Indo-Pacific

Betydning for Europa, Danmark og Dansk forsvar

Jesper Segelcke Thomsen
og Camilla T. N. Sørensen

28. februar 2022

Indholdsfortegnelse

I. Introduktion **s. 3**
Indo-Pacific i lyset af USA-Kina stormagtskonkurrencen og regionalisering.

II. Indo-Pacific – det nye centrum **s. 6**
Geoøkonomisk og geopolitisk tyngdepunkt.

III. Økonomi og institutioner **s. 9**
Status og fremskrivning af økonomisk kapacitet og balancer samt regionens frihandelsaftaler og institutioner.

IV. Militær og militærgeografi **s. 13**
Status og fremskrivning af militær kapacitet og balancer samt udviklinger i Kinas og USA's militærgeografi.

V. Sikkerhedspolitiske udviklinger og dynamikker. Vigtigste stater og brændpunkter **s. 20**
De regionale staters strategiske fokus og reaktioner på stær kere og mere assertivt Kina og på tiltagende USA-Kina stor magtskonkurrence samt brændpunkter med fokus på udfor dringer og muligheder for Europa, Danmark og dansk For svar.

VI. Konklusion: Implikationer og perspektiver for Europa, Danmark og dansk Forsvar **s. 28**

Kolofon **s. 42**

Kommenteret litteratur- og vidensliste **s. 43**

I. Introduktion

Asien placerer sig i stigende grad som den centrale region i international økonomi, politik og sikkerhedspolitik. Regionen indeholder ikke blot Kina med dets hastigt voksende økonomiske styrke men også adskillige andre af de globalt største eller mest dynamiske økonomier som Japan, Sydkorea, Australien, Indien, Indonesien, Malaysia, Vietnam og Taiwan. Dette er økonomier, som også er førende, når det kommer til at udvikle innovativ teknologisk løsninger og viden. Regionens betydning for global handel vokser kraftigt, og det Indiske Ocean har overhalet Atlanterhavet som verdens mest besejlede hav, hvor ca. 60 pct. af global handel og 90 pct. af verdens olieshipping går igennem – ni af verdens ti største containerterminaler er i Asien, hvoraf syv er i Kina.

Det er også i Asien, at USA og Kina støder mest direkte sammen. Det er i Kinas nærområde, at Kina klarest udfordrer USA's dominerende militære og dagsordenssættende magt, hvorfor Asien er centrum for USA-Kina stormagtskonkurrencen, særligt i det omfang den udspiller sig militært, idet det er her – frem for alt i Taiwanstrædet og i det Sydkinesiske Hav – at de to landes militær står over for hinanden. USA har de senere år rettet fokus – økonomisk, politisk/diplomatisk og militært – mod Asien, hvilket forventes at fortsætte trods Ruslands invasion af Ukraine. Med stærke modsatrettede nationale interesser og en hurtigt voksende militær tilstedeværelse er Taiwanstrædet og det Sydkinesiske Hav de to brændpunkter, hvor der er størst risiko for en militær konflikt mellem USA og Kina i de kommende 10-15 år.

Langt størstedelen af de regionale stater ønsker ikke at vælge klart side i den tiltagende konfrontation mellem Kina og USA. Delvis som reaktion på presset herfor styrkes en form for regionalisering ført an af toneangivende sydøstasiatiske lande som Indonesien og Singapore. Der indgås frihandelsaftaler, sikkerhedspolitiske og militære partnerskaber og aftaler på kryds og tværs i regionen samtidig med at de regionale stater øger deres forsvarsbudgetter. Udviklingen i regionen vil i høj grad blive influeret af, hvordan de regionale stater balancerer de mange modstridende interesser og hensyn samtidig med at det internationale fokus på regionen – økonomisk, politisk/diplomatisk og militær – fortsat øges. Krigen i Ukraine vil selvsagt fastholde Europas fokus på eget nærområde og Rusland, men den dybe strukturelle trend peger fortsat mod Indo-Pacific som fremtidens geoøkonomisk og geopolitisk tyngdepunkt.

Nedenstående analyse tager udgangspunkt i to overordnede rammesættende tendenser: 1) USA-Kina stormagtskonkurrencen og 2) regionaliseringen.

I dag har ikke kun USA, men også adskillige asiatiske, inkl. ASEAN[1] og EU, taget Indo-Pacific betegnelsen ind som omdrejningspunktet i deres strategier for regionen, som på kort formel – med varierende vægtning og betoning – har til formål at balancere Kina, holde USA inde og regionen åben. EU's Indo-Pacific strategi annonceret i september 2021 varsler øget europæisk engagement i regionen med fokus på at styrke samarbejdet med Kinas naboer og præsentere alternativer til kinesiske initiativer.[2]

[1] ASEAN – Association of Southeast Asian Nations – blev grundlagt i 1967 og har i dag som medlemmer Thailand, Indonesien, Malaysia, Filippinerne, Singapore, Laos, Myanmar, Cambodia, Brunei og Vietnam.
[2] EU and Indo-Pacific: natural partners (europa.eu).

Strategien knyttes derfor bl.a. til EU's konnektivitetsstrategi, som i december 2021 blev relanceret i en ny, skarpere geopolitisk udgave under navnet "Global Gateway" som EU's bud på et alternativ til Kinas "Den Nye Silkevej" (Belt & Road Initiativet).[3]

Den fremtidige verdensorden vil i høj grad blive defineret i Indo-Pacific. Den logiske konsekvens af EU's større geopolitiske ambitioner er, at EU skal fortsætte med at søge indflydelse og styrkede partnerskaber i Indo-Pacific – ellers vil EU og Europa i stigende grad blive mindre og mindre relevante. Både EU og individuelle europæiske lande optrapper i disse år det politiske/diplomatiske og militære engagement i regionen.

Vi understreger nedenfor, at det vil det være logisk, at et styrket europæisk engagement i Indo-Pacific støtter op om regionaliseringen. Europa har en komparativ fordel i forhold til at fremme multilateralisme, regler, normer og standarder. De regionale lande skal ikke ses som brikker i et USA-Kina stormagtsspil, hvilket der ofte er en tendens til. Landene i regionen agerer diskret, men i stigende grad proaktivt for at varetage egne nationale interesser.

EU er allieret med USA, men deler de regionale landes ønske om selv at kunne fastlægge linjen over for Kina. For såvel landene i regionen som for de europæiske lande gælder det om at sikre en vis handlefrihed, og her vil styrkede partnerskaber kunne mindske afhængigheden af stormagterne. Derfor spores en forøget asiatisk interesse i at arbejde sammen med EU og med Danmark, jf. udbygning af både europæiske og danske partnerskaber med ASEAN, Indien, Sydkorea og Japan.

Det mest markante tegn på det voksende europæiske sikkerhedspolitiske engagement i regionen er det stigende antal lande, som sender flådeenheder for at markere besejlingsfriheden og retten til uskadelig passage ved bl.a. at deltage i såkaldte *Freedom of Navigation Operationer* (FONOPS) samt for at indhente efterretninger og deltage i flådebesøg. Det er sandsynligt, at Danmark vil få en forespørgsel fra USA, UK eller Frankrig om at bidrage med en fregat til disse operationer.

Også i NATO-regi rettes fokus mod regionen, primært drevet af pres fra USA. Det har ført til et øget fokus på at styrke NATO's partnerskaber med Australien, Japan, New Zealand og Sydkorea (NATO-AP4). NATO's sigte er at etablere fælles standarder, der sammen med fælles træning og viden- og kapacitetsopbygning vil muliggøre koordineret handling i skarpe situationer. NATOs orientering mod Indo-Pacific vil dog fortsat være begrænset, især efter Ruslands invasion af Ukraine, og der lægges ikke op til at deployere militær kapacitet i regionen under en NATO-ramme. NATO's 2030-dagsorden har dog et øget fokus på såvel sikring af den internationale regelbaserede orden, hvor Indo-Pacific vil udgøre den centrale arena, som de udfordringer et stærkere og mere assertivt Kina stiller alliancen overfor.[5] Ligeledes tales der om behovet for en ny transatlantisk aftale, som har fokus på et styrket samarbejdet mellem USA og EU om håndteringen af et stærkere Kina, og det vil uundgåe-

[3] The Global Gateway | European Commission (europa.eu). Målet er at mobilisere 300 mia. euro til bæredygtig konnektivitet med særligt fokus på at fremme grøn omstilling og digitalisering.
[4] Freedom of Navigation Operations (FONOPS) er operationer med flåder og/eller flystyrker, der markerer overdrevne (excessive) maritime krav. Bedst kendte er de amerikanske FONOPS i det Sydkinesiske Hav, men det amerikanske forsvar foretager et stort antal FONOPS årligt også over for allierede og strategiske partnere, f.eks. over for Indien i april 2021 ved Lakshadweep øgruppen (Laccadiverne).
[5] Jf. seneste NATO topmøde Kommuniké fra midt-juni 2021, hvori Kinas voksende indflydelse, ambitioner og assertive adfærd for første gang fremhæves som udgørende systemiske udfordringer på områder relevant for NATO's sikkerhed.
NATO - News: Brussels Summit Communiqué issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Brussels 14 June 2021, 14-Jun.-2021

ligt også trække Europa – og Danmark – mere mod regionen.[6] Der er desuden taget initiativ til jævnlige højniveau-konsultationer mellem EU og USA for at koordinere indsatsen i Indo-Pacific.

Nødvendigheden af at styrke viden, kompetencer og strategisk beredskab i Danmark om Indo-Pacific øges med regionens stigende geoøkonomiske og geopolitiske betydning, Kinas stigende magt og assertive adfærd samt det faktum, at USA – Danmarks vigtigste allierede – vil fortsætte med at flytte strategisk fokus og militær tyngde mod regionen. Udviklingen i regionen vil komme til at influere – og stille nye krav til – dansk udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik i årene frem. En indirekte, men mere konkret, sikkerheds- og forsvarspolitisk implikation er at i takt med, at USA flytter strategisk fokus og militær kapacitet mod Indo-Pacific, så vil Europa i højere grad selv skulle tage sig af sikkerheden i det europæiske nærområde.

Rapporten indledes med en præsentation af Indo-Pacific som den centrale region i international økonomi, politik og sikkerhedspolitik de kommende årtier. Herefter følger et afsnit om regionens økonomi og institutioner efterfulgt af afsnit om regionens militær og militærgeografi. I disse afsnit præsenteres og diskuteres udviklinger i de regionale landes økonomiske og militære kapabiliteter med fokus på, hvordan det tegner sig fremadrettet. I det efterfølgende afsnit rettes fokus mod de vigtigste stater og brændpunkter med vægt på udfordringer og muligheder for Europa, Danmark og dansk Forsvar. Det leder frem til rapportens konklusion, der samler op og giver et samlet bud på implikationer for Europa, Danmark og dansk Forsvar samt policy inputs.

”Indo-Pacific” betegnelsen bruges som ramme for denne analyse. Med dette geostrategiske greb sættes der fokus på det maritime, hvor Danmark har særlige interesser. Det betyder, at analysens geografiske fokus er på Østasien (Nordøstasien og Sydøstasien) samt Australien og Sydasien. Sydasien har imidlertid en særegen sikkerhedsdynamik – udgør et sub-regionalt sikkerhedskompleks – som fortsat er domineret af interne spændinger mellem de sydasiatiske lande. Såvel i Sydasien som i Sydøstasien er flere lande primært optaget af indenrigspolitiske konflikter og ustabilitet – det gælder eksempelvis Myanmar. Kinas stigende rolle og indflydelse – og USA’s reaktion herpå – binder imidlertid i stigende grad de sub-regionale sikkerhedsdynamikker og -komplekser sammen og øger presset for, at de regionale lande styrker samarbejdet også bredere i regionen. Analysen vil kort berøre konflikten i det Østkinesiske Hav, grænsekonflikten mellem Kina og Indien, spændinger og stridigheder mellem Indien og Pakistan (inkl. Kashmir) samt udviklingen i Kina-Pakistan forholdet, som den relaterer sig til at sikre Kina adgang til det Indiske Ocean. Analysen beskæftiger sig ikke med Centralasien, herunder Afghanistan.

[6] Jf. den fælles udtalelse fra EU-USA topmødet i juni 2021, hvori det fremgår ”*We intend to closely consult and cooperate on the full range of issues in the framework of our respective similar multi-faceted approaches to China, which include elements of cooperation, competition, and systemic rivalry*” U.S.-EU Summit Statement | The White House

II. Indo-Pacific - det nye centrum

Indo-Pacific toner frem som den centrale region i international økonomi, politik og sikkerhedspolitik de kommende årtier. Allerede i dag er regionen hjemsted for tre af verdens fire største økonomier (Kina, Japan og Indien) og tegner sig samlet for over 60 pct. af verdens økonomiske vækst. I 2035 ventes over 50 pct. af verdens befolkning at bo i regionen, der vil stå for over 40 pct. af global BNP. Med den voksende middelklasse i regionens store lande, eksempelvis Kina, Indien, Indonesien og Vietnam, vokser også et stærkt forbrugermarked frem. Regionen udgør et produktionsknudepunkt på hele kontinuummet af globale produktions- og værdikæder (fra tekstiler til højteknologi) – udviklingen går imidlertid særligt stærkt, hvad angår digital økonomi og inden for innovativ teknologisk løsninger og viden, hvor regionen allerede i dag står for ca. 65 pct. af globale patentansøgninger.

Den regionale økonomiske arkitektur er markant styrket de senere år med indgåelse af verdens største frihandelsaftale RCEP i 2021 og den ambitiøse frihandelsaftale CPTPP i 2018, der vil medvirke til at styrke regionens status som verdens vækstmotor.[7] Regionen står for over 50 pct. af globale CO2 udledninger og opnåelse af Paris-aftalens klimamål vil ikke være muligt uden markante reduktioner i Asien – særligt Kina, Sydkorea, Japan og Indien – og samtidig vil det være meget væsentligt at sikre, at væksten i regionens store mellemindkomstlande – særligt Indonesien, Pakistan og Bangladesh – ikke bliver CO2 intensiv. Regionen er allerede hårdt ramt af klimaforandringer pga. geografi og manglende klimatilpasning. Det vil også spille ind på den sikkerhedspolitiske dagsorden og skabe grobund for et større migrationspres fra særligt Sydasien mod Europa.

Regionen udgør et enormt geografisk område – Beijing er eksempelvis betydeligt tættere på København end på Sydney. Det er en meget sammensat region med store forskelle i kultur, social, økonomisk og politisk udvikling og mange forskellige etniciteter og sprog. Det er også en region med svag regional politisk integration og uden en egentlig regional sikkerhedsarkitektur.

Hvorfor Indo-Pacific? Betegnelsen "Indo-Pacific" er efterhånden blevet mainstream. Ikke desto mindre er Indo-Pacific ikke klart geografisk bestemt eller afgrænset. Det er derimod et geostrategisk greb, som fokuserer på det maritime koncentreret omkring det Indiske Ocean og det Nordvestlige Stillehav. Japan opfandt Indo-Pacific begrebet, men det var først, da Trump-administrationen tog begrebet til sig, at det fik global klangbund. Det gavner USA som en ikke-asiatisk magt med militærbaser spredt ud i regionen at forbinde det Indiske Ocean og Stillehavet for dermed bl.a. at kunne mobilisere og styrke samarbejdet med allierede eksempelvis Japan, Indien og Australien, som tydeligst ses i det styrkede Quad-samarbejde, men også med europæiske allierede. Kina ser med bekymring på den udbredte brug af Indo-Pacific begrebet, der i Beijings øjne er et amerikansk forsøg på at legitimere og sikre amerikansk indflydelse og tilstedeværelse.[8]

USA-Kina stormagtskonkurrence og militær oprustning. Beijing lægger ikke længere skjul på, at den kinesiske ambition er at skubbe amerikansk militær længere væk fra kinesisk territorium og gerne helt ud af regionen. Adskillige kinesiske initiativer, men særligt "Den Nye Silkevej" (Belt & Road Initiativet), har som del af de mange formål at styrke Kinas indflydelse, sætte spillereglerne og udvikle regionens fremtidige institutionelle set-up med Kina i centrum. Med Biden-administrationen har USA genfundet fokus på at styrke alliancer og strategiske partnerskaber i regionen samt det overordnede engagement. I Washington tales om en "Pivot to Asia 2.0", men med et stærkere fokus på at konfrontere Kina, særligt militært.[9]

[7] "Regional Comprehensive Economic Partnership" (RCEP) er en frihandelsaftale indgået i november 2020 mellem Kina, Japan, Sydkorea, Australien, New Zealand, Singapore, Indonesien, Malaysia, Thailand, Vietnam, Brunei, Cambodia, Laos, Myanmar, Filippinerne. De 15 lande står til sammen for ca. 30 pct. af global BNP (26.2 trillion USD) og ca. 30 pct. af verdens befolkning. Indien valgte ikke at deltage i aftalen. "Comprehensive and Progressive Trans Pacific Partnership" (CPTPP) består af Australien, Brunei, Canada, Chile, Japan, Malaysia, Mexico, New Zealand, Peru, Singapore og Vietnam. Oprindeligt startet med "Trans Pacific Partnership" (TTP) ført an af USA under Obama-administrationen.
[8] Der er dog tegn på, at Kina er begyndt at acceptere begrebet i takt med, at flere af dets naboer har taget det til sig - f.eks. brugte Xi for første gang "Indo-Pacific" i en tale d. 22. november 2021 ved "the Special Summit to Commemorate the 30th Anniversary of China-ASEAN Dialogue Relations."
[9] "Pivot to Asia" – senere omdøbt "Rebalancing to Asia" – henviser til Obama-administrationens bestræbelser på at styrke USA's økonomiske, politiske/diplomatiske og militære engagement og rolle i Asien, tydeligst eksemplificeret ved USA's ledende rolle i udviklingen af "Trans Pacific Partnership" (TPP) frihandelsaftalen. Resultaterne vurderes generelt som begrænsede – kun få amerikanske militære styrker blev reelt rykket til regionen – og USA trak sig fra TPP under Trump-administrationen.

USA har siden anden verdenskrig været Asiens dominerende militære og dagsordensættende magt. Det ønsker Washington fortsat at være. For at fastholde positionen styrkes amerikanske alliancer og strategiske partnerskaber, mens USA – under Biden – også søger at sætte sig i spidsen for at levere alternativer til kinesiske økonomiske og politiske/diplomatiske tiltag gående fra store infrastrukturprojekter til COVID-vacciner. Det er imidlertid en stor udfordring for Washington, at USA – af indenrigspolitiske årsager – står uden for regionens væsentligste frihandelsaftaler.

