomat i fråga om sammanhållningsstödet och pekar ofta på det betydande återflöde av EU-medel som går till västliga medlemsländer som är aktiva i de nya medlemsländerna och ibland också på att debatten är tystare om det jordbruksstöd där merparten går till medlemsländer i väst och syd.
2. Självklart ingår inte de nya medlemsstaterna Cypern och Malta och inte heller (det f d komunistiska östra) Tyskland i denna kategori.
3. Däremot behandlas inte regionala samarbeten som går över ”öst-västgränsen” såsom Weimartriangeln eller NB8.
4. Estland: National Security Concept of the Republic of Estonia (2017), https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/national_security_concept_2017.pdf, (2021-01-07).
- Lettland: National Security Concept of the Republic of Latvia (2019), https://www.mod.gov.lv/sites/mod/files/document/NDK_ENG_final.pdf, (2021-01-07).
- Litauen: National Security Strategy of the Republic of Lithuania (2017), <https://kam.lt/download/57457/2017-nacsaugstrategijaen.pdf>, (2021-01-07).
- Polen: National Security Strategy of the Republic of Poland (2020), https://www.bbn.gov.pl/ftp/dokumenty/National_Security_Strategy_of_the_Republic_of_Poland_2020.pdf, (2021-01-07).
- Tjeckien: Security Strategy of the Czech Republic (2015), https://www.army.cz/images/id_8001_9000/8503/Security_Strategy_2015.pdf, (2021-01-07).
- Slovakien: Bezpečnostná stratégia Slovenskej Republiky (2021), ba74dofe-7965-4035-a642-9470c32faf3a.mzu.sk, (2021-02-14).
- Ungern: Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája (2020), <https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/6c9e9f4be48fd1bc620655a7f249f81681f8ba67/letoltes>, (2021-01-08).
- Slovenien: Resolution on the National Security Strategy of the Republic of Slovenia (2019), <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MO/Dokumenti/ReSNV2.pdf>, (2021-01-07).
- Kroatien: The Republic of Croatia National Security Strategy (2017), https://www.morh.hr/wp-content/uploads/2018/04/strategy_18_01_2018.pdf, (2021-01-07).
- Rumänien: Strategia Națională de Apărare a Tării pentru perioada 2020–2024 (2020), https://www.presidency.ro/files/userfiles/Documents/Strategia_Nationala_de_Aparare_a_Tarii_2020_2024.pdf, (2021-01-07).
- Bulgarien: Актуализирана стратегия за национална сигурност на Република България (2018), https://www.mod.bg/bg/doc/strategicheski/20180330_Aktualizirana_SNSRB_2018.pdf, (2021-01-07).
- Den engelska text som citeras är i normalfallet den officiella översättning som finns på respektive regerings hemsida. Vad gäller den ungerska strategin har det ungerska försvarsministriets inofficiella översättning följts. För de slovakiska, rumänska och bulgariska texterna har maskinöversättning utnyttjats.
5. Lundin, Lars-Erik och Sahlin, Michael: *Engulfed in Flames. Security of Europe – The Southern Dimension*, KKVA, Stockholm 2020.
6. Strategi för EU:s säkerhetsunion, EU-kommisionen 2020-07-24 (senaste version), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0605&from=EN>, (2021-01-15).
7. Rådsslutsatser om Sahel 2019, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/05/13/the-sahel-is-a-strategic-priority-for-the-eu-and-its-member-states-council-adopts-conclusions/>, (2021-01-15).
8. The EU's Cyber Security Strategy for the Digital Decade, meddelande, senaste version 2020-12-

- 16, https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=72164, (2021-01-15).
9. Nato:s strategiska koncept 2010, <https://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf>, (2021-01-15).
 10. Kongo: CZ, PL, RO; Mali: EE, LV, LT, RO; Mali EUTM: alla utom HR och BG; Libanon: EE, HR, HU, PL, SI; Cypern: HU, SK; Afghanistan: HU, CZ, PL, LT, EE, BG; Irak: alla utom HR; EUTM Somalia: RO; EUTM RCA: LT, RO, PL. Ytterligare exempel kan finnas.