I USA's Indo-Pacific strategi står Quad-samarbejdet med Japan, Indien og Australien centralt, men der lægges også op til et styrket samarbejde med bl.a. ASEAN og Sydkorea, hvor USA har udstationeret ca. 28.000 soldater.[10] Biden-administrationen har understreget, at Quad-samarbejdet er åbent for yderligere medlemmer og strategiske partnere. Hertil er i september 2021 tilføjet AUKUS-samarbejdet, som er et strategisk partnerskab[11] mellem USA, Australien og UK, der bl.a. giver Australien adgang til avanceret atomteknologi til ubåde. Det vil styrke den kommende australske ubådsflådes manøvredygtighed men også binde Australien tættere op på USA. I januar 2022 annoncerede Japan og Australien et forsvarssamarbejde, som de har forhandlet om siden 2014. De styrkede bilaterale samarbejder mellem amerikanske allierede forstærker den amerikanske partnermodel i regionen.

Regionen stod før krigen i Ukraine for den største stigning i militærudgifter globalt, og det drives ikke kun af Kina. Det hænger også sammen med en stigende bevidsthed i de regionale hovedstæder om, at det pga. simpel geografi er et valg for USA hvorvidt og i hvilket omfang de vil engagere sig i regionen, mens Kina forbliver, hvor det er. Særligt årene med Præsident Trump har pustet til tvivlen om USA's villighed og i stigende grad også evne til at stille op militært, hvis det brænder på. Det entydige amerikanske fokus, der fortsætter under Præsident Biden, på Kina som stormagtsrivalen, der skal svækkes – eller som minimum indordne sig under USA – er ikke udbredt delt blandt de regionale lande, for hvem Kina spiller den største økonomiske rolle. For dem er det snarere et spørgsmål om at håndtere et stærkere Kina.

[10] Det amerikanske militær har den største tilstedeværelse uden for USA – ca. 54.000 soldater – i Japan. Biden-administrationen udgav i februar 2022 dens Indo-Pacific strategi - U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf (whitehouse.gov)
[11] U.S. says looking at Quad meeting in fall focused on infrastructure | Reuters

III. Økonomi og institutioner

Handel, kapital, mennesker og viden vil i stadig stigende grad befinde sig i Indo-Pacific – det har både direkte og indirekte betydning for danske interesser.

Regionens økonomi og handel centrerer sig særligt omkring Kina, der både er verdens fabrik (producent af 41 pct. af verdens tekstiler, 40 pct. af verdens computere og 39 pct. af verdens telefoner) og i stigende grad også førende inden for avancerede teknologier som 5G, robotter og kunstig intelligens samt en stadig større kilde til international finansiering. Også i de komplicerede kæder for produktion og forsyning af mikrochips, som er afgørende vigtige i produktion af f.eks. elbiler og anden ny teknologi, spiller regionen en nøglerolle med Sydkorea, Japan og Taiwan som store producenter. EU har taget initiativer til at mindske afhængigheden af de store producenter i Asien, særligt Kina. Det er en udvikling, der har taget yderligere fart efter coronakrisen, der har tydeliggjort, hvor afhængige de europæiske lande er blevet f.eks. hvad angår medicin og værnemidler. Samtidig har den internationale mangel på mikrochips udstillet den store europæiske sårbarhed, som følger af Europas egen begrænsede mikrochip-produktion. Det er imidlertid et langt og sejt træk, og generelt er det vanskeligt – og dyrt – at differentiere produktions- og forsyningskæder væk fra Asien, særligt Kina. Flere af de regionale lande arbejder ligeledes på at mindske deres økonomiske afhængighed af Kina. Det er f.eks. en vigtig drivkraft bag Japans frihandelsengagement, der bl.a. har resulteret i EU-Japan frihandelsaftalen (dengang verdens største) og CPTPP.

Regionens store økonomiske diversitet giver komplementaritet, da rige lande som Japan, Sydkorea og Australien kan sørge for finansiering og teknologi, mens fattigere lande som Indonesien, Vietnam, Laos og Cambodia er kilde til arbejdskraft og højt vækstpotentiale. Asiens stigende betydning er med Paraq Khannas[12] ord "strukturel, ikke cyklisk." Forbrug, urbanisering og den produktive andel af befolkningen vil – trods nedgang i Kina, Japan og Sydkorea – stige i Asien, mens disse indikatorer stagnerer i Nordamerika og falder i Europa. Handelsstrømmene bliver i stadig højere grad intra-asiatiske – allerede nu udgør intern handel 60 pct. af Asiens handel.

Denne tyngde vil tiltrække kapitalstrømme og bliver forstærket af stadig større og mere sofistikerede frihandelsaftaler. Trods begrænset dybde, har frihandelsaftalen RCEP således potentiale til at øge globalt BNP med 200 mia. USD i 2030, og har stor symbolsk værdi. Det er den første frihandelsaftale med deltagelse af de tre store asiatiske økonomier – Kina, Japan og Sydkorea – og det er også i den trekant, at den største værditilvækst vil finde sted. Aftalen kan skabe nyt momentum i forhandlingerne om en særskilt frihandelsaftale mellem de tre lande og bidrage til at skabe et mere sammenhængende asiatisk frihandelsområde. Blandt vestlige kommentatorer ses RCEP som en sejr for Kina, hvilket den også er, da det binder Sydøst- og Nordøstasiatiske lande tættere til Kina og cementerer Kina som regionens økonomiske centrum. I Jakarta – som tog initiativet til RCEP – og i andre regionale hovedstæder ses RCEP imidlertid som en regional sejr, ikke en kinesisk. Regionens anden store frihandelsaftale CPTPP ledes nu af Japan efter at Præsident Trump trak USA ud af TPP. CPTPP er en avanceret 3. generationsfrihandelsaftale, der dog ikke har samme handelsværdi som RCEP primært fordi landenes samlede økonomiske tyngde er mindre. CPTPP

[12] Paraq Khanna er en af Asiens fremmeste tænkere på særligt Asien og konnektivitet – se Home - Parag Khanna

styrke er, at den kan bidrage til at sætte globale standarder. Både Taiwan og Kina har formelt anmodet om medlemskab. Kina vil dog ikke kunne opfylde kravene, men det bliver en svær diplomatisk linedans for CPTPP-landene at håndtere. Også UK har søgt medlemskab som led i "the Indo-Pacific tilt". Et EU medlemskab forekommer ikke sandsynligt, og den handelsmæssige merværdi for EU er også begrænset, særligt i lyset af den frihandelsaftale EU allerede har med Japan. Aftalerne, som har resulteret i en oprydning i den komplicerede "nudelsuppe" af bilaterale frihandelsaftaler i regionen, har dog medvirket til, at EU for alvor er begyndt at prioritere Asien.

USA står tilbage som den store taber på handelssiden med ringere indflydelse og markedsadgang samt svækkede muligheder for at præge regel- og standardsættelse. Biden-administrationens "America is back" gælder ikke frihandel, og USA vil af indenrigspolitiske årsager ikke søge optagelse i CPTPP. Derfor vil USA formentligt forsøge at gøre sin indflydelse gældende gennem sektoraftaler om f.eks. IT og "bæredygtig" handel, herunder inden for rammen af det nyligt lancerede G7 initiativ "Build Back Better World" (B3W).

Med regionens stadig større tyngde, vil flere og flere globale standarder naturligt blive fastsat med udgangspunkt i Indo-Pacific. Standardsættelse er stormagtspolitik.[13] På dette område har EU en betydelig indflydelse baseret på det store europæiske hjemmemarked og en unik erfaring med fælles standarder, men hvis EU's indflydelse skal sikres fremadrettet, skal EU træde mere aktivt ind også i Indo-Pacific. De regionale landes udbredte ønske om at mindske afhængigheden af Kina og generelt undgå at vælge entydigt side i USA-Kina stormagtskonkurrencen giver muligheder for Europa til at engagere sig, og med Indo-Pacific strategien har EU-landene en fælles ramme.

Danmarks handelsrelationer i regionen er udbygget gennem en række EU-frihandelsaftaler, og RCEP's bidrag til at øge regionens interne handel vil også være til glæde for danske virksomheder, der producerer og sælger i regionen. Danmark eksporterede i 2020 for over 100 mia. kr. til Asien, herunder for ca. 62 mia. til Kina. I 2020 udgjorde Kina knap 5 pct. af den samlede danske eksport, hvilket dog ikke er retvisende for dansk økonomis eksponering i forhold til Kina – dels er Kina helt centralt i globale produktions- og værdikæder, dels spiller Kinas store hjemmemarked en stor rolle for danske virksomheders samlede indtjening og dels er Danmarks største samhandelspartner, Tyskland, mere eksponeret i forhold til Kina.

Hvad angår *institutioner*, så har Asien som helhed svage institutioner. Det er Sydøstasien, der ført an af ASEAN, er ledende i institutionsopbygning i regionen. Der er således forskellige udløbere af ASEAN, som inkluderer flere af regionens andre lande, f.eks. "ASEAN Plus 3" (Kina, Sydkorea og Japan) oprettet i 1996, "ASEAN Plus 6" (ASEAN Plus 3 samt Indien, Australien og New Zealand) og det primære sikkerhedspolitiske forum "ASEAN's Regionale Forum" (ARF), hvor både EU og USA deltager sammen med ASEAN Plus 6 tilføjet Canada og Rusland. Siden 2005 har ASEAN ligeledes været den vigtigste drivkraft i de årlige møder inden for "Østasiatisk Topmøde" (EAS) rammen, hvor også Rusland og USA har deltaget siden 2011.

ASEAN – og udløbere heraf – kritiseres ofte for at være "snakkeklubber". Beslutninger tages med konsensus, og der er få reelle sanktioner til rådighed for at straffe medlemmer, som forbryder sig mod tidligere indgåede aftaler. ASEAN har ikke desto mindre spillet en cen-

[13] Jf. Kinas "China Standards 2035," der er et strategisk initiativ, der sigter på at gøre Kina til standardsætter på nøgleteknologier og er tæt forbundet til "Made in China 2035", der er Kinas vigtigste industripolitiske satsning – se f.eks. The China Standards 2035 Plan: Is it a Follow-Up to Made in China 2025? (china-briefing.com).

tral rolle i at sikre stabilitet i Sydøstasien. ASEAN's interne sammenhængskraft udfordres særligt af medlemmernes forskellige syn på – og tilknytning til – Kina, hvor Cambodia og Laos har lagt sig tæt op ad Kina og har f.eks. modvirket en stærk fælles ASEAN position på det Sydkinesiske Hav. Det fik i 2020 Bilahari Kausikan – forsker og tidligere topdiplomat fra Singapore – til at understrege, at for at redde ASEAN kan det blive nødvendigt at smide Cambodia og Laos ud ("cut loose the two to save the eight"). Nok støtter alle ASEAN-landene op om frihandel, men kun Indonesien og Filippinerne er (relativt svage) demokratier. Senest har militærkuppet i Myanmar udstillet ASEAN's svagheder og udfordret den interne sammenhængskraft.

ASEAN skal imidlertid ikke undervurderes – det har overlevet adskillige kriser og store omvæltninger siden oprettelsen i 1967, og ASEAN tildeles fortsat stor betydning fra de toneangivende sydøstasiatiske lande særligt som et værn mod stormagtspolitikken. Med begrebet "ASEAN centrality" – princippet om at ASEAN skal konsulteres om spørgsmål af relevans for regionen – er det lykkedes at fastlægge en central spilleregel, som stormagterne *i princippet* respekterer.

Beijing søger at styrke sin indflydelse på fastsættelse af spillereglerne og udvikling af regionens fremtidige institutionelle set-up med Kina i centrum. Det sker særligt i regi af "Den Nye Silkevej" (Belt & Road Initiativet), der dog institutionelt endnu er svagt udbygget. Karakteristisk ved BRI-relationer er, at det en kinesisk fastsat ramme for samarbejde mellem Kina og en gruppe lande. BRI er ikke et multilateralt samarbejde mellem en gruppe ligeværdige lande – kun Kina har relationer til de involverede lande, men landene har ikke relationer til hinanden. Denne Kina-centriske model kan karakteriseres som "bilateraliseret multilateralisme" – en multilateralisme, der altid går via Kina og defineres af Kina. Hensigten bag BRI er flerledet. Ud over at sikre de ressourcer, infrastruktur mv., som det konkrete BRI-projekt ofte involverer, skal BRI på sigt bidrage til at etablere stærke regionale og globale transport- og handelskorridorer med Kina som det centrale omdrejningspunkt samt fremme kinesiske interesser, der er knyttet op til den indenrigspolitiske dagsorden, herunder støtte til statsejede virksomheder og udvikling af det vestlige Kina. BRI er ikke et sikkerhedspolitisk initiativ, men infrastrukturprojekterne muliggør et stærkere og bredere strategisk fodaftryk, der vil kunne sætte det kinesiske militær i en gunstigere situation – f.eks. kinesisk havnebyggeri med *dual use* kapacitet ved strategisk vigtige knudepunkter som Gwadar i det sydvestlige Pakistan (giver Kina adgang til det Indiske Ocean) og østkysten af Sri Lanka (strategisk punkt på handelsvejen til Europa og Afrika). Der kan stilles alvorlige spørgsmål ved flere BRI-projekters finansiering, men der er ikke basis for påstanden om, at såkaldt "gældsfælde¬diplomati" skulle være en bevidst kinesisk strategi.[14] Omfanget af BRI-projekter har været for nedadgående de sidste 4 år, hvilket ikke betyder, at BRI er på vej væk, snarere at initiativet er blevet mere fokuseret.[15] Der er en tendens til et større fokus på Asien og Stillehavet.[16]

"Den Digitale Silkevej" (DSR) er den potentielt mest disruptive del af BRI, da DSR kan bidrage til at regionalisere internettet og styrke Kinas mulighed for adgang til, kontrol med og overvågning af data. Bekymringen er ligeledes, at Kinas digitale kontrolsystemer vil blive udrullet i BRI-lande. Kina har allerede med sin "Great Chinese Fire Wall", kinesiske apps og udelukkelse af store firmaer som Google og Facebook reelt skabt et kinesisk sub-internet.

[14] Se f.eks. There Is No Chinese 'Debt Trap' - The Atlantic
[15] F.eks. China's Belt and Road: Down but not Out | Rhodium Group (rhg.com)
[16] Irresistible Inducement? Assessing China's Belt and Road Initiative in Southeast Asia | Council on Foreign Relations (cfr.org)

I forlængelse af DSR har Kina fokus på at udbygge eget navigationssystem – *Beidou*-systemet – som spiller en central rolle både civilt og militært.[17]

BRI udnytter ofte Kinas helt særegne styrke gennem en "whole of country" tilgang, hvor private og statsejede virksomheder indgår i et symbiotisk forhold med statslige aktører og trækker i samme strategiske retning. Denne "whole of country" tilgang betyder, at Kina ofte kan agere strategisk inden for flere sektorer, hvilket gør det nemmere at få foden indenfor og giver samtidig værtslandet en række attraktive incitamenter. Særligt sårbare over for denne kinesiske tilgang er de små Stillehavsstater, hvor Kina har intensiveret sit engagement. Kina anvender en blanding af legitime og illegitime midler, hvilket gør det vanskeligt at modgå.

BRI har knæsat "konnektivitet" som en global megatrend. USA's modspil er "Build Back Better World" (B3W) og "Blue Dot Network", der begge er forankret i G7. Tyskland har konnektivitet som et centralt element under landets G7-formandskab i 2022. Relanceringen – og opdateringen – af EU's konnenktivitetsstrategi "Global Gateway" nævnt ovenfor har markant forbedret grundlaget for EU's deltagelse og indflydelse i den geopolitiske konkurrence om strategisk infrastruktur.

Ud over USA's alliancer, strategiske partnerskaber og forsvarsaftaler findes der ikke militære samarbejdsorganisationer i regionen. Quad-samarbejdet mellem USA, Japan, Indien og Australien er ikke formelt institutionaliseret, men i foråret 2021 blev det første topmøde ("Quad Leaders Summit") afholdt med (virtuel) deltagelse af statslederne fra de fire lande. Det resulterede i den første fælles udtalelse under overskriften "The Spirit of the Quad" samt igangsættelsen af et samarbejde om produktion og levering af COVID-vacciner til landene i Sydøstasien – et initiativ, der er et modtræk til Kinas vaccinediplomati. Biden-administrationen er gået meget aktivt ind i en styrkelse – dybde og bredde – af Quad-samarbejdet, og har mødt stor imødekommenhed fra de øvrige medlemmer. Dette blev bekræftet på det første fysiske topmøde i september 2021, der understregede behov for samarbejde om vacciner, konnektivitet, infrastruktur og teknologi. Kernen i det nye tættere samarbejde i Quad er en stærkere relation mellem USA og Indien. Manglende indisk entusiasme har hidtil været den væsentligste hindring for fremskridt i samarbejdet. Det forventes, at Quad vil vokse i styrke og gennemslagskraft, herunder at USA i stigende grad vil benytte Quad til at styrke samarbejdet med sine vigtigste allierede og strategiske partnere i regionen. EU nævnes også som mulig strategisk partner for Quad. USA's relation til Quad-landet Australien blev konsolideret i september 2021 med indgåelse af det strategiske partnerskab AUKUS, hvor også UK deltager.

[17] Se f.eks. The Economic and Military Impact of China's BeiDou Navigation System – The Diplomat

IV. Militær og militærgeografi

Militærstrategisk betydning og balancer. Indo-Pacific regionen er hjemsted for verdens stærkeste militærmagter – fire på top-ti listen over lande med største militærbudgetter er i regionen, som samlet tegner sig for en stigende andel af verdens militærudgifter (fra 19,2 pct. i 2010 til 27,7 pct. i 2019). Dette er især drevet af stigningen i det kinesiske militærbudget, som i dag overstiger det samlede militærbudget for de næste fire regionale lande (Indien, Japan, Sydkorea og Australien). Stigningen i det kinesiske militærbudget har dog fulgt landets økonomiske vækst og udgør fortsat relativt beskedne 1,9 pct. af Kinas BNP sammenlignet med 2,4 pct. i Indien og 3,4 pct. i USA.[18]

Land	Mia. USD	Pct. af regionens militærudgifter	Pct. af BNP	Genm. ændring 2010-19 i pct.	Genm. ændring 2017-19 i pct.
Kina	261.1	50.5	1.9	+7.1	+5.7
Indien	71.1	13.8	2.4	+3.6	+4.7
Japan	47.6	9.2	0.9	+0.2	+0.0
Sydkorea	43.9	8.5	2.7	+3.5	+6.3
Australien	25.9	5.0	1.9	+2.4	-0.2
USA	778		3.4	-15	+5.3

Kilde: SIPRI (2020) og FOI (2021)[19]

De uafsluttede krige og konflikter mellem Indien og Pakistan, Indien og Kina, på Koreahalvøen og i Taiwanstrædet er medvirkende årsager til de betydelige militære styrker hos landene i regionen. Kinas voksende militære styrke – og generelt den intensiverede stormagtskonkurrence mellem Kina og USA – styrker incitamentet hos de øvrige regionale lande til at øge deres militære kapacitet. Regionens oprustning forventes derfor kun at fortsætte.
De geografiske forhold, herunder uvejsomt terræn som i Himalaya-bjergkæden, ø-grupper og de meget store afstande i Stillehavet og det Indiske Ocean, gør luft- og sømagt til en

[18] Det er imidlertid meget vanskeligt at fastsætte det kinesiske militærbudget og hvad der skal tælle med i dette. Budgettet til de indenrigspolitiske sikkerhedsstyrker – Peoples Armed Police (PAP) – der også hører ind under den Centrale Militærkommission (CMC) og har opgaver relateret til anti-terror og beskyttelse af Kinas maritime rettigheder (den kinesiske kystvagt har siden 2018 være lagt ind under PAP og dermed CMC) tælles eksempelvis ikke med i kinesiske opgørelser. PAP's budget vurderes at være større end militærbudgettet – se f.eks. A New Estimate of Chinese Military Expenditure (sipri.org)

[19] Japan har haft et politisk besluttet loft på forsvarsudgifterne på 1 pct. af BNP – i 2017 erklærede den daværende premierminister Abe imidlertid, at hans regering ikke var bundet heraf. Dette er led i en generel bevægelse i det regerende parti, LDP, væk fra forfatningsbestemte og -afledte begrænsninger på japansk militær. En tillægsbevilling til 2021 forsvarsbudgettet, særligt øremærket til indkøb og udvikling af nyt materielt, har bragt de samlede forsvarsudgifter op over 1 pct. af BNP og det planlagte forsvarsbudget for 2022 er rekordstort – se f.eks. Japan Approves Record Defense Budget for Fiscal Year 2022 – The Diplomat.

afgørende faktor i de fleste potentielle konflikter. Det er derfor også modernisering og oprustning af landenes flåder, flyvevåben samt missilkapacitet (konventionel og atomar), der dominerer den militære udvikling, og det forventes at fortsætte de næste 10-15 år frem.

Kina har være kernevåbenmagt siden 1960'erne, mens Indien og Pakistan igangsatte programmer, inkl. tests, i 1970'erne men først for alvor trådte ind som kernevåbenmagter i 1990erne. Nordkorea er i dag reelt også en kernevåbenmagt – jf. nedenfor. Japan og Sydkorea er såkaldte "tærskelstater," der vurderes at have viden og teknologi til relativt hurtigt at kunne omstille den civile nukleare sektor til også at kunne producere kernevåben. En primær grund til, at de endnu ikke har gjort dette, er, at de har været – og fortsat er – dækket ind under den amerikanske "atomvåbenparaply." Hvis tilliden til USA som alliancepartner svækkes, er det ikke usandsynligt, at landene vil udvikle egen kernevåbenkapacitet. En fortsat troværdig amerikanske "sikkerhedsgaranti" afhænger af udvist politisk beslutsomhed i Washington, hvilket blev kraftigt udfordret under præsident Trump, men også af, at USA militært reelt forbliver i stand til at hamle op med Kina i regionen.

USA har et stort militært engagement i Indo-Pacific. Udover baser på eget territorium, Hawaii og Guam, har USA baser i Sydkorea, Japan, Australien, Singapore, Fillippinerne og på Diego Garcia i det Indiske Ocean.[20] USA har alliancer med Japan, Sydkorea, Fillippinerne, New Zealand og Australien samt strategiske partnerskaber og militære samarbejdsaftaler med bl.a. Indien og Singapore. Seneste tilføjelse i 2021 er det strategiske partnerskab AUKUS med Australien og UK. Samtidig er der et tæt amerikansk militært samarbejde med en række øvrige lande i Sydøstasien som Indonesien og Thailand. Det forventes, at det amerikanske militær vil fortsætte med at rette strategisk fokus mod – og flytte styrker til – Indo-Pacific regionen i de kommende 10-15 år. Det er helt nødvendigt, hvis det amerikanske militær – herunder især den amerikanske flåde – skal fastholde sin afskrækkelsesevne over for Kina og sin troværdighed hos allierede og strategiske partnere i regionen. Der er en klar amerikansk erkendelse af, at de ikke kan gøre det alene, men har brug for tættere samarbejde med regionale allierede og partnere, der ligeledes opfordres til at styrke deres militær. Det er Biden-administrationens AUKUS-initiativ samt fokus på at styrke Quad en klar understregning af.

Kina opbygger militære samarbejder, men kun i Myanmar, Cambodia og Laos er Kina den vigtigste militære samarbejdspartner. Kinas militære samarbejder er også funderet i stigende våbensalg af billigere kinesiske våben, herunder kampvogne og undervandsbåde, der også er solgt til f.eks. Thailand.

Det militære styrkeforhold i Indo-Pacific. Militært er Kina markant stærkere end hvert af sine nabolande og nærmer sig regional paritet med USA – jf. nedenstående tabeller gælder dette både hvad angår sø- og luftmagt.

[20] USA har ca. 130.000 soldater udstationeret i regionen, især på de store baser i Sydkorea og Japan samt ca. 42.000 soldater i Hawaii og 6.000 soldater på Guam, mens der er tale om mindre tilstedeværelse i f.eks. Australien med ca. 800 soldater og Singapore med ca. 200 soldater. Diego Garcia er en atol under britisk administration i det Indiske Ocean beliggende ca.1.600 km syd for den sydlige del af Indien. Atollen har fungeret som amerikansk militærbase siden 1960'erne.

Sømagt i regionen (omtrentlige tal)

	Kina	Taipei (Taiwan)	Sydkorea	Japan	USA	Indien
Hangarskibe	2	0	0	2	11 (5)	1
Mindre hangarskibe	0	0	0	2	10 (5)	0
Større overfladekampenheder	92	26	24	45	93 (52)	24
Større overfladekampenheder	170	55	40	6	24 (14)	23
Ubåde	65	2	18	20	55 (30)	17

Kilde: Jane's og Wikipedia. Større overfladekampenheder omfatter krydsere, destroyere og fregatter. Tal i parentes for USA er Stillehavsflåden. Antal ubåde omfatter ikke ballistiske missil-ubåde.

Sømagt i regionen – de mindre regionale lande (omtrentlige tal)

	Indonesien	Malaysia	Singapore	Australien	Vietnam	Thailand	Pakistan
Hangarskibe	0	0	0	0	0	0	0
Mindre hangarskibe	0	0	0	0	0	0	0
Større overfladekampenheder	8	2	10	11	7	7	5
Større overfladekampenheder	77	28	18	12	42	24	20
Ubåde	4	2	0	6	6	6	5

Kilde: Jane's og Wikipedia. Større overfladekampenheder omfatter krydsere, destroyere og fregatter.

Luftmagt i regionen (omtrentlige tal)

	Kina	Taipei (Taiwan)	Sydkorea	Japan	USA	Indien
Kampfly	2200+	320+	495	342	2900+	730
Bombefly	200	0	0	0	150	0
Maritime patruljefly	20	20	16	62	140	13
Tankfly	20	19	9	18	500	6
Luftvarslingsfly	20	6	4	17	100	6

Kilde: Jane's og Wikipedia.

Luftmagt i regionen – de mindre regionale lande (omtrentlige tal)

	Indonesien	Malaysia	Singapore	Australien	Vietnam	Thailand	Pakistan
Kampfly	85	39	100	75	80	90	400
Bombefly	0	0	0	0	0	0	0
Maritime patruljefly	6	6	5	14	1	13	9
Tankfly	1	4	9	7	0	0	4
Luftvarslingsfly	0	0	4	6	0	2	11

Kilde: Jane's og Wikipedia.

Mht. missilkapacitet, så besidder Kina mere end 1.000 kortdistance og mellemdistance ballistiske missiler og krydsermissiler, hvoraf nogle også kan bruges mod sømål. Missilerne kan nå de amerikanske baser i Japan, Sydkorea og på Guam og er en alvorlig trussel mod hangarskibe – jf. kortet nedefor. Missilerne har derfor stor såvel sømilitær som luftmilitær betydning. Meget tyder på, at Kina målrettet har udviklet kapaciteter, der har til formål at udfordre USA's maritime dominans i Indo-Pacific, herunder supersoniske droner til at lokalisere den amerikanske flåde, samt land- såvel som luftbaserede hypersoniske anti-skibs missiler.[21] Kapaciteter som USA enten ikke kan eller som minimum har meget svært ved at forsvare sig imod.[22]

Illustration: Rækkevidden af Kinas missiler i forhold til amerikanske baser i det vestlige Stillehav.

Den kinesiske militære modernisering har gjort det mere risikabelt for USA at operere tæt på den første ø-kæde i det Østkinesiske Hav og i den nordlige del af det Sydkinesiske Hav.[23] Det er i den kontekst, at den øverstkommanderende for de amerikanske styrker i regionen (Indo-Pacific Command) Admiral Davidson har anmodet Kongressen om at bevillige et

[21] Missiles of China | Missile Threat (csis.org); China Tests New Weapon Capable of Breaching US Missile Defense Systems – The Diplomat
[22] MDA: U.S. Aircraft Carriers Now at Risk from Hypersonic Missiles - USNI News
[23] Den første ø-kæde er et begreb, der bruges til at beskrive landefaciliteter i det vestlige Stillehav, der strækker sig fra Japan til Taiwan og langs staterne med kystlinje til det Sydkinesiske Hav som Filippinerne og Indonesien. Den anden ø-kæde strækker sig længere mod øst, startende i Japan og løber gennem Guam – se kort nedenfor i Kina-afsnittet.

større budget – 27 mia. USD frem til 2027 – til det såkaldte "Pacific Deterrence Initiative". Allerede i 2022 forsvarsbudgettet hævede Kongressen bidraget til "Pacific Deterrence Initiative" til 7,1 mia. USD.[24] Dermed vil USA styrke dets landbaserede missil – samt missilforsvars – kapacitet betydeligt i regionen de kommende år, hvilket også indebærer etableringen af flere fleksible amerikanske faciliteter og evt. mindre baser i regionen med fokus på styrket samarbejde og informationsdeling mellem amerikanske, inkl. allieredes, enheder og platforme – jf. "multi-domain operations" (MDO) doktrintænkningen. Derudover spiller det amerikanske forsvars fortsatte bestræbelser på at sikre globale rækkevidde ind her, særligt det såkaldte "Prompt Global Strike" (PGS) tiltag, der foreskriver, at det amerikanske forsvar skal kunne levere et præcisionsstyret luftangreb overalt i verden inden for en time blandt andet gennem anvendelse af hypersoniske krydsermissiler – en kapacitet USA forventer at have klar til operativ brug i 2022.[25] Samlet er det amerikanske forsvars fokus i regionen på at sikre, at USA vil kunne operere med skibe og fly tæt på Kina i en konfliktsituation og samtidig væsentligt forøge afskrækkelseskapaciteten vendt mod Kina.[26]

USA og de fleste af Kinas nabolande står over for store udfordringer i forhold til materielanskaffelser. Kina har ved sin modernisering og udbygning af flåden formået at etablere en moderne flåde, mens USA, Japan og især Taiwan har ældre materiel. Medianalderen for større overfladekampenheder er knap 10 år for Kina, mens den er mere end 20 år for USA, Japan og Taiwan. Det vil sige, at halvdelen af Kinas enheder er mindre end ti år gamle, mens halvdelen af de amerikanske, japanske og taiwanske enheder er mere end 20 år gamle.

Vigtige regionale landes større overfladekampenheder efter alder (årti de hejste kommando)

[24] The FY2022 National Defense Authorization Act | Center for a New American Security (en-US) (cnas.org)
[25] Se f.eks. https://sgp.fas.org/crs/weapons/R45811.pdf.
[26] Som det også fremgår af Trump-administrationens Indo-Pacific strategi, der først blev lækket for senere at blive afklassificeret og offentliggjort, så anses det for afgørende, at USA kan "*devise and implement a defense strategy capable of, but not limited to: (1) denying China sustained air and sea dominance inside the 'first island chain' in a conflict; (2) defending the first island chain nations, including Taiwan; and (3) dominating all domains outside the first island chain*" https://www.abc.net.au/news/2021-01-12/details-of-trump-administrations-indo-pacific-strategy-revealed/13052216. Der er ikke tegn på, at der er ændrede prioriteter under Biden-administrationen, men der spores en udbredt opfattelse af, at det haster, og at det amerikanske forsvar er mere presset i regionen end hidtil erkendt – se f.eks. DOD 2021 Report on Military and Security Developments Involving the People's Republic of China (defense.gov).

Vigtige regionale landes ubåde efter alder (årti de hejste kommando)

Vigtige regionale landes hangarskibe efter alder (årti de hejste kommando)

Den relativt lave alder på Kinas flåde har den konsekvens, at Kina også med et mindre omfattende byggeprogram fortsat vil kunne forøge sin styrke, mens USA, Japan og Taiwan skal iværksætte meget omfattende byggeprogrammer bare for at fastholde deres nuværende styrke. Som det ses af ovenstående grafer, vil Kina inden for de næste 10-15 år skulle bygge 20 større overfladekampenheder og 18 ubåde for at opretholde deres nuværende styrketal udover 2030 (2-3 enheder om året). USA vil skulle bygge 50 større overfladeenheder og 34 ubåde (7-8 enheder om året), Japan vil skulle bygge 27 større overfladeenheder og 2 ubåde (2-3 enheder om året), mens Taiwan vil skulle bygge 25 større overfladekampenheder og 4 ubåde (2-3 enheder om året). Dette behov kommer samtidig med, at stort set alle landene i regionen står overfor omfattende investeringer i nye kampfly.

Der er ingen tegn på, at Kinas nabolande eller USA vil iværksætte så omfattende byggeprogrammer, som der kræves for at opretholde deres nuværende styrke.[27] Derfor vil Kinas relative styrke kun vokse i de kommende 10-15 år.

Det er sandsynligt, at det vil øge landenes behov for i højere grad at alliere sig, men det vil også føre til et større pres især på de store lande i Indo-Pacific for at øge egne militærbudgetter og udbygge deres flåder og luftvåben. En udvikling, der allerede er i gang eksempelvis i Japan og Australien. Her er det vigtigt at understrege, at der også ses en tendens til styrket militært samarbejde mellem de regionale stater med fælles øvelser eksempelvis mellem den indiske og den indonesiske flåde, som særligt har været rettet mod ulovligt kinesisk fiskeri omkring den indonesiske Natuna øgruppe.[28] I januar 2022 indgik Japan og Australien en forsvarsaftale, som særligt skal facilitere fælles militærøvelser.[29] Denne tendens ventes kun at blive yderligere styrket de næste 10-15 år frem. Adskillige af de regionale stater udviser øget interesse for at styrke forsvarssamarbejder og -aftaler med europæiske lande, inkl. forsvarsindustrielt samarbejde.

Uden for regionen vil det også betyde, at USA er nødt til i højere grad end allerede at forskyde sin militære tyngde mod Stillehavet, hvilket også vil lægge pres på USA's allierede i Europa og andre regioner om at forøge deres militære styrke.

[27] I seneste budgetforslag lægges der op til at den amerikanske flåde tilføjes fire krigsskibe – jf. UPDATED: Fleet Growth Stymied by Navy Budget Request - USNI News
[28] Indien og Indonesien opgraderede i 2018 deres strategiske partnerskab, som blev tilføjet "Shared Vision of India-Indonesia Maritime Cooperation in the Indo-Pacific" – jf. India and Indonesia Push Ahead with Defense Relationship – The Diplomat
[29] Den såkaldte "Reciprocal Access Agreement" (RAA). Hidtil har Japan kun indgået forsvarsaftaler med USA. Tokyo er nu imidlertid i forhandlinger med UK og Frankrig om lignende aftaler, hvilket understreger, hvor alvorligt Japan ser på sikkerhedspolitiske og militære udviklinger i regionen - se f.eks. Japan, Australia sign defense pact to counter China's rise - Nikkei Asia

V. Sikkerhedspolitiske udviklinger og dynamikker. Vigtigste stater og brændpunkter

Nedenfor rettes fokus på de vigtigste regionale stater – deres ambitioner og primære interesser i forhold til den regionale sikkerhedspolitiske kontekst samt hvordan de søger at sikre disse interesser. Det giver udgangspunktet for den efterfølgende analyse af regionens brændpunkter, der tager fat i, hvordan – og i hvilken grad – de regionale staters ambitioner og primære interesser støder sammen med diskussion af mulige fremtidige udviklinger/scenarier i fokus. Dette fører frem til den afsluttende diskussion af udfordringer og muligheder for Europa, Danmark og dansk Forsvar.

De vigtigste regionale stater

Hovedvægten er lagt på analysen af Kina i en Indo-Pacific kontekst. Det er Kina – Kinas voksende magt og udøvelsen af denne – der er hoveddrivkraften bag de væsentligste sikkerhedspolitiske udviklinger i regionen og er samlingspunkt for dynamikker i de sub-regionale sikkerhedskomplekser. Kina træder i disse år frem som den regionale stormagt – den stærkeste økonomiske og militære aktør, som såvel USA som de øvrige regionale stater må agere og justere deres strategier og politikker i forhold til. Det er især de regionale staters egne relative økonomiske og militære kapacitet, deres allianceforhold og økonomiske relationer samt ikke mindst deres geografi og historiske erfaringer og kulturelle tilknytning til Kina, der spiller ind på, hvordan de ser på og agerer i forhold til det voksende Kina. Fokus i det følgende er på de to store regionale stater, Japan og Indien samt Australien (de tre medlemmer af Quad) og på toneangivende stater i ASEAN, nemlig Indonesien og Singapore. De øvrige regionale stater inddrages løbende hvor relevant.

Kina

I denne analyse af Kina anlægges en strategisk aktør – mål og midler – tilgang. Der stilles tre overordnende spørgsmål, hvor tendensen – den forventede udvikling over de næste 10-15 år – også indtænkes:

- Hvad vil Kina – eller hvad er Kinas mål – i eget nærområde?
- Hvad gør Kina for at opnå de mål, inkl. tendensen i vægtning i midler?
- Hvilke primære faktorer/drivkræfter påvirker udøvelsen af den kinesiske strategi fremadrettet?

Hvad vil Kina i eget nærområde?