 11. Jfr op cit, Lundin, Lars-Erik och Sahlin, Michael, se not 5.
 12. Tydligt uttryckt av den slovakiske utrikesministern Ivan Korčok i "What is the Slovak interest in Visegrad?", Slovak Spectator, 2021-02-15, <https://spectator.sme.sk/c/22597669/what-is-the-slovak-interest-in-visegrad.html>, (2021-02-15). I de fyra nationella säkerhetsstrategierna varierar skrivningarna om V4 en del: PL (efter långa skrivningar om Nato och EU): *Deepen bilateral and regional cooperation with key European partners, especially in the framework of the Bucharest Nine, the Visegrad Group and the Weimar Triangle, as well as in other multilateral cooperation formats.*
 - CZ (efter långa skrivningar om Nato och EU): *In addition to its activities in the context of international organisations, the Czech Republic promotes its security interests through its bilateral relations, namely with its neighbouring countries, and through regional cooperation, including the Visegrad Group.*
 - SK (efter långa skrivningar om Nato, EU och OSSE samt Ukraina): *In relation to its other neighbours, it will develop intensive cooperation at the bilateral level, including within existing regional fora, in particular the Visegrad Group and the Slavkov format [AT, CZ, SK]. It will ensure that regional cooperation is in line with its interests, commitments and values within the EU and NATO and contributes to addressing the challenges in the European and Euro-Atlantic area.* (Anm Den nya strategin innehåller även en hotbildsskrivning om irredentism).
 - HU (efter korta skrivningar om Nato och EU): *It is our firm belief that Central Europe is not only bound together in terms of history and culture, but also by joint political and economic interests. Our goal is to be actively involved in forging ever closer regional ties, primarily within the framework of the Visegrád Group and other multilateral formations and initiatives for regional capability development.*
 13. Very High Readiness Joint Task Force; med Polen som *framework nation* ska de fyra länderna bidra till en markstridskraftskomponent.
 14. I praktiken främst tillsammans med andra Natoländer i eFP-insatser och BAP i Baltikum.
 15. Se bl a Raik, Kristi: *17+1 Cooperation Is Turning Sour: Shared Concerns Over China Can Help Repair the Transatlantic Relationship*, ICDS, Tallinn 2020, <https://icds.eelen/171-cooperation-is-turning-sour-shared-concerns-over-china-can-help-repair-the-transatlantic-relationship/>, (2021-01-20). Se även Ciurtin, Horia: *Dwindling Cooperation Framework in Central and Eastern Europe*, The Jamestown Foundation, 2019, <https://jamestown.org/program/the-161-becomes-the-171-greece-joins-chinas-dwindling-cooperation-framework-in-central-and-eastern-europe/>, (2021-01-20).
 16. EU Strategy on China (Council Conclusions), <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11252-2016-INIT/en/pdf>, (2021-01-20).
 17. Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tjeckien, Slovakien, Ungern, Rumänien och Bulgarien deltar i B9.
 18. Före 2014 var det förvisso även ett fåtal västliga medlemsländer som gav uttryck för en liknande syn, men den kan inte sägas ha varit mainstream inom EU och Nato. Se även Liik, Kadri: *Why the Baltics Behave As They Do Toward Russia*, Carnegie, Moskva 2020, där resonemang förs om huruvida det nu blir möjligt för Estland, Lettland och Litauen att justera sin Rysslandspolitik, <https://carnegie.ru/commentary/83540>, (2021-01-20).
 19. Jfr Gunilla Herolf: "EU:s intressen och värderingar", KKVA blogg Försvar & Säkerhet, 2021-01-25, <https://kkvva.se/eus-intressen-och-värderingar/>, (2021-02-15).