» *Sikringen af et stabilt og relativt imødekommende nærområde*

Kinas geostrategiske betingelser vanskeliggør landets stormagtsambitioner. Kinesiske ledere har igennem landets lange historie ofte haft rigeligt at gøre med at sikre de lange grænser og håndtere relationerne til de mange nabostater, som i dag tæller så forskellige stater – i størrelse, styrke og styreform – som Indien, Rusland, Afghanistan, Myanmar og Nordkorea for at nævne nogle af de 14 nabostater, som Kina deler den ca. 22.800 km landegrænse med, og dertil kommer en kystlinje på ca. 18.000 km. At sikre Kina en stærk rolle i et stabilt nærområde har været et gennemgående fokus i kinesisk udenrigs- og sikkerhedspolitik. Indretning af Kinas militær med den traditionelle prioritering af en stor hær afspejler dette fokus. Det har imidlertid ændret sig i takt med, at Kina har fået løst eller bi-

lagt de mange landegrænsestridigheder, og fokus i stigende grad er blevet rettet mod USA's tilstedeværelse i regionen, Kinas maritime grænser og på at styrke evnen til at projicere militær magt også uden for Kinas nærområde.

Det at sikre et stabilt nærområde, som er imødekommende over for en stærk kinesisk position og dagsorden, er fortsat det primære mål i kinesisk udenrigs- og sikkerhedspolitik og prioriteten for det kinesiske militær. Fokus rettes i stigende grad mod Kinas maritime grænser og især på at skubbe den amerikanske flåde længere væk fra kinesisk territorium. Formålet er at sikre den kinesiske flådes dominans og kontrol inden for den første ø-kæde, dvs. i Taiwanstrædet, det Sydkinesiske Hav, det Gule Hav og det Østkinesiske Hav, samt øge den kinesiske flådes evne til at matche USA og allierede i farvandene længere væk fra kinesisk territorium. Det gælder såvel inden for den anden ø-kæde som ud i den østlige del af det Indiske Ocean (jf. kort nedenfor).[30]

Kilde: economist.com

[30] Hensigten er at sikre Kina en regional "Anti-Access Area Denial" (A2AD) kapacitet, som vil gøre det risikabelt og potentielt meget omkostningsfyldt for USA og dets allierede at fremføre styrker i Kinas maritime nærområde. Som nævnt ovenfor begynder resultaterne at vise sig – den militære balance i Taiwanstrædet og det Sydkinesiske Hav er ved at tippe til Kinas fordel, og den amerikanske flåde vil i en skarp situation være særdeles udsat inden for den første ø-kæde, men Kina vil også være en potent modstander uden for den første ø-kæde.

Set fra Beijing drejer det sig derfor om at sikre en form for kinesisk indflydelsessfære og en buffer i forhold til USA. I takt med at forholdet mellem Kina og USA forværres, bliver dette kun mere magtpåliggende for Beijing, der ofte tolker amerikanske tiltag i regionen som en amerikansk omringning (encirclement) af Kina, der skal sikre USA's fortsatte dominans i regionen.

Der er i Beijing en vis bekymring over, at ustabilitet i nabostaterne vil brede sig ind over Kinas grænser eksempelvis med flygtningestrømme og for Afghanistans og Centralasiens vedkommende også religiøse eller politiske ideer og netværk – jf. kampen mod "de tre onder" (ekstremisme, terrorisme og separatisme), som guider Beijings samarbejde med adskillige af de centralasiatiske regimer og også samarbejdet i "Shanghai Cooperation Organisation" (SCO). Det forbliver høj prioritet for Kina at sikre kontrollen med grænsen til Afghanistan, men det er også sandsynligt, at Kina kommer til at lægge mere diplomatisk og økonomisk tyngde i proaktivt at fremme stabilitet i Afghanistan i årene frem. Derudover er der den genopblussede grænsekonflikt med Indien og den tiltagende konfrontation med USA og allierede mod syd og øst. Pointen er, at Beijing fortsat er udfordret i eget nærområde, og det mest sandsynlige er, at hovedfokus for kinesisk udenrigs- og sikkerhedspolitik samt for det kinesiske militær i de kommende 10-15 år fortsat vil være i regionen.

» *Asien – et økonomisk og teknologisk kraftcenter med Kina i centrum*

Prioritet af stabilitet i nærområdet hænger sammen med et andet af Kinas mål, nemlig at etablere Asien med Kina i førertrøjen som det økonomiske og teknologiske kraftcenter i den globale økonomi for derved også at sikre stabile forsynings- og transportruter. Det knytter direkte op til den indenrigspolitiske dagsorden. Fortsat økonomisk vækst og dynamik i Kina afhænger af, at de omkringliggende økonomier følger med – økonomierne skal knyttes tættere sammen og barrierer for handel, udveksling af personel, service, finansielle transaktioner mv. skal mindskes, og kinesiske løsninger og standarder skal udbredes i regionen. Samtidig skal hele Kina udvikles – der er i dag stor forskel mellem et rigt og meget udviklet Østkina og det relativt fattige Vestkina. At få skabt økonomisk dynamik og udvikling i Vestkina er også en af de vigtigste drivkræfter bag adskillige af de store kinesiske initiativer de senere år, særligt "Den Nye Silkevej" (Belt & Road Initiativet) med den såkaldte "China-Pakistan Economic Corridor" (CPEC), der bl.a. skal sikre transportruter fra den ressourcerige vestlige Xinjiang-provins til Gwadar-havnen i det sydvestlige Pakistan.[31]

» *Stabilitet i Taiwanstrædet og fastholdelse af "Ét Kina"*

Det diskuteres i stigende grad, hvorvidt Beijing har planer at gennemtvinge Taiwans genforening med brug af militær magt. Argumenterne går særligt på, at det vil sikre Xi Jinping en plads som en af de største kinesiske ledere, at Beijing er ved at miste tålmodigheden, og at det kinesiske militær presser på.[32] Det er korrekt, at Xi Jinping i adskillige taler har understreget, at genforeningen kommer tættere på og at kinesisk tålmodighed ikke er uendelig.[33] At Beijing vil anvende militær magt for at gennemtvinge Taiwans genforening kan ikke udelukkes, men det kinesiske fokus synes fortsat at være på – med alle midler – at modvirke en udvikling i retning af taiwansk uafhængighed. Set fra Beijing har det derfor været den forkerte retning, udviklingen har gået de senere år, særligt under Trump-administrationen, der såede tvivl om USA's anerkendelsen af "ét Kina" princippet, skruede op for våbensalg – og militære kontakter – til Taiwan, og løsnede for restriktionerne på politiske/diplomatiske relationer mellem USA og Taiwan. En linje Biden-administrationen ikke har ændret på. Også

[31] Se f.eks. The China-Pakistan Economic Corridor—Hard Reality Greets BRI's Signature Initiative | Council on Foreign Relations (cfr.org)
[32] Se f.eks. The Taiwan Temptation | Foreign Affairs
[33] F.eks Xi Jinping says Taiwan 'must and will be' reunited with China - BBC News

blandt europæiske politikere er der et stigende pres for øget anerkendelse af Taiwan. Det er dog kun Litauen, der for alvor har pirket til "ét-Kina"-politikken og tilladt Taiwan at åbne et diplomatisk kontor under navnet "Taiwan" – ikke "Taipei", som den diplomatiske kodeks normalt kræver.

Der er ikke tvivl om, at den kinesiske ledelse ønsker genforening med Taiwan, så snart det er muligt uden uoverskuelige omkostninger og risici. Det er imidlertid ikke tilfældet i dag, og – undtaget en amerikansk militær tilbagetrækning fra regionen og opgivelse af forpligtelser til Taiwan (Taiwan Relation Act) – vil det heller ikke være tilfældet de næste 10-15 år. Den militære balance over strædet er skubbet til Kinas fordel som vist ovenfor, men det vil fortsat være en yderst risikabel affære at indlede en militær operation mod Taiwan. Det specifikke scenarie afhænger af, hvilken type kinesisk militær operation, der i givet fald bliver tale om (et overraskelsesangreb for at tvinge Taiwan til at overgive sig, en invasion, en blokade eller noget helt andet) og hvem kineserne vil konfrontere (taiwansk militær, amerikansk militær plus taiwansk eller en bredere koalition også bestående af japansk, australsk og måske europæisk militær). I alle tænkelige scenarier er der imidlertid, set fra Beijing, store risici, og selv hvis USA ikke skulle komme Taiwan militært til undsætning, så tyder alt på, at den taiwanske befolkning på 23 millioner vil gøre modstand, hvorfor Beijing vil se ind i en langvarig militær besættelse af øen. Det vil ligeledes få enorme negative omkostninger for Kinas internationale omdømme og relationer, inkl. økonomiske.[34] Vurderingen er, at den kinesiske ledelse ikke vil satse dette for at gennemtvinge genforening, men der er på den anden side ingen tvivl om, at der ikke vil blive tøvet, hvis det er for at forhindre taiwansk uafhængighed. Fokus for Beijing er derfor fortsat på at afskrække Taipei fra at gå længere i retning af formel uafhængighed og Washington fra at støtte – eller opmuntre – tiltag i denne retning. Beijing har også skruet op for brugen af såkaldte gråzone- eller hybridaktiviteter – f.eks. misinformation, cyber-angreb og chikane – med henblik på at underminere det taiwanske politiske system, svække øens økonomi og mindske den taiwanske befolknings overordnede tro på, at der reelt er alternativer til en eller anden form for politisk (gen) forening med Kina.[35]

Hvad gør Kina for at opnå de mål? (jf. DIME: diplomatic, information, military, economic)

» *Et kinesisk militær, der hamler op med USA i nærområdet*

For at sikre ovenstående kinesiske mål er det afgørende at udvikle et kinesisk militær, der kan matche USA (inkl. dets allierede) i Kinas nærområde. Det gælder især en kinesisk flåde og luftvåben, inklusiv en kinesisk missilkapacitet, afgørende for at få skubbet USA – den amerikanske flåde – længere væk fra kinesisk territorium, men også med henblik på at kunne afskrække USA (inkl. dets allierede) fra at blande sig i kinesiske kerneinteresser, særligt Taiwan men også det Sydkinesiske Hav. Derudover har militæret en rolle i sikringen af stabile forsyningskæder og transportruter.[36] Også den kinesiske kystvagt styrkes og får

[34] Dette står givet kun endnu mere klart for Beijing efter at have set ukrainernes overraskende stærke modstand efter Ruslands invasion af landet samt samarbejdet mellem USA og EU ift. hurtigt at vedtage omfattende sanktioner overfor Rusland – se f.eks. Ukraine War Should Counsel Chinese Caution on Taiwan - WSJ

[35] Jf. også nedenstående afsnit "Konflikten i Taiwanstrædet."

[36] Det kinesiske militær har et stigende antal af opgaver – og en voksende tilstedeværelse og aktivitet – uden for regionen, som primært binder op på at sikre og fremme de ekspanderende kinesiske økonomiske interesser og de mange kinesiske borgere, der følger med, men også deltagelse i FN-operationer og lignede. Herværende rapport fokuserer imidlertid på det kinesiske militærs rolle i Kinas nærområde, hvilket vil være dets hovedfokus de næste 10-15 år frem.

flere magtbeføjelser, og gråzone- eller hybridaktører så som den kinesiske martime milits styrkes ligeledes.[37]

» *Intensiveret kinesisk diplomati på alle niveauer i nærområdet, inkl. økonomisk diplomati*

Den øgede militære tilstedeværelse suppleres med en omfattende kinesisk politisk/diplomatisk indsats. Kinesiske ledere og topembedsfolk rejser rundt i regionen og søger at indgå partnerskaber og aftaler. Det indebærer også, at Beijing har indtaget en mere proaktiv og ledende rolle i videreudviklinger af eksisterende multilaterale fora eller igangsætter nye, eksempelvis "Conference on Dialogue of Asian Civilizations" (CDAC), hvor Beijing har annonceret, at de vil afholde næste møde, så snart COVID-pandemien er under kontrol i regionen.[38]

De kinesiske diplomater medbringer både stok og gulerod. Gulerødderne er de økonomiske "værktøjer," hvor Kina tilbyder økonomiske fordele som frihandelsaftaler, BRI-projekter (inkl. teknologi), investeringer og lån samt stiller en privilegeret adgang til det attraktive kinesiske marked i udsigt. Stokken, som har fået en mere fremtrædende plads de senere år, tages i brug, når lande udfordrer kinesiske kerneinteresser (sår tvivl om Kommunistpartiets legitimitet til at lede Kina, om "Ét Kina" princippet mv.). Det indebærer ofte en mobilisering af kinesisk nationalisme, som fører til forbrugerreaktioner – f.eks. mod japanske bilfirmaer (pga. Senkakuøerne), den nylige forbrugerboykot af H&M (pga. Xinjiang) eller chikane af virksomheder, der er engageret med Litauen. Det kinesiske "economic coercive diplomacy" bringes normalt kun i anvendelse i begrænset omfang og på selektiv vis, da det også kan indebære væsentlige omkostninger for kinesisk økonomi – eksempelvis har den kinesiske "straffeaktion" mod Australien efter den kraftige forværring af forholdet de senere år resulteret i et stop for import af australsk vin og andre relativt let-erstattelige produkter til Kina, mens australsk jernmalm og andre produkter, hvor der er stærk kinesisk efterspørgsel og interesse, ikke rammes.[39] Sådant "economic coercive diplomacy" ledsages af en – igen selektiv – politisk/diplomatisk nedlukning i forhold til det pågældende land, som får svært ved at få møder i stand og arrangere besøg mv., samt af en målrettet propagandakampagne i de kinesiske statsejede medier.

» *Charmeoffensiv, indflydelses- og påvirkningsdiplomati og mere aktiv informationskampagne*

Den styrkede kinesisk politisk/diplomatiske indsats indebærer også en styrket charmeoffensiv (soft power) og indflydelses- og påvirkningsdiplomati samt en mere aktiv informationskampagne, som primært har fokus på at præsentere et mere positivt billede af Kina og af Kommunistpartiet og dermed tale op imod en voksende bekymring og Kina-skepsis i regionen. Fokus er på synergi, hvor et økonomisk stærkere Kina vil gavne også de øvrige regionale stater (*win-win*). Der ses imidlertid også en mere aggressiv og offensiv linje – jf. kinesisk "wolf warrior" diplomati – med stærk kritik af den, set fra Beijing, konfrontatoriske (*Cold War mentality*) tilgang fra Washington, som regionale stater advares mod at støtte

[37] Jf. loven for den kinesiske kystvagt fra januar 2021, der giver kystvagten mandat til egentlig militær magtanvendelse for at "*sikre Kinas suverænitet, sikkerhed, maritime rettigheder og nationale interesser*." Den kinesiske maritime milits (også kendt som fiskerimilitsen), som spiller en vigtig rolle i den kinesiske "salami-taktik" sigtet på langsomt at vinde terræn uden at provokere åben konflikt, er velorganiseret og veludrustet. Den er finansieret og underlagt den Centrale Militærkommission (CMC).
[38] Jf. Xi's "Boao Forum 2021" tale - Full Text: Keynote speech by Chinese President Xi Jinping at the opening ceremony of the Boao Forum for Asia Annual Conference 2021 - Xinhua | English.news.cn (xinhuanet.com)
[39] Jf. Luke Patey, *How China Loses. The Pushback Against Chinese Global Ambitions*. Oxford University Press, 2021.

op omkring – det vil få negative konsekvenser for deres relationer til Kina. Det kombineres med mere direkte kinesiske bestræbelser på at de-legitimere amerikansk tilstedeværelse og tiltag i regionen eksempelvis Quad-samarbejdet og AUKUS.[40]

Den mere aggressive og offensive linje i kinesisk diplomati er ikke lige udbredt over hele regionen – den er eksempelvis ikke så anvendt i Sydøstasien. Her er til gengæld et stigende kinesisk fokus på at præsentere Kina som leverandør af *globale offentlige goder* (f.eks. vacciner), som model for udviklings- og vækstlande og en konstruktiv partner i håndteringen af regionale kriser.

» *Hvilke primære faktorer/drivkræfter påvirker udøvelsen af den kinesiske strategi?*
Det vigtigste for de kinesiske ledere er at fastholde Kommunistpartiets faste greb om magten i Kina. Kinesisk udenrigs- og sikkerhedspolitik drives derfor primært af den indenrigspolitiske dagsorden. Det er helt afgørende at forstå udviklinger og dynamikker i kinesisk indenrigspolitik – særligt mellem Kommunistpartiet og det kinesiske samfund – for at forstå og forklare udviklinger i kinesisk udenrigs- og sikkerhedspolitik.

Forholdet mellem Kommunistpartiet og det kinesiske samfund er under hastig udvikling, og indenrigspolitisk i Kina udvikles der i disse år større krav og forventninger til, hvad partiet skal levere. Siden starten på den økonomiske reformproces i Kina i slutningen af 1970'erne er det ideologiske legitimitetsgrundlag for Kommunistpartiet blevet mere eller mindre udhulet, og i stedet er udviklet en form for output- eller performance-legitimitet. Det, partiet skal levere, er indenrigspolitisk stabilitet, økonomisk vækst og fremgang for alle kinesere og for Kina som stormagt i det internationale system. Den kinesiske økonomi er i gang med en større omlægning og opgradering, hvor fokus er på at sikre Kina en førerposition inden for ny viden og innovative teknologier. Derudover spiller nationalisme en vigtig rolle som "lim" mellem Kommunistpartiet og den kinesiske befolkning. Der er i Kina en udbredt stolthed over landets lange historie som den ældste og en af de største og mest udviklede civilisationer, men også en vrede over "de 100 års ydmygelser" (1839-1949), som Kina stadig er ved at rejse sig efter.[41] Her har Kommunistpartiet slået sig op på, at hvis Kina skal genvinde landets retmæssige og naturlige stormagtsstatus og -respekt, så kan det kun ske med et stærkt og samlet Kommunistparti ved roret. Det er effektfuldt, men det er imidlertid ikke uden risiko. Det medvirker til at øge befolkningens forventninger til, at partiet reagerer – f.eks. ved at bringe Kinas økonomiske og militære styrke i anvendelse – hvis andre lande går imod, hvad der i Kina anses som legitime kinesiske interesser. Det er en væsentlig faktor i udenrigs- og sikkerhedspolitikken, hvor hensynet til ikke at fremstå svag og eftergivende indenrigspolitisk lægger pres og begrænsninger på de kinesiske ledere, særligt i forhold til Japan og USA. I takt med, at Beijing i højere grad ser USA's ageren som forsøg på at inddæmme og holde Kina underlegent, vil nationalismen – med dens komplekse mix af selvsikkerhed og paranoia – få større indflydelse på kinesisk udenrigs- og sikkerhedspolitik.

Kinas generelt stærkere position relativt til USA – de bagvedliggende ændringer i den overordnede relative magtbalance – og dermed det, at Kina overhovedet har indfundet sig som en stormagtsrival til USA, giver et andet handlerum til Kina, særligt i Kinas nærområde. Der er imidlertid en form for gensidig afhængighed mellem udviklinger i Kinas fortsatte stormagtsposition og indenrigspolitikken, hvor Kommunistpartiets evne til at levere indenrigs-

[40] F.eks. China firmly opposes AUKUS' nuclear submarine cooperation: Defense Spokesperson - Ministry of National Defense (mod.gov.cn)
[41] "De 100 års ydmygelser" startende med Opiumskrigen (1839-1842) resulterede i en opdeling af Kina mellem stormagterne og en udbredt diskriminering af kinesere efterfulgt af krigen mod Japan og borgerkrigen.

politiske resultater vil spille afgørende ind på deres fortsatte evne til at realisere stormagtsambitionerne. Pointen er, at hvorvidt Kina kan realisere landets stormagtsambitioner ikke overvejende afhænger af, hvordan forholdet til USA (inkl. dets allierede) videre udvikler sig, men snarere afhænger af graden, hvormed de kinesiske ledere kan levere indenrigspolitisk (omstrukturere og opgradere økonomien og fastholde stabilitet og opbakning til partiet, inkl. via nationalisme, fra befolkningen).

I ovenstående analyse er forventningen, at Kina vil fortsætte de næste 10-15 år med at være verdens vækstlokomotiv. Der er dog en række politiske, økonomiske og finansielle risici, der kan ændre det billede. Kinas finansielle system er skrøbeligt, og Kommunistpartiet har ikke formået at reformere systemets erkendte svagheder, herunder en stærkt stigende gældsættelse og ineffektive investeringer. En anden usikkerhedsfaktor består i, hvorvidt det stigende antal internationale tiltag – f.eks. investeringsscreening, afkoblingstiltag, modtræk til BRI som EU's "Global Gateway" og USA's "Blue Dot Network" – kan mobilisere bredere og få reel betydning for den kinesiske økonomi. Hvis Kommunistpartiets autoritære drejning under Xi Jinping fortsætter, vil det alt andet lige øge risikoen for, at partiet tager flere uhensigtsmæssige beslutninger, der vil kunne underminere den fortsatte økonomiske dynamik (f.eks. manglende gennemførsel af nødvendige reformer og omlægninger) og den politiske stabilitet. Centralisering af magten i partiet omkring Xi Jinping – hvor der endnu ikke er kørt potentielle efterfølgere i stilling – indebærer også en vis uforudsigelighed, hvad angår den politiske stabilitet. Efter 2040 vil Kinas demografiske udfordringer for alvor slå igennem, da der vil være et markant fald i den arbejdsduelige del af befolkningen. Hertil kommer en stor ubalance mellem mænd og kvinder som følge af et-barnspolitikken.

Samlet ses et Kina, der i dag i større grad er villig til aktivt at udnytte landets stigende indflydelse og anvende landets stærkere militære, politiske/diplomatiske og økonomiske værktøjer til at sikre kinesiske interesser. "Ingen skridt tilbage" synes at være blevet et ledende princip for Kinas udenrigs- og sikkerhedspolitik de senere år forstået således, at Beijing ikke afviger eller bøjer af fra den førte politik, særligt hvad angår kinesiske "kerneinteresser", og stiller krav om respekt fra andre lande. Dette er en principiel tilgang, som Beijing aktivt understøtter også om nødvendigt på bekostning af egne kortsigtede interesser, omdømme og med evt. økonomiske omkostninger – tydeligste eksempler er Beijings politik for Hong Kong, Taiwan og ikke mindst i Xinjiang, hvor der er vedtaget hårde kinesiske modforanstaltninger (f.eks. modsanktionerne mod Europa).

De regionale stater: strategiske fokus og reaktioner

Som Kina i disse år træder frem som den regionale stormagt og stormagtskonkurrencen mellem USA og Kina i stigende grad dominerer regionen, tilpasser de øvrige regionale stater deres strategier og politikker. Deres strategiske fokus og reaktioner spænder vidt fra aktiv støtte til Kina – såkaldt bandwagoning (Laos og Cambodia) til egentlig aktiv modstand – såkaldt balancering (Japan og Australien). De fleste regionale stater er imidlertid at finde et sted mere midt på kontinuummet med træk af både bandwagon og balancering – såkaldt hedging – der udspiller sig forskelligt fra case til case/fra område til område. Generelt har de regionale stater ambivalente positioner (interesser og bekymringer) i forhold til såvel udviklingen i kinesisk som amerikansk ageren i regionen og søger derfor at undgå at vælge entydigt side. Helt overordnet er udfordringen for mange af de regionale stater, at deres primære økonomiske relation er til Kina, mens deres primære sikkerhedspolitiske relation er til USA. At holde USA forpligtet til varetagelse af deres sikkerhed er en central prioritet hos adskillige af de regionale stater, men de har også stigende bekymring for at blive trukket ind i en konfrontation med Kina, som ikke gavner deres interesser. Dette "abandonment/entrapment" dilemma tilsat en voksende usikkerhed om implikationer af udviklinger i amerikansk politik for USA's sikkerhedspolitiske fokus og militær styrke i Asien fremover

medfører en udvikling, hvor nogle regionale stater eksempelvis Australien og Japan går langt for at vise, at de er "gode allierede" men samtidig søger at udbygge egen militær kapacitet og alliancer. Dvs. at de på den ene side "binder" sig militært tættere op på USA, også via store militærteknologiske indkøb f.eks. F-35, mens de på den anden side garderer sig og forbereder sig på at skulle håndtere en sikkerhedspolitisk og militær situation, hvor USA ikke længere kan eller vil spille den traditionelle rolle som "sikkerhedsgarant". Sådanne strategiske manøvrer, som altså spiller sig forskelligt ud i de forskellige regionale stater, resultater i en høj grad af kompleksitet, som EU og de europæiske stater også skal navigere i.

Hvordan de regionale staters strategiske manøvrer påvirkes af deres egne relative økonomiske og militære kapaciteter, deres allianceforhold og økonomiske relationer samt ikke mindst deres geografi og historiske erfaringer og kulturelle tilknytning til Kina, er i fokus nedenfor.

Indien

Indien anser i stigende grad samarbejde med USA, herunder via Quad, og europæiske lande som afgørende for landets balancering af Kina – den ubetingede største udenrigs- og sikkerhedspolitiske opgave for Indien i overskuelig fremtid. Der er led i et igangværende skifte, hvor Indiens traditionelle modstand mod alliancer og tætte forsvarssamarbejder gradvist svækkes, som New Delhi erkender, at de ikke kan håndtere Kinas stigende økonomiske indflydelse og militær tilstedeværelse, særligt i Indiens nabolande og det Indiske Ocean, alene. Indien er særligt bekymret over det kinesiske økonomiske, inkl. teknologiske, indtog i eksempelvis Sri Lanka, Maldiverne og adskillige af de øvrige østater i det Indiske Ocean, som de frygter, vil blive fulgt op af kinesiske militære faciliteter.[42] Udfordringen for New Delhi understreges af, at udviklingen af den indiske flåde hidtil ikke har været højt prioriteret. Den genopblussede grænsekonflikt med Kina samt den fortsatte konflikt med Pakistan, inkl. i Kashmir, fastholder fokus på den indiske hær. Samtidig er der en stigende indisk erkendelse af, at Indien ikke alene kan konkurrere med Kinas BRI-initiativ, som Indien ikke selv har tilsluttet sig, og at landet i det hele taget er mere sårbart over for kinesisk økonomisk pres. Det er især i forhold til disse dagsordner – maritim sikkerhed og konnektivitet, inkl. forsyningssikkerhed – at New Delhi åbner for mere samarbejde. Det er fortsat ikke sandsynligt, at Indien indgår egentlig alliancer, heller ikke med USA, men Indien vil de kommende år givet orientere sig mere mod USA og søge at styrke strategiske partnerskaber i regionen. Til trods for et øget samarbejde med USA for at balancere Kina, vil Rusland fortsat være en af Indiens vigtigste samarbejdspartnere. Indien og Rusland/Sovjetunionen har haft et tæt samarbejde i mange årtier, hvor Rusland bl.a. har leveret materiel og våben til det indiske militær, senest i form af indisk køb af S400 luftforsvarsmissiler. Hertil er Rusland pt. i gang med at hjælpe Indien med at opbygge atomkraftværker.

Af konkrete indiske balanceringstiltag over for Kina er f.eks. sejlads af indiske krigsskibe gennem det Sydkinesiske Hav i 2020, modtagelse af amerikansk koldtvejrs-udstyr og droner til brug for operationer i Himalaya, forbud mod brug af udvalgte kinesisk teknologi og apps, og mest markant den nye entusiasme, som Indien er gået til Quad-samarbejdet med.[43] Som nævnt ovenfor er Quad-samarbejdet styrket under Biden-administrationen og har fået et bredere fokus med arbejdsgrupper indenfor bl.a. vacciner og teknologi. Indien ser meget positivt på denne udvikling.

[42] Se f.eks. China's Two-Ocean Strategy Puts India in a Pincer - TDW % (thediplomaticworld.com)
[43] China-India Brief #182 (nus.edu.sg)

En indisk hovedprioritet er imidlertid – især efter COVID-pandemien, som har ramt Indien særligt hårdt – at få mere gang i den indiske økonomi nødvendigt for at håndtere de enorme indenrigspolitiske udfordringer. Derfor vil Indien søge at binde landet ind i regionens økonomiske dynamik men uden at blive afhængig og øge landets sårbarhed i forhold til Kina – Indien har f.eks. holdt sig ude af RCEP grundet bekymring for stigende afhængighed af Kina. Det dobbelte mål om at sikre vækst og samtidig mindske sårbarheden over for Kina forbliver en svær balance. Det er værd at bemærke, at handlen mellem Indien og Kina er fortsat med at stige det seneste år trods øgede spændinger i forholdet.

I modsætning til Japan og Australien er der i Indien fortsat en vis skepsis i forhold til at inddrage europæiske lande militært i området. Vurderingen går især på, at det kun øger kompleksiteten, og der synes også at være en fortsat indisk mistillid til, hvad der egentlig er de europæiske landes formål/sigte. Her er indisk nationalisme og arven efter kolonitiden en væsentlig faktor. New Delhi er ligeledes skepsis over for merværdien af et sikkerhedspolitisk engagement fra NATO og EU i regionen. Til gengæld er Indiens entusiasme for at styrke økonomiske og politiske samarbejder markant øget. Danmark har nyligt indgået et grønt strategisk partnerskab med Indien, og Indien og EU undertegnede en konnektivitetsaftale samt genoptog forhandlinger omkring en mulig frihandelsaftale i maj 2021. Både i Indien og i Europa er der stor interesse i styrkede relationer.

Indien er en central partner for EU i Indo-Pacific og uomgængelig i håndteringen af et stærkere og mere assertivt Kina. Det synes uundgåeligt, at udviklinger i Indien – særligt i kraft af, at landet om 10-15 år vil have klodens største befolkning – vil få større betydning for regional (og global) økonomi, politik og sikkerhedspolitik. Under Modi-regeringen er Indien imidlertid gået i en mere nationalistisk retning med indskrænkning af basale rettigheder, herunder pressefrihed. Den udvikling kan udfordre partnerskabet med Indien.

Japan

Japan er intellektuel ophavsmand til Indo-Pacific begrebet. Allerede i 2007 talte premierminister Abe til det indiske parlament om "the confluence of two seas." I 2016 under Abes anden regeringsperiode blev "Free and Open Indo-Pacific" (FOIP) strategien lanceret, og Tokyo havde inden da allerede væsentligt styrket sit diplomatiske og økonomiske engagement med Kinas naboer. For Japan handler Indo-Pacific om at minimere afhængigheden af Kina. Vægten er derfor på at opbygge handel og konnektivitet med Kinas naboer, fremme regional stabilitet og regelbaseret samarbejde. Japans fokus på Indo-Pacific har resulteret i en markant styrket diplomatisk tilstedeværelse og store investeringer i regionens konnektivitet ofte i direkte konkurrence med Kinas BRI. Særligt efter at Kina passerede Japan som verdens næststørste økonomi i 2010, har Japan i høj grad forsøgt at balancere Kina ved f.eks. at modarbejde kinesiske interesser i internationale organisationer, men har sjældent – af økonomiske årsager (Kina er Japans største handelspartner) – ønsket at modgå Kina offentligt, særligt på dets kerneinteresser. Der er dog et markant skifte i gang, hvor Japan i stigende grad er villige til at markere egne synspunkter på Taiwan, det Sydkinesiske Hav, Hongkong og Xinjiang. Tokyo syntes således at være på vej til en mere åben balancering af Kina. Landets lederskab i regionale frihandelsaftaler, der for få år siden ville være utænkeligt pga. stærke indenrigspolitiske hensyn til f.eks. det ikke konkurrencedygtige japanske landbrug, må også ses i lyset af den voksende japanske erkendelse af behovet for at balancere Kina.

Denne forskydning mod balancering af Kina afspejles også i det japanske forsvar, der kun

har bevæget sig længere væk fra de forfatningsbestemte og -afledte begrænsninger både hvad angår ressourcer, som der tildeles det japanske forsvar, samarbejdet med allierede og indretningen, hvor der satses på offensive kapaciteter, og japansk forsvar deltager også i stigende grad i øvelser og operationer længere væk fra japansk territorium. Ligeledes et der et styrket japansk fokus på at opbygge nye militære relationer og samarbejde – det sker både inden for Quad-konstellationen og bilateralt med f.eks. Indonesien og Philippinerne. Truslen fra Nordkorea – som udpeger Japan som ærkefjende – spiller en rolle, men det er især Kina, der er drivkraften bag, inkl. behovet for Japan for at vise dets vigtigste allierede USA, at Japan bidrager. Under Trump-administrationen var frygten for en svækket amerikansk vilje og evne til at opfylde dets allianceforpligtelser over for Japan en vigtig drivkraft for den øgede prioritering af japansk forsvar. Under Biden styrkes samarbejdet mellem det amerikanske og japanske forsvar, inkl. militærteknologisk, hvor Japan eksempelvis er den amerikanske allierede, der indkøber flest F-35.

Denne udvikling – styrkelse af japansk forsvar, som bliver mere aktivt i regionen – forventes yderligere styrket de næste 10-15 år frem. Det indebærer også en stærk japansk interesse i at styrke sikkerheds- og forsvarspolitiske relationer og samarbejder med europæiske lande, også som modvægt til den stærke relation/afhængighed af USA. De enkelte europæiske lande, som har fremlagt selvstændige Indo-Pacific strategier, har fået en positiv respons fra japansk side. Der er også en stigende japansk interesse i at styrke den sikkerhedspolitiske dialog med NATO, mens EU derimod i Tokyo ikke anses som en væsentlig sikkerhedspolitisk spiller i regionen.

Australien

Australien ser sig selv som *det* ægte Indo-Pacific land med kyststrækninger langs begge oceaner. Fokus er ligesom for Japan særligt på maritim sikkerhed samt frihandel og investeringer i konnektivitet. Australien lægger desuden stor vægt på ASEAN-landene, hvor særligt Indonesien er både den største og geografisk tætteste partner. Ligesom for Japan er fastholdelsen af USA's engagement i regionen afgørende for Australiens sikkerhed. Til gengæld ser Canberra mere pragmatisk – og ifølge Australien realistisk – på Kinas stigende rolle, som skal håndteres, men ikke kan forhindres. For Australien handler Indo-Pacific strategien om at balancere hensyn til økonomi og sikkerhed. Da Kina er både største handelspartner og største trussel, er det et ægte dilemma. Ligesom Japan har Australien taget markante skridt til at markere politisk uenighed med Kina, f.eks. om undersøgelserne af oprindelsen af COVID-pandemien. Kina har slået hårdt tilbage og indledt en straffeaktion som beskrevet ovenfor. For Australien er det ikke et spørgsmål om at vælge side, men om at manøvrere i en ny virkelighed. Der er dog også her et markant skifte i gang, hvor Australien binder sig tættere sikkerhedspolitisk og militært, inkl. militærteknologisk, op på USA – jf. indgåelsen af det strategiske partnerskab AUKUS i 2021. Hermed søger Australien at mindske risikoen for amerikansk tilbagetrækning fra regionen, som er en bekymring, Australien længe har haft, men som blev styrket under Trump. Prisen er mindsket australsk handlerum – jf. "abandonment/entrapment" dilemmaet.

Det australske forsvar har – som det japanske – skruet op for aktiviteten i regionen og styrket samarbejdet med adskillige regionale stater, inkl. Quad-samarbejdet. Australske flådeenheder har foretaget adskillige øvelser og gennemsejlinger – bl.a. med den franske flåde – gennem det Sydkinesiske Hav og ligeledes indikeret en større villighed til at spille en rolle i Taiwanstrædet. Som for Japan er det forventningen, at denne udvikling vil fortsætte, og at det ligeledes åbner gode muligheder for EU/europæiske lande i forhold til at styrke sikkerheds- og forsvarspolitiske relationer og samarbejde med Australien. Canberra er imødekommende over for stærkere europæisk involvering i regionen – den mest hjertelige

modtagelse af EU's Indo-Pacific strategi er kommet fra Canberra.

Sydkorea

Sydkorea er særdeles afhængig af Kina økonomisk (handel på ca. 250 mia. USD p.a.) men også sikkerhedsmæssigt qua Kinas tætte relation til Nordkorea, som fortsat er det afgørende element i sydkoreansk sikkerheds- og forsvarspolitik. Særligt under Moon-administrationen har Sydkorea og Kina i høj grad haft samme analyse i forhold til håndteringen af Nordkorea. Kina har særlige kontakter til regimet i Pyongyang, og det er således en vigtig prioritet for Seoul at fastholde dialogen med Beijing ang. Nordkorea. Med landets tætte alliance med USA og store amerikanske baser i landet befinder Sydkorea sig imidlertid i en prekær situation.[44] For Seoul handler det om at undgå at blive fanget i den tiltagende stormagtskonkurrence mellem Kina og USA, og Sydkorea holder derfor generelt en lavere profil end eksempelvis Japan, men de senere måneder – givet også foranlediget af at sikre et godt forhold til Biden-administrationen – er Sydkorea blevet mere åbenmundet, når det gælder kritik af kinesisk ageren, særligt over for Taiwan og i det Sydkinesiske Hav. Sydkorea ser generelt med stigende bekymring på Kina og især den kinesiske militære udvikling. Sydkorea satser aktivt på at differentiere og mindske landets økonomiske afhængighed af Kina og satser ligeledes kraftigt på at styrke eget militær. Det forbliver imidlertid en svær balancegang for Seoul. Af de amerikanske allierede i regionen er Sydkorea mest udsat i forhold til Kina. Sydkorea vil derfor helst ikke åbenlyst støtte op om en hårdere amerikansk politik over for Kina. Mens små skridt til en mere Kinakritisk linje kunne spores under præsident Moon, vil dette givet blive tydeligere under den konservative præsident Yoon. Der er også i Sydkorea en voksende bekymring for hvorvidt USA vil komme Sydkorea til undsætning i en krise – der er en stigende sydkoreanske erkendelse af, at amerikanske og sydkoreanske interesser og bekymringer ikke altid er sammenfaldende (tydeliggjort under Trump-administrationen).

Sydkoreas største sikkerhedsproblem er selvsagt det uforudsigelige Nordkorea. Koreakrigen er endnu ikke formelt afsluttet, og våbenhvilelinjen (DMZ'en) ligger som et ingenmandsland kun ca. 50 kilometer nord for Seoul. Nordkorea er ikke blot en trussel qua sin missilkapacitet, herunder den atomare, og sin hær på nær 1 mio. aktive soldater, men Nordkorea har også opbygget en yderst potent cyberkapacitet, der bruges til berigelseskriminalitet, spionage og cyberterrorisme, hvor Sydkorea er det fremmeste mål. Det sydkoreanske forsvar er således fortsat indrettet med hovedfokus på at håndtere truslen fra Nordkorea, men der har i en årrække været et *dobbelt fokus* gennem opbygning af sydkoreanske kapaciteter, der også er rettet mod at håndtere Kina. Meget af dette sker afdæmpet og præget af lukkethed (selv for amerikanerne), men Sydkorea er i gang med en omfattende opbygning af landets militær, der omfatter alle værn – med vægt på flåden og landets missilprogram, som i forvejen er et af verdens mest omfattende – og kapaciteter fra hangarskibeprogram til droner og anden ny teknologi.[45] Sydkorea har udtrykt tvivl ang. den strategiske gavn og effekt af europæisk militær involvering i regionen, men udviser større interesse i forsvarsindustrielt samarbejde.

[44] Dilemmaet mellem sikkerhed og økonomi viste sig tydeligt, da Sydkorea installerede amerikanske missilforsvarssystemer i 2017. Kina reagerede prompte bl.a. ved at sætte en effektiv stopklods for en lukrative turismeindustri. Missilsystemet var rettet mod truslen fra Nordkorea, men Kina mente, ikke med urette, at systemet med dets kraftige x-band radarer også kunne påvirke den kinesiske missilkapacitet. Sanktionerne er blevet løftet, men ikke uden koreanske forsikringer om ikke at opsætte flere missilforsvarssystemer

[45] I september 2021 testede Sydkorea med succes et udbådsaffyret ballistisk missil (SLBM) og blev derved den første ikke-kernevåbensstat til at udvikle en sådan kapacitet – se f.eks. South Korea's possible problematic SLBM (iiss.org).

Indonesien

Indonesien er med geoøkonomiske og geostrategiske briller det vigtigste land i Sydøstasien – med over 17.000 øer placeret midt i nogle af verden vigtigste maritime transportruter og knudepunkter, inkl. Malaccastrædet og Sunda-, Lombok- og Makassarstræderne. Det var således ikke tilfældigt, at Xi Jinping i 2013 lancerede den maritime del af "Den Nye Silkevej" (Belt & Road Initiativet) under en tale til det indonesiske parlament. Indonesien spiller en afgørende rolle i den kinesiske vision om en maritim rute, der skal forbinde Kina og Europa – dette styrkes af Indonesiens traditionelt ledende rolle i ASEAN. Derudover er Indonesien inde i en hastig økonomisk udvikling og sat til at blive verdens 4. største økonomi i 2050. Med en relativ ung befolkning og især den voksende middelklasse spiller landet også afgørende ind i kinesiske ambitioner om at udbrede kinesiske varer, normer og standarder. Kina har været Indonesiens vigtigste handelspartner siden 2017 – Indonesien er rig på ressourcer som kul, naturgas og træ, som Kina aftager i stort omfang sammen med palmeolie og gummi – og Kina er en af de vigtigste kilder til investeringer i landet. Den stærke økonomiske relation til Kina er afgørende for fortsat vækst og dermed stabilitet i Indonesien. Der er dog voksende bekymring i Indonesien ang. stigende kinesisk tilstedeværelse i farvandene omkring Indonesien, særligt det Sydkinesiske Hav, der helt i syd også når Indonesien. Det er især omkring den indonesiske Natuna-øgruppe, at der har været adskillige sammenstød med kinesiske fiskerifartøjer – ofte støttet af den kinesiske kystvagt – som fisker ulovligt inden for den indonesiske eksklusive økonomiske zone (EEZ).[46] Det har givet anledning til flere politiske/diplomatiske sammenstød – som da Beijing i 2016 erklærede, at farvandene omkring Natuna-øgrupen var del af Kinas "traditionelle fiskeområder." Jakarta har siden øget den militære tilstedeværelse, inkl. gennem militærøvelser.[47] Generelt tildeles der flere ressourcer til det indonesiske forsvar og kystvagt – dog fortsat på relativt lavt niveau – mens Indonesien overordnet søger at fastholde en hedging strategi med prioritering af ASEAN og generelt multilateralisme og aktivt diplomati.[48]

Indonesien ser med bekymring på den tiltagende stormagtskonkurrence mellem USA og Kina – det indebærer en bekymring for, at USA farer for aggressivt frem og overspiller sine kort over for et Kina, der kun bliver økonomisk og militært stærkere og bliver ved med at være i regionen. Indonesien er derfor skeptisk over for USA's hårdere linje og fokus på Indo-Pacific og Quad som potentielt underminerende i forhold til ASEAN's centrale rolle og sammenhængskraft. Jakarta spillede en hovedrolle i formuleringen i 2019 af ASEAN's "Indo Pacific Outlook", der kom som respons til USA's Indo-Pacific strategi, men som har inklusion af Kina som hovedprioritet. Som det største og mest indflydelsesrige land i Sydøstasien er det vigtigt, hvordan Indonesien placerer sig i forhold til Kina og USA. Der er en vis utilfredshed i USA i forhold til Indonesiens manglende villighed til at støtte åbent op bag en hårdere linje over for Kina.

Indonesien vurderes imidlertid som værende positivt stemt over for en større europæisk rolle i regionen, herunder alternativer til BRI, og har ligeledes taget pænt imod forslag om

[46] Indonesien har ikke formelle krav i forhold til det Sydkinesiske Hav, men landets EEZ overlapper med det mest sydlige af de kinesiske krav omkring Natuna-øgruppen – et farvand med en enorm rig biodiversitet og naturgasbeholdning. Det er ikke kun kinesisk ulovligt fiskeri, men også vietnamesisk og malaysisk.
[47] Dette sker også i samarbejde med andre regionale landes flåder, f.eks. den indiske (jf. ovenfor)
[48] I juni 2021 er en ny forsvarsinvesteringsplan blevet lækket i indonesiske medier, som lægger op til ekstra 125 mia. USD til forsvarsmateriel over de næste 3 år. Det vil i givet fald betyde, at militærbudgettet over de næste år rykker fra 0,8 pct. til over 3 pct. af BNP.
[49] Se f.eks. EU Diplomat Seeks Tighter Bond With Indonesia – The Diplomat

en koordineret EU flådetilstedeværelse i regionen.[49] Landes en EU-Indonesien frihandelsaftale inden for et års tid, som begge parter stiler mod, vil det sandsynligvis åbne yderligere for en rolle til EU og europæiske lande som led i indonesiske bestræbelser på at manøvrere.

Singapore

Singapore indtager trods landets og befolkningens beskedne størrelse en central geostrategisk rolle i regionen med dets placering ved den ene ende af Malaccastrædet. Singapore er Sydøstasiens mest avancerede og velstående økonomi med verdens andenstørste containerhavn efter Shanghai og er centrum for adskillige multinationale firmaer og banker. Strategisk pragmatisme karakteriserer bedst Singapores manøvrering – Kina ses som vital for landets økonomiske fremtid, men Singapores afhængighed af frihandel og frie sejlads har også gjort, at de støtter massivt op om den amerikanske flådes tilstedeværende som en stabiliserende faktor. Der er et meget højt niveau af strategisk tænkning omkring stormagtspolitikken i bystaten, der har investeret massivt i at opbygge egen stærk viden og kompetencer på såvel kinesisk som amerikansk politik samt et stærkt diplomatisk korps og netværk. Det bygger på en grundlæggende erkendelse af det begrænsede strategisk handlerum, som Singapore har. Dette har medvirket, at Singapore på imponerende vis formår at manøvrere selvstændigt.

Singapore har opbygget en mindre, men stærk militær afskrækkelse efter den såkaldte "giftig reje doktrin" – de store hajer (stormagter) kan æde rejen (Singapore), men de bliver meget syge – med tvungen værnepligt efter israelsk forbillede. Singapore har investeret solidt i regionalt samarbejde via særligt ASEAN i håb om at binde regionen ind i regler og aftaler for at øge forudsigelighed og stabilitet. Singapore har pæn succes med denne hedging strategi – som Gideon Rachman konstaterer, er Singapore det eneste land i verden, der har lykkedes med at have et "special relationsship", inkl. forsvarssamarbejde, med både Kina og USA.[50] USA er hovedleverandør af militært isenkram til Singapore og fastholder militær tilstedeværelse i bystaten – Singapore er, trods en amerikansk militærbase i bystaten, ikke formelt allieret med USA, men har været blandt USA's mest solide partnere i regionen. Det forhindrer dog ikke Singapore i også at gå kritisk til USA – f.eks. angående amerikanske forsøg på at påvirke landet i en mere demokratisk retning. Der er dog en stigende bekymring i Singapore ang. Kina – især knyttet op til kinesisk ageren i det Sydkinesiske Hav som til kinesiske bestræbelser på at mobilisere den store majoritet af etniske kinesere og tilflyttede kinesere i Singapore. Singapore forsøger fortsat at spile en medierende rolle mellem Kina og USA og opfordrer begge til at søge diplomati og kompromisser.

Som Indonesien, har Singapore generelt ikke været positiv over for USA's Indo-Pacific strategi med bekymring for, at den er for konfrontatorisk, vil underminere ASEAN's centrale rolle og polarisere regionen. I sin tale ved den store Shangri-La sikkerhedspolitiske konference i Singapore i 2019, opfordrede premierminister Lee Hsien Loong således til, at USA accepterer, at Kina vil fortsætte med at vokse og at det hverken er muligt eller klogt, hvis USA søger at forhindre dette.[51] Også Singapore hilser et øget europæisk engagement i regionen velkomment – hovedprioriteten er imidlertid at sikre en central rolle til ASEAN, så et EU's engagement i regionen, der støtter op om ASEAN, vil finde støtte i Singapore.

[50] Gideon Rachman skriver om udenrigs- og sikkerhedspolitik og Asien for Financial Times og forfatter til adskillige bøger om disse emner – f.eks. *Easternization. Asia's Rise and America's Decline* (Other Press, LLC, 2017).
[51] Shangri-La Dialogue: Lee Hsien Loong on why US and China must avoid path of conflict, Opinion News & Top Stories - The Straits Times

Regionens brændpunkter

Formålet med de følgende analyser af regionens konflikter er at give status og fremskrivning med fokus på udfordringer og muligheder for Europa, Danmark og dansk Forsvar.

På listen over regionens brændpunkter – konflikter, hvor der er betydelig risiko for militær konflikt med betydning for Danmark inden for de næste 10-15 år – står Taiwanstrædet, det Sydkinesiske Hav og Koreahalvøen tydeligst frem. Der er i disse konflikter, og i særdeleshed i Taiwanstrædet og i det Sydkinesiske Hav, at USA og Kina militært står over for hinanden. Grænsestridighederne mellem Kina og Indien har stort konfliktpotentiale, men det forbliver i høj grad en bilateral konflikt, hvor Indien ikke søger at involvere andre stater. Det er svært at se europæisk, for ikke at tale om dansk, involvering i Kina-Indien konflikten, hvor der heller ikke på samme måde som de maritime konflikter er stærke danske sikkerhedspolitiske interesser på spil. Samme argumentation gælder ang. Indien-Pakistan spændinger, og konflikten i det Østkinesiske Hav er også primært en bilateral konflikt mellem Kina og Japan om end USA de senere år har gjort det klart, at øgruppen falder ind under sikkerhedsgarantier i USA-Japan alliancen. Japan – som har en stærk flåde og kystvagt, der kun styrkes yderligere i disse år – formår dog fortsat selv at give Kina et modsvar trods stigningen i det kinesiske militærs, inkl. kystvagt og maritime milits, aktiviteter i området. Det er således ikke sandsynligt, at der vil blive efterspurgt direkte europæisk involvering i konflikten i det Østkinesiske Hav.

Pirateri i Indo-Pacific har været for nedadgående siden 2015. Samme positive udvikling ses i den vestlige del af det Indiske Ocean ud for Somalia, hvor en flådeindsats stort set har elimineret pirattruslen. Det er af afgørende betydning for danske rederier, at søvejen til Asien forbliver sikker for danske skibe. Derfor er Danmark særdeles aktiv i arbejdet med at bekæmpe pirateri og har udnævnt en særlig udsending for maritim sikkerhed.

Konflikten i Taiwanstrædet

Præsident Biden slog umiddelbart efter sin indsættelse i januar 2021 fast, at USA's forpligtelse til Taiwan forbliver "klippefast", og han har dermed bekræftet og fortsat Trumps linje. De tidligere amerikanske restriktioner på politiske/diplomatiske relationer mellem USA og Taiwan – indført tilbage ved etableringen af diplomatiske relationer mellem USA og Kina i slutningen af 1970'erne – er således heller ikke genindført. Den amerikanske flåde har skruet op for aktiviteter i og omkring Taiwanstrædet de senere år, ligesom Kina har øget antallet af overflyvninger og generelt skruet op for den kinesiske militære tilstedeværelse og aktivitet. Den taiwanske regering anført af præsident Tsai Ying-Wen sigter mod en svær balancepolitik for at fastholde klar sikkerhedsgaranti fra USA – trods senere års stigende fokus på at styrke taiwansk militær vil øen være prisgivet uden amerikansk opbakning – men undgå, at den amerikanske involvering (også via mobilisering af stærke pro-uafhængighedsgrupper i Taiwan) udvikler sig til en for Taipei ukontrollabel bevægelse mod erklæring af formel uafhængighed, som vil føre til kinesisk militær aktion. Den primære usikkerhedsfaktor er, at det er svært gennemskueligt, hvad der i Beijing vil blive set som et så tilstrækkeligt alvorligt skridt mod formel taiwansk uafhængighed, at Beijing vil indlede en militær aktion for at forhindre det. USA's "strategic ambiguity" strategi har fokuseret på at afskrække Beijing fra at gennemtvinge genforening og Taipei fra at erklære formel uafhængighed. USA synes imidlertid på vej væk fra denne strategi dog uden at der står en afløser

[52] Se f.eks. Why US Strategic Ambiguity Is Safer for Taiwan – The Diplomat – The Diplomat

klar.[52] Afskrækkelsen synes nu kun vendt mod Beijing – jf. fortalere for "strategic clarity" i Washington.[53] Der er debat i politiske og akademiske kredse i USA om den rette Taiwan (og Kina)-strategi. Frygten – også i Taiwan – er, at Taiwan bliver en brik i (eller arena for) USA-Kina stormagtskonkurrencen uden kontrol over egen skæbne. For at modvirke dette, søger Taipei via aktivt diplomati at styrke den internationale opmærksomhed omkring Taiwan og få flere lande, især de europæiske, til at involvere sig politisk/diplomatisk. Dette – sammen med Taipeis aktive indsats for at differentiere Taiwans økonomi, som dog fortsat er stærkt bundet op på den kinesiske – for at mindske taiwansk afhængighed og sårbarhed. Taipei har haft en vis succes med dette de senere år, hvor udviklingen i Hong Kong – hvor Kina relativt omkostningsfrit har undermineret princippet om "Et land, to systemer" – har understreget over for Taiwan, hvad der er på spil.

Der har aldrig været et fasttømret status quo i Taiwanstrædet – det har altid været i bevægelse med ret alvorlige kriser undervejs, f.eks. den store krise i 1995-96, som USA fik sat en stopper for ved at sende et par amerikanske hangarskibsenheder gennem Taiwanstrædet. Et træk, der ville være særdeles risikofyldt i dag, da den kinesiske flåde siden har satset benhårdt på at udvikle modtræk (jf. diskussionen ovenfor ang. første og anden ø-kæde). Det leder videre til spørgsmålet – som stilles både i Beijing og Taipei – om, hvad USA i dag er villig til at satse og betale for at forhindre, at Kina tvinger en genforening igennem. Hvor vigtigt er Taiwan for USA? – vil USA være villig til at gå i krig med Kina om Taiwan? Ingen – hverken USA, Kina eller Taiwan mindst af alle – ønsker krig, men bundlinjen er, at Kina ikke vil tillade et formelt uafhængigt Taiwan, mens Taiwan – et livligt demokrati, hvor især de yngre generationer ikke føler nogen særlig tilknytning til Kina – ikke har interesse i genforening. Det er klart, at der er visse konfliktdæmpende foranstaltninger og mekanismer, der vil modvirke en storkrig mellem Kina og USA. Særligt det faktum, at både USA og Kina har kernevåben vil sætte en dæmper på en eskalering af konflikten og modvirke, at det løber helt løbsk. Det ændrer imidlertid ikke på, at konflikten i Taiwanstrædet udgør den konflikt, hvor der er størst risiko for militære sammenstød mellem USA og Kina i de kommende 10-15 år.

Den eksterne militære involvering i Taiwanstrædet har traditionelt været et amerikansk anliggende, hvor selv de amerikanske allierede i regionen som Japan og Sydkorea ikke har meldt klart ud om, hvorvidt de vil spille en rolle i en konfliktsituation. Der er imidlertid nye udmeldinger fra Japan og Australien – her åbnes op for, at disse to landes militær også vil spille en rolle. Det kommer på baggrund af, at USA i stigende grad har forsøgt at internationalisere – herunder ved at skrue op for værdi-dimensionen (det lille demokrati Taiwan mod det store autoritære Kina) – konflikten forstået på den måde, at Biden-administrationen gør konflikten til endnu et i rækken af spørgsmål, som kræver et internationalt modsvar/koalition mod et assertivt Kina. Det er nyt, men en tendens der forventes at fortsætte. EU – og enkelte europæiske lande – samt i NATO-regi må således imødese, at USA i stigende grad vil forvente, at der bakkes klarere – politisk/diplomatisk og militært – op bag den amerikanske linje om at konfrontere Kina, også i Taiwanstrædet. Der ser dog det seneste år også et skifte i EU mod en klarere opbakning til Taipei og forsøg på at styrke europæiske økonomiske, inkl. teknologiske, relationer til øen. Det forbliver imidlertid en stor strategisk udfordring for europæiske lande, inkl. Danmark, at manøvrere mellem USA (vores vigtigste allierede) og Kina, og dette særligt i forhold til Taiwan-spørgsmålet. Der er større manøvrerum i forhold til det Sydkinesiske Hav, som ikke i kinesisk optik er en så stærk ker-

[53] "Strategic clarity" henviser til et ubetinget amerikansk løfte om støtte til Taiwan – jf. f.eks. Taiwan Needs Unambiguous American Support (foreignaffairs.com). For det kritiske svar fra fortalere for fortsat "strategic ambiguity" jf. f.eks. Should American Support for Taiwan be Ambiguous? (foreignaffairs.com).

neinteresse – det Sydkinesiske Hav er ikke bundet så tæt op på kinesiske nationalisme og dermed Kommunistpartiets indenrigspolitiske legitimitet – og som også militærstrategisk udgør en anden og noget mindre udfordring set fra Beijing. Der er derfor et vigtigt behov for strategisk oprustning og beredskab i Bruxelles og København i forhold til konflikten i Taiwanstrædet, inkl. kinesiske gråzone- eller hybridaktiviteter, hvor der også er meget at lære af taiwansk håndtering heraf.

Konflikten i det Sydkinesiske Hav

Med øget kinesisk og amerikansk militær tilstedeværelse og aktivitet i og omkring Taiwanstrædet følger automatisk stigende sikkerhedspolitiske spændinger samt tiltagende militær tilstedeværelse og aktiviteter i det Sydkinesiske Hav. De to brændpunkter kommer i militærstrategisk forstand til at hænge mere sammen grundet den relative nære geografi – dvs., at hvis der udvikler sig konflikt i Taiwanstrædet, vil den kinesiske flåde givet søge via dens største enheder, især hangarskibsgrupper og angrebs-ubåde, at dominere det Sydkinesiske Hav, således at en amerikansk flådestyrke vil blive mødt og udfordret længere væk fra selve Taiwanstrædet. Det vil forhindre – eller i det mindste stærkt forsinke – overførelsen af større amerikanske kampenheder til konfliktzonen i Taiwanstrædet, da transporten af sådanne enheder i udgangspunktet kræver sø- og luftoverlegenhed. Derfor dækker ovenstående analyse af Taiwanstrædet i høj grad også det Sydkinesiske Hav. Dermed ikke sagt, at der ikke kan udvikle sig en konflikt mellem USA og dets allierede på den ene side og Kina på den anden side i det Sydkinesiske Hav, som ikke nødvendigvis vil brede sig og berøre konflikten i Taiwanstrædet. Selvom konflikten i det Sydkinesiske Hav i stigende grad er blevet trukket ind i USA-Kina stormagtskonkurrencen, er udgangspunktet en konflikt mellem Kina og de øvrige regionale stater, som gør krav gældende i området.[54]

Status er, at Kina fastholder "ni-stregs-linjen" (*9-dash-line*) som løber langs Vietnams kyst til den malaysiske del af Borneo, tæt forbi Brunei og Filippinerne til Taiwan op til 1200 sømil fra den kinesiske kyst.[55] Kina har konstrueret anlæg på hhv. 110.000 m2 (Fiery Cross Reef), 95.000 m2 (Subi Reef) og 68.5000 m2 (Mischief Reef) med militærinstallationer, inkl. landingsbaner, radar- og missilsystemer. Der er en voksende tilstedeværelse ikke kun af den kinesiske flåde, men også den kinesiske kystvagt og de ovenfor omtalte gråzone- eller hybridaktører så som den kinesiske maritime milits, der generelt agerer mere selvhævdende. Det er således lykkedes for Kina at udbygge dets dominans og kontrol i det Sydkinesiske Hav. Den amerikanske flåde har ligeledes styrket dens tilstedeværelse under Biden-administrationen med såvel adskillige amerikanske FONOPS og styrkede bestræbelser på at opmuntre allierede og strategiske partnere til at spille en mere aktiv og synlig rolle. Det viser resultater. Som nævnt har UK, Tyskland og Nederlandene sendt flådeenheder til området, hvor der i forvejen er franske flådeenheder.[56] UK synes at støtte helt op om den amerikanske linje, mens Frankrig (og givet Tyskland) søger en mere selvstændig linje i forhold til deres markeringer af besejlingsfriheden og retten til uskadelig passage i området.[57] Frankrig har de senere år taget en ledende rolle i bestræbelser på at etablere et selvstændigt europæisk engagement, inkl. militært (europæisk flådediplomati), i regionen. Der kommer som del af det europæiske fokus – også ført an af Frankrig – på at sikre europæisk strate-

[54] Taiwan, Brunei, Malaysia, Vietnam og Filippinerne.
[55] Jf. kortet over området i Kina-afsnittet ovenfor.
[56] Frankrig har i kraft af sine oversøiske territorier og de tilknyttede eksklusive økonomiske zoner (EEZs) stærke nationale interesser og permanent militær tilstedeværelse i regionen med ca. 5000 franske tropper.
[57] Mens den amerikanske flåde rutinemæssigt sejler inden for 12 sømil fra de kinesisk kontrollerede øer, så søger de franske flådeenheder generelt at undgå *direkte* udfordring af Kinas krav – se f.eks. Camilla T. N. Sørensen. "U.S.-China Strategic Rivalry in the Indo-Pacific. Security and Defense Policy Implications for Denmark," *DIIS Brief*, April, 2020. PB_U.S._China_Strategic_WEB.pdf (diis.dk)

gisk autonomi. I EU's Indo-Pacific strategi nævnes ambitionen om en koordineret og styrket europæisk maritime indsats i regionen.

Som nævnt indledningsvist er det sandsynligt, at Danmark vil få en forespørgsel fra USA, UK eller Frankrig om at bidrage med en fregat til operationer i området. Her er væsentligt med nøje strategiske overvejelser. At bidrage med en dansk fregat til fransk-ledede flåde-operationer, der også involverer andre europæiske lande, vil ikke bringe Danmark direkte ind i USA-Kina stormagtskonkurrencen og dermed ikke indebære de samme risici. Et dansk bidrag til en europæisk mission vil givet mindske sandsynligheden for, at USA vil bede Danmark om at bidrage og gøre det nemmere høfligt at afvise USA. Det vil også styrke dansk status i Europa, hvor Danmark indtager en ledende rolle inden for såvel militære som civile maritime spørgsmål. Det vil givet også blive vel modtaget af de sydøstasiatiske stater, der som nævnt er bekymrede over både den amerikanske linje over for Kina og Kinas voksende militære aktiviteter. For så vidt konflikten i det Sydkinesiske Hav drejer sig om at sikre og fremme den regelbaserede internationale orden, er disse budskaber mere troværdige i en europæisk ramme – hvor alle lande, i modsætning til USA, har ratificeret FN's Havretskonvention (UNCLOS) – end i en amerikansk-ledet ramme, hvor det uundgåeligt bliver flettet ind i amerikanske bestræbelser på at sikre USA's militære dominans i området. Der skal dog ikke herske tvivl om, at der – ligegyldigt om det sker i en europæisk eller amerikansk ramme – vil være risici for en væsentlig negativ indvirkning på Danmarks politiske/diplomatske relationer – og adgang – til Kina og for danske virksomheder i Kina ved en dansk beslutning om at sende en fregat til området. Vi kan ikke sammenligne os med store europæiske lande – og økonomier – som UK, Frankrig og Tyskland, hvor Kina i alle tre tilfælde har egen stærke økonomiske interesser i ikke at fare for hårdt frem (jf. ovenfor ang. den selektive kinesiske anvendelse af "economic coercive diplomacy" og politisk/diplomatiske straffeaktioner). Danmark er som et lille land mere sårbar.

Et vigtigt element i konflikten i det Sydkinesiske Hav er ulovligt fiskeri og overfiskeri – det er især fiskefartøjer fra Kina, men også fra andre af de involverede kyststater eksempelvis Vietnam. Der er et relativt stort konflikt- og indbygget eskaleringspotentiale, da befolkningen i kystområderne er meget afhængige af fiskeriet. Det Sydkinesiske Hav er, eller var, et af de rigeste fiskeriområder i verden. Her kan være en vigtig rolle for EU og/eller enkelte europæiske lande i forhold til at støtte op omkring opbygning af de mindre kyststaternes kapacitet til at håndhæve suverænitet inden for deres maritime områder, foretage fiskerikontrol mv. Det fremhæves også i EU's Indo-Pacific strategi som del af baggrunden for at sigte mod en koordineret og styrket europæisk maritime indsats i regionen.

Konflikten på Koreahalvøen

Konflikten på Koreahalvøen har mange lag – den endnu uafsluttede Koreakrig (deling mellem Nord- og Sydkorea), det diktatoriske nordkoreanske regime med dets menneskerettighedskrænkelser og aktiviteter inden for cyber-kriminalitet, våbensalg og smuglerivirksomhed, og de nordkoreanske bestræbelser over de sidste 20-30 år på at sikre landet en troværdig afskrækkelseskapacitet baseret på kernevåben og langtrækkende missilkapacitet. Set med sikkerhedspolitiske briller er det især det sidste – Nordkoreas kernevåben- og missilprogram – der er i fokus og fortsat også er hovedprioriteten for USA. Dette ikke mindst efter, at Nordkorea ved udgangen af Obama-administrationen tilsyneladende lykkedes med at sikre landet troværdig langtrækkende missilkapacitet, som gør, at de kan true/ramme det amerikanske fastland. Sydkorea – med Kina og Rusland – har også fokus på Nordkoreas kernevåben- og missilprogram, men ser spørgsmålet om Nordkoreas kernevåben- og missilprogram som del i en større konflikthåndterings- og forsoningsløsning.

Status på konflikten omkring Nordkoreas kernevåben- og missilprogram er, at Nordkorea

fortsætter med at udvikle disse, og derfor står Nordkorea i dag på det punkt stærkere. Bestræbelserne på at få Nordkorea til at indgå i forhandlinger om at opgive dets kernevåbenprogram er mislykkedes – såvel Trumps' topmødediplomati som det hårde sanktionsregime har ikke bragt resultater. Heller ikke Moon-administrationens forsøg på engagement og forsoning synes at have givet resultater. Der er derfor behov for nytænkning.[58] Biden-administrationen vil ikke fortsætte Trumps topmødediplomati, men har så vidt ikke fremlagt andre udspil eller vist særlig interesse for konflikten trods en voldsom stigning i antallet af nordkoreanske missilaffyringer i de første måneder af 2022.

Der er stor debat i Sydkorea om den rette linje over for Nordkorea, og med en konservativ regering tilbage i Seoul vil det resultere i en hårdere linje over for Nordkorea. Det store spørgsmål synes at være Nordkoreas tålmodighed – den nordkoreanske økonomi er yderligere forværret over de senere år trods Kim Jong-Uns løfter om det modsatte.[59] Det kan øge det nordkoreanske incitament til at søge dialog og forhandling med henblik på at få løftet sanktionerne – men der er ingen tegn på, at Nordkorea er villig til at opgive dets kernevåbenprogram. Kernevåben anses som den ultimative regimesikkerhedsgaranti i Pyongyang. Afgørende her er også udviklingen i Kina-Nordkorea relationen, der synes stabiliseret igen efter de første turbulente år under Kim Jong-Un. Generelt gælder det, at jo mere relationen mellem Kina og USA forværres, jo vigtigere bliver Nordkorea for Kina, herunder som bufferstat til amerikanske styrker i Sydkorea. Umiddelbart er det vanskeligt at se, hvad der – undtaget en amerikansk villighed til at anerkende Nordkorea som kernevåbenstat og starte forhandling derfra – kan bløde op på situationen. Derfor er det mest sandsynlige scenarie, der tegner sig for de næste 10-15 år, et atombevæbnet Nordkorea, der vil fortsætte med at skabe periodisk usikkerhed i regionen. Det er efterhånden blevet accepteret som normalen i regionen.

I tilfælde af militær konflikt vil der givet blive efterspurgt europæisk politisk/diplomatisk og militær støtte, og i den anden ende af kontinuummet kan europæisk finansiel støtte, kapacitetsopbygning mv. blive efterspurgt, hvis der kommer en opblødning og reel forsoningsproces på Koreahalvøen i stil med den europæiske rolle og bidrag under "Korean Peninsula Energy Development Organization" (KEDO) konstellationen i forbindelse med de bilaterale USA-Nordkorea "Agreed Framework" forhandlinger i 1990'erne. I mellemtiden – i "muddle through" scenariet – skal det danske bidrag til FN-styrken, som overvåger våbenhvileaftalen ikke undervurderes. Med et relativt beskedent bidrag – p.t. tre danske officerer – opnås en vigtig relation til de amerikanske styrker og indsigt i de amerikanske (-sydkoreanske) planer og øvelser på Koreahalvøen.

[58] Se f.eks. On North Korea issues, what to make of the first Biden-Moon summit? | NK PRO (nknews.org)
[59] Den nordkoreanske økonomi er blevet særligt hårdt ramt af COVID-pandemien, hvor det nordkoreanske regime valgte at lukke grænserne og standse nærmest al nordkoreansk handel med omverden, inkl. med dets vigtigste handelspartner Kina.

VI. Konklusion: implikationer og perspektiver for Europa, Danmark og dansk Forsvar

En krig i Europa involverende et uforudsigeligt og aggressivt Rusland er selvsagt øverst på dagsordenen i europæiske hovedstæder. Ruslands invasion af Ukraine ændrer imidlertid ikke på, at verdens økonomiske, politiske og sikkerhedspolitiske tyngdepunkt vil fortsætte med at rykke mod øst. Hvor Atlanterhavet i sidste århundrede indiskutabelt var verdens centrum, er Indo-Pacific på vej til at indtage den dominerende rolle. Indo-Pacific er et geografisk stort, vidtspændende og til dels usammenhængende område. Det gælder også sikkerhedspolitisk med et komplekst og dynamisk væv af relationer og samarbejder, som spænder bredt over økonomiske, teknologiske, politiske og militære områder. Kinas stigende rolle og indflydelse – og USA's reaktion herpå – binder i stigende grad de sub-regionale sikkerhedsdynamikker og -komplekser sammen, og øger presset for, at de regionale lande styrker samarbejde. Analysen har derfor fokuseret på de to overordnede rammesættende tendenser: 1) USA-Kina stormagtskonkurrencen og 2) regionaliseringen.

Hvad angår USA-Kina stormagtskonkurrencen, har analysen vist, hvordan den fremherskende sikkerhedspolitiske dynamik i Asien – og til dels globalt – drives af Kinas hastigt stigende magt båret af fortsat høje økonomiske vækstrater og store teknologiske fremskridt. Det betyder, at alle lande i regionen må forholde sig til Riget i Midten. Kina sigter mod at blive regionens hegemon – ubestridte leder – på bekostning af USA, der siden anden verdenskrig har været Asiens dominerende militære og dagsordensættende magt. Stormagtskonkurrencen udspiller sig derfor med størst intensitet i Indo-Pacific – Kinas nærområde – og med militære udtryk særligt i Taiwanstrædet og i det Sydkinesiske Hav, hvor risikoen for en militær konflikt mellem USA og Kina i de kommende 10-15 år er størst.

USA vil derfor fortsætte med at styrke dets strategiske fokus og militære engagement i regionen på bekostning af Europa, der i højere grad vil skulle tage vare på eget nærområde. Det er dog sandsynligt, at krigen i Ukraine vil forstyrre og svække det amerikanske skift mod Indo-Pacific, men det er endnu usikkert i hvilken grad.

Vedrørende regionaliseringen har analysen tydeliggjort, hvordan de regionale lande agerer diskret, men proaktivt på den stigende stormagtsspænding. De skal derfor ikke skal ses som brikker i et USA-Kina stormagtsspil. Der er en stigende intra-regional dynamik, især på det økonomiske område med de store frihandelsaftaler RCEP og CPTTP. Det ses imidlertid også på det sikkerhedspolitiske område, hvor særligt de sydøstasiatiske lande ført an af Indonesien og Singapore søger at styrke ASEAN's rolle som buffer mellem stormagterne og omdrejningspunkt for regionens konflikthåndtering. Landene styrker egen militær kapacitet og politiske, strategiske og militære samarbejder og partnerskaber med andre lande, som del af en forsigtig hedging over for Kina. Det gøres generelt på lavmælt og pragmatisk vis uden store udmeldinger, men fulgt af proaktivt diplomati. Dette er karakteristisk for de mindre regionale landes forsøg på at håndtere et stærkere og mere assertivt Kina og manøvrere i USA-Kina stormagtskonkurrencen. Der er udsving – da landene er udsat i forskellig grad – men det dominerende billede er, at de mindre regionale lande ikke ønsker at vælge entydigt side i stormagtskonkurrencen mellem USA og Kina. Derfor er der også en voksende bekymring at spore i regionen i forhold til USA's hårde linje over for Kina og det amerikanske fokus på at holde Kina underlegent. De mindre regionale landes fokus er på at håndtere stormagten Kina via multilaterale institutioner og aftaler – hvor Kina skal inkluderes – samt proaktivt diplomati og styrkelse af egne økonomiske og militære kapaci-

teter, hvilket indebærer differentiering, hvorved de mindsker deres afhængighed og dermed sårbarhed, især i forhold til Kina, men også USA. Denne tilgang ligner mere Europas end USA's, hvilket øger Europas muligheder for at spille en rolle i regionen.

Det er bemærkelsesværdigt, hvordan Biden-administrationen har udnævnt Asien- og Kina-eksperter inden for stort set alle væsentlige policy-områder, f.eks. teknologi, forskning, global sundhed, økonomi/frihandel og demokrati og menneskerettigheder. Der tænkes således systematisk en Asien- og Kina-vinkel ind i policy-processen.[60] USA's fokus er på fastholdelse af amerikansk lederskab/dominans.[61] I modsætning til Trump-administrationen prioriterer Biden at fremme regelbaseret international orden, styrket samarbejde med allierede og strategiske partnere og demokrati og menneskerettigheder, idet det anses som den bedste måde at sikre USA's lederskab/dominans. I Europa har vi en tendens til at blande mål og middel, mens der hos de regionale stater i Indo-Pacifc er en større erkendelse af stormagtspolitikken forrang og dermed en klar erkendelse af, at stormagterne, inkl. USA, først og fremmest har fokus på at sikre egne nationale interesser. Trump-administrationen gjorde dette helt klart, og selvom Biden-administrationen søger at forsikre de regionale allierede om, at USA vil leve op til sine forpligtelser, så er der voksende bekymring om hvorvidt USA reelt vil være villige og i stand til at stille op militært, hvis det brænder på. Det er også i den kontekst de regionale landes fokus på at øge egne militære kapaciteter og styrke militære samarbejder i regionen skal ses.

Det vil blive hilst velkomment i regionen, hvis et styrket europæisk engagement i Indo-Pacific undgår at blive slået i hartkorn med stormagtskonkurrencen og den hårde amerikanske linje over for Kina. Udfordringen for EU er at finde eget ståsted, som støtter op om de regionale lande og regionaliseringen. Det er vanskeligt. EU og USA er tætte allierede, men EU deler de regionale landes bestræbelser på at sikre en vis handlefrihed, og her vil styrkede partnerskaber kunne mindske afhængigheden af stormagterne. Det vil kræve en stor europæisk, inkl. dansk, videns- og kompetenceoprustning på Indo-Pacific (i forhold til regionale sikkerhedspolitiske udviklinger og dynamikker samt på de enkelte lande og brændpunkter). Ligeledes vil det kræve en oprustning i europæisk, inkl. dansk, diplomati i regionen og det modsvaret af en oprustning i administrationerne i Bruxelles og de europæiske hovedstæder, inkl. København. Europa skal her lære af Biden-administrationens prioritering af stærk Asien- og Kina-ekspertise på alle væsentlige policy-områder, hvis Europa skal gøre sig håb om at kunne føre en stærk og selvstændig europæiske politik i og over for regionen. Vi skal opbygge en styrket viden om den region, der ligger øverst på den amerikanske dagsorden og er hastigt på vej op ad den europæiske. Dermed vil vi stå bedre rustet til at spille ind i vigtige debatter med allierede og strategiske partnere, spille aktivt ind i policy-udvikling i EU og NATO og bedre træffe egne udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske valg og ikke mindst være i stand til at bedre analysere og forberede os på implikationerne af disse. Behovet styrkes af de mange-facetterede udfordringer fra et stærkere og mere assertivt Kina også i forhold til normalt "fredelige" sektorer som teknologi, infrastruktur og handel.

Der er et øget amerikansk politisk/diplomatisk pres på Europa, inkl. på Danmark, for at støtte op om den hårde linje over for Kina knyttet an til såvel sikkerhedspolitiske som værdimæssige argumenter, mens Kina har vist stigende villighed til at igangsætte hårde modforanstaltninger og straffe europæiske, inkl. danske, tiltag, som går imod kinesiske

[60] Kurt Campbells Indo-Pacific hold på 15-20 personer udgør den største andel af Præsident Bidens nationale sikkerhedspolitiske team, hvilket er tegn på, hvordan Biden's Nationale Sikkerhedsråd prioriterer Kina og Indo-Pacific – jf. Biden's Indo-Pacific team largest in National Security Council - Nikkei Asia.
[61] NSC-1v2.pdf (whitehouse.gov)

kerneinteresser. Der er imidlertid et større spillerrum for Europa, inkl. Danmark, end tilfældet var under den Kolde Krig, og USA-Kina stormagtskonkurrencen spiller sig forskelligt ud på forskellige politik-områder – brudfladerne og samarbejdsmønstrene vil skiftevis være styret af pragmatisme og real-politik blandet med ideologi og værdipolitik.[62] Med den nye Indo-Pacific strategi kan EU spille en rolle som forum for europæisk koordination og initiativer, ikke mindst på politikområder, hvor EU har en særlig kompetence, så som handel- og klimaforhandlinger, multilateralisme, standardfastsættelse, konnektivitet og kapacitetsopbygning, f.eks. på fiskerikontrol. Snarere end at være et sort-hvidt valg i forhold til USA-Kina stormagtskonkurrencen skal europæiske, og danske, tiltag i forhold til Indo-Pacific regionen optimeres og balanceres for hvert enkelt politikområde i det omfang, de kan holdes adskilt. Her har analysen også påpeget, hvordan der hos de regionale lande, særligt i Sydøstasien, ikke er udbredt støtte til – eller efterspørgsel efter – et NATO-engagement i regionen.

Udfordringer og muligheder for Danmark

Handelsvolumen mellem Asien og Europa er den største mellem to regioner og det forventes at fortsætte. Derfor har Danmark en interesse i at styrke relationerne til landene i regionen med udbyggede partnerskaber og via EU at udbygge frihandelsaftaler. Danmark har allerede indgået (grønne) strategiske partnerskaber med Kina, Indien, Japan, Sydkorea og Indonesien samt et særligt partnerskab med Vietnam. Som stor søfartsnation har Danmark en særlig interesse i at sikre den frie sejlads i regionen. Kinas adfærd i det Sydkinesiske Hav fulgt op af den stigende sikkerhedspolitiske spænding og militarisering i området giver anledning til bekymring for den frie sejlads i et farvand, som bl.a. besejles af 40 pct. af verdens shippingcontainere. Ligeledes skal der holdes et vågent øje med udviklingen inden for pirateri. Her er der muligheder for at udnytte den særlige udsending for maritim sikkerhed også med henblik på at styrke danske relationer og omdømme i regionen.

USA's militære engagement og regionens voksende geopolitiske betydning øger sandsynligheden for, at Danmark kan blive bedt om stille militære kapacitet til rådighed i den del af verden. Hvis dansk Forsvar fremadrettet skal lave noget med USA uden for Europa og Arktis, så er der stor sandsynlighed for, at det bliver i Indo-Pacific. Som diskuteret ovenfor vil det sandsynligvis dreje sig om konkrete danske flådebidrag, men det er også værd at se på, om dansk Forsvar på anden vis kan spille ind med bidrag, der efterspørges af USA og de regionale lande, men som ikke bringer os direkte ind i USA-Kina stormagtskonkurrencen. Samlet kalder dette på et styrket strategisk beredskab i dansk sikkerheds- og forsvarspolitik, så der er en parathed, når/hvis sådanne forespørgsler kommer og/eller hvis regionens brændpunkter intensiveres og egentlig militær konflikt udvikles – hvad vil f.eks. være den danske position, hvis en militær konflikt udvikles i Taiwanstrædet? Skal dansk Forsvar bidrage til forsvaret af Taiwan og hvordan i givet fald? – vil svaret afhænger af det konkrete forløb – den konkrete udløser – op til den militær konflikt? Sådanne og lignede spørgsmål er der behov for at udvikle et strategisk beredskab på, hvis dansk Forsvar skal kunne agere og kalibrere deployeringen af danske kapaciteter strategisk og proaktivt i Indo-Pacific. Den velkendte respons, at Asien er for langt væk til, at det har interesse og relevans for dansk Forsvar holder ikke længere. Det er klart, at evt. dansk militært engagement vil indebære risici for en kinesisk modreaktion, der udover at gå ud over det politisk-diplomatiske forhold også vil kunne ramme danske kommercielle interesser i Kina og involvere kinesiske gråzone- eller hybridaktiviteter, f.eks. misinformation, cyber-angreb og chikane mod Danmark

[62] CMS_Notat_Strategisk_refleksionsforum_Kina_danske_implikationer_december_2020__002_.pdf (ku.dk)

i stil med, hvad Litauen har oplevet det seneste år efter de har styrket relationerne med Taiwan. Ligeledes er det klart, at omkostningerne for dansk Forsvar, herunder "opportunity costs," vil være signifikante ved en dansk deployering så langt hjemmefra.

Konkrete anbefalinger

Asien buldrer, men det kan være svært at se, at det offentlige Danmark, herunder Forsvaret, Udenrigsministeriet, Efterretningstjenesterne og højere læreanstalter, forbereder os til en nær fremtid, hvor udviklinger i Asien vil spille en afgørende rolle økonomisk, politisk/diplomatisk og militært. Der er særligt behov for en omfattende videns- og kompetenceoprustning på Indo-Pacific.

- Udbyg kapacitet i forskning og undervisning for bredt at øge viden om – og forståelsen af – udviklinger i Indo-Pacific samt evnen til at agere i regionen. Samarbejde og studenter- og forskerudveksling med universiteter i Asien skal styrkes.
- Styrk viden og sprogkompetencer på Asien inden for Forsvaret – opret sprogofficersuddannelse på mandarin, urdu, og hindi. Prioritere oprettelsen af et center for asiatisk sikkerhedspolitik og militære udviklinger på Forsvarsakademiet. Styrk Forsvarets engagement, herunder Forsvarets Efterretningstjeneste, med centrale lande i regionen, herunder Japan, Sydkorea, Australien, Indien, Indonesien og Singapore. Det som led i styrkelse af Danmarks strategisk beredskab.
- Udbyg den danske diplomatiske tilstedeværelse i Indo-Pacific med henblik på at fremme politiske/diplomatiske og kommercielle interesser – herunder en Indo-Pacific ambassadør/udsending med regionalt mandat, som placeres i f.eks. Singapore.
- Opret en Indo-Pacific koordinator i Udenrigsministeriet, som skal betjene hele centraladministrationen. Særligt i forhold til danske relationer og samarbejder med Kina, som bliver stadigt mere komplekse, er der derfor behov for at styrke dansk modstandskraft og samtænke beredskab og koordination mellem særligt Udenrigsministeriet, Forsvaret, Efterretningstjenesterne, Uddannelses- og Forskningsministeriet og Erhvervsministeriet.
- Styrk netværket af forsvarsattacheer – pt. er der kun én forsvarsattache i Indo-Pacific baseret i Beijing og sideakkrediteret i Tokyo og Seoul. Syd- og Sydøstasien bør også dækkes ikke mindst af hensyn til forsvarsindustrien. Udsend en forsvarsattache til Jakarta, hvor der er konkrete kommercielle, særligt forsvarsindustrielle, interesser, og New Dehli. Denne styrkelse af netværket af forsvarsattacheer i regionen også med henblik på at tappe regional ekspertise på Kinas militære udvikling.
- Prioriter dansk højniveau-deltagelse i sikkerhedspolitiske konferencer i regionen – særligt IISS Shangri-La Dialogue (Singapore), Raisina Dialogue (Indien) og Xiangshan Forum (Kina). Konferencerne giver god mulighed for at forstå dynamikkerne i regionen bedre, udbrede danske budskaber og styrke Danmarks netværk.
- Styrk danske netværk i andre toneangivende europæiske lande som Frankrig, UK og Tyskland, så Danmark kan være bredt orienteret om udviklinger i disse landes dispositioner og nye initiativer i Indo-Pacific og være parat til at engagere Danmark i dem, f.eks. det fransk-ledede europæiske flådediplomati. Dette vil ligeledes spille positivt ind i forhold til danske muligheder for at påvirke EU's Indo-Pacific engagement fremadrettet.
- Fortsætte med at udbygge det strategiske myndighedssamarbejde med landene i regionen. Både men henblik på politisk indflydelse og for at udnytte mulighederne for at få gavn at regionens økonomiske vækst og teknologiske fremskridt.

Kolofon

Nærværende arbejdspapir er udarbejdet på foranledning af den analysegruppe, regeringen nedsatte i december 2019 som led i forberedelsen af det næste forsvarsforlig fra 2024. Arbejdet med rapporten er afsluttet d. 28. februar 2022.

Papirets emne og struktur har været drøftet undervejs med Sekretariatet for analysegruppen for at sikre dets relevans og afgrænsning i forhold til de øvrige arbejdspapirer, der er blevet/vil blive udarbejdet som led i analysegruppens samlede arbejde. Indholdet i arbejdspapiret står dog alene for forfatternes egen regning og er ikke udtryk for hverken analysegruppens, Udenrigsministeriet eller regeringens holdninger og synspunkter.

Det skal lyde et stort tak til inputs og kommentarer fra Udenrigsministeriet, særligt fra ambassader i regionen og kontorer i Udenrigsministeriet, Forsvars Efterretningstjeneste (FE), NATO's Internationale Stab, DANATO samt danske Asien/Kina forskere og forskere fra Forsvarsakademiet.

Kommenteret litteratur- og vidensliste

Arha, Kaush (2021) A hidden key to the G7's infrastructure ambitions: Blue Dot Network - Atlantic Council

» *Om Blue Dot Network - USAs forsøg på at modgå "Den Nye Silkevej" (Belt & Road Initiativet).*

Blanchette, Jude & Evan S. Medeiros (2021) "Is the Chinese Communist Party Ready for the Future?", *The Washington Quarterly*, 44:2, 21-43, DOI: 10.1080/0163660X.2021.1933739

» *En velskrevet analyse af de udfordringer og dilemmaer, som den kinesiske ledelse anført af Xi Jinping står over for i disse år.*

Borrell, Josep (2021) The EU needs a strategic approach for the Indo-Pacific - European External Action Service (europa.eu)

» *EU udenrigsrepræsentant forklarer, hvorfor EU skal have en strategi for Indo-Pacific.*

Borell, Josep (2021) EU-Asia connectivity: Speech on behalf of High Representative/ Vice-President Josep Borrell at the EP debate - European External Action Service (europa.eu)

» *EU udenrigsrepræsentant reagerer på, at konnektivitet er en global megatrend, som "Den Nye Silkevej" (Belt & Road Initiativet) har sat turbo på.*

Chang-Liao, Nien-chung & Chi Fang (2021) "The Case for Maintaining Strategic Ambiguity in the Taiwan Strait", *The Washington Quarterly*, 44:2, 45-60, DOI: 10.1080/0163660X.2021.1932088

» *To taiwanske forskere diskuterer de svære strategiske valg, som USA (og Taiwan) står over for i Taiwanstrædet i disse år.*

Fravel, Taylor M. (2019) *Active Defense. China's Military Strategy Since 1949*, Princeton University Press

» *Den mest komplette analyse af udviklinger inden for det kinesiske militær, særligt hvad angår militær strategi og operativ doktrin, siden 1949.*

Fukagawa, Yukio (2021) *Integration in Asia Following Mega FTAs: Asia-Pacifc, Indo-Pacific og Euroasia?* EUI RSCAS Policy Paper 2021/05 Integration in Asia Following Mega-FTAs: Asia-Pacific, Indo-Pacific, or Eurasia?

» *Godt overblik over frihandelsaftalerne i Asien. Konklusionen er, at "the middle powers" skal frigøre sig fra USA-Kina stormagtskonkurrencen, hvis der skal opnås fremskridt.*

Hass, Ryan (2021) *Stronger. Adapting America's China Strategy in an Age of Competitive Interdependence*. Yale University Press

» *Grundig og velargumenteret analyse af betingelser, udfordringer – og muligheder – der konfronterer og afgør USA's strategi over for Kina i de kommende år.*

He, Kai (red.) (2020) *Contested Multilateralism 2.0 and Asian Security Dynamics*. Routledge

» *Omfattende analyser af, hvordan "the Indo-Pacific turn" påvirker regionens sikkerhedspolitiske samarbejder og dynamikker set fra forskellige regionale hovedstæder.*

Hiebert, Murray (2020) *Under Beijing's Shadow: Southeast Asia's China Challenge*. Rowman & Little field Publishers/Center for Strategic and International Studies

» *Alsidig og velskrevet analyse af, hvordan de sydøstasiatiske lande søger at manøvrere i konteksten af et stærkere og mere assertivt Kina.*

Kuik, Cheng-Chwee (2021) *Irresistible Inducement? Assessing China's Belt and Road Initiative in Southeast Asia*. Council of Foreign Relations, 15. juni 2021, kuik_irresistible-inducement-assessing-bri-in-southeast-asia_june-2021.pdf (cfr.org)

» *Aktuel analyse af udviklingen af Kinas BRI i Sydøstasien i kølvandet på COVID-pandemien og Kinas forværrende relation til USA.*

Markey, Daniel, (2021) *India's Vulnerabilities Leave No Choice but Partnership*. https://lkyspp.nus.edu.sg/cag/publications/details/china-india-brief-182

» *Skarp analyse af hvorfor Indien slækker på sin ikke-alliance politik.*

McKinsey Global Institute (2019) MGI-Future-of-Asia-Flows-and-Trade-Discussion-paper-Sep-2019.pdf

» *Forsøg på at fremskrive Asiens økonomiske udvikling.*

München Security Conference (2021) Munich Security Report 2021 | Between States of Matter - Munich Security Conference

» *Gennemgang af Vestens sikkerhedsudfordringer, inkl. i Indo-Pacific.*

Patey, Luke (2021) *How China Looses. The Pushback against Chinese Global Ambitons*. Oxford University Press

» *Kinas stigende magt er ikke ensbetydende med en konflikt mellem Vesten og Asien. Kina er vigtig men for ikke afgørende for Vestens økonomier.*

Shambaugh, David (2020) *Where Great Powers Meet. America and China in Southeast Asia*. Oxford University Press

» *En veludført analyse af, hvordan USA-Kina stormagtskonkurrencen påvirker den sikkerhedspolitiske situation i Sydøstasien.*

Strangio, Sebstatian (2020). *In the Dragon's Shadow. Southeast Asia in the Chinese Century*. Yale University Press

» *Endnu en begavet og velskrevet analyse af, hvordan de sydøstasiatiske lande søger at manøvrere i konteksten af et stærkere og mere assertivt Kina.*

Vlahutin, Romana (2020) Reconnected: How the EU can assert its sovereignty after the pandemic – European Council on Foreign Relations (ecfr.eu)

» *Om EUs konnektivitsstrategi. EU's forsøg på at modgå "Den Nye Silkevej" (Belt & Road Initiativet).*

Podcasts om Asien

The Asia Chess Board, CSIS. The Asia Chessboard | Center for Strategic and International Studies (csis.org)

» *Bedre podcast om Asiens geopolitik findes ikke.*

Sinica. The Sinica Podcast | Sinica Podcast Network | SupChina

» *For Kinanørder. Primært om kinesisk indenrigspolitik og udenrigspolitik.*

The Pacific Century, Hoover Institution. The Pacific Century | Hoover Institution

» *Indo-Pacific regionen set fra et skarpt konservativt amerikansk synspunkt.*

Asia Geopolitics, the Diplomat. Asia Geopolitics – The Diplomat

» *Ugentlig diskussion af aktuelle sikkerhedspolitiske og militære udviklinger i Asien.*

Sounds Strategic, IISS. Sounds Strategic - The IISS Podcast

» *Fokus på de store sikkerhedspolitiske spørgsmål. Vægt på Asien, men dækker globalt.*