

Frankrikes indopacifiska strategi

Carina Gunnarson

Den Indopacifiska regionen har under den senaste tioårsperioden rört sig upp på den franska säkerhetspolitiska dagordningen. Som ”indopacifisk stat” är Frankrike närvarande genom franska utomeuropeiska territorier, 1,6 miljoner franska medborgare, ekonomiska intressen och 7000 soldater fördelade på tre självförsvarsstyrkor och två externa militära baser. I denna studie analyseras Frankrikes indopacifiska strategi utifrån franska strategiska dokument och centrala tal.

Den 15 september 2021 offentliggjorde USA, Australien och Storbritannien bildandet av en ny säkerhetsallians, Aukus. Beslutet innebar att Australien avslutade det pågående samarbetet med Frankrike om produktion av tolv konventionella ubåtar – ett kontrakt som uppskattats till 56 miljarder Euro.¹ Nyheten kom som en kalldusch för Frankrike och väckte starka politiska reaktioner. Frankrikes utrikesminister Jean-Yves Le Drian beskrev det som ”en dolkstöt i ryggen”.² Händelsen toppade pressens förstasidor med målande rubriker som att ”århundradets kontrakt” hade torpederats av USA och Australien i Stilla havets motsvarighet till ”Slaget om Trafalgar”.³

I efterdyningarna av Aukus har olika konsekvenser av händelsen lyfts fram, framför allt förlusten av tillit mellan allierade. En aspekt som fått mindre uppmärksamhet är hur Frankrikes policy i den Indopacifiska regionen påverkas. Sedan 2009 har regionen rört sig uppåt på den franska säkerhetspolitiska agendan. Frankrike har stora ambitioner, territorier att försvara, intressen att främja och värna i denna region. Samtidigt är Paris beroende av samarbeten och allianser för att kunna förverkliga sin strategi. Trots att regionen är prioriterad konkurrerar den om Frankrikes resurser och engagemang i andra och mer närliggande områden.

Syftet med memot är att analysera Frankrikes policy i den Indopacifiska regionen. Hur uppfattar Frankrike den säkerhetspolitiska situationen i regionen? Vad är det Paris vill uppnå och hur beskrivs Frankrikes roll? Vilka säkerhetspolitiska strategier har Paris valt för att realisera mål? Studien tar sin utgångspunkt i centrala tal och strategiska dokument.

Hur policy omsätts i praktiken har inte funnits möjlighet att undersöka inom ramen för detta memo. Viss tematik som ickespridning, klimatförändringar och marinövningar berörs endast kortfattat och förtjänar separata studier för att följa hur dessa har förändrats och utvecklats över tid.

En ny fransk indopacifisk strategi

I ett uppmärksammat tal i Sydney 2018 uttryckte president Emmanuel Macron för första gången sin vision för Frankrikes indopacifiska strategi. Den franske presidenten höll sitt tal på den marina basen Garden Island – på en flygramp framför en militärhelikopter – vilket underströk Macrons säkerhetspolitiska budskap: den Indopacifiska regionen genomgår djupgående strategiska förändringar, friheten är hotad och Frankrike är genom sin närvaro starkt engagerat. Utrikesminister Le Drian har beskrivit talet som ”konstituerande” (*un discours fondateur*) för den franska indopacifiska strategin.⁴ Talet har blivit en referenspunkt i senare strategiska dokument.

Den franske presidenten är tongivande i utrikes- och säkerhetspolitiska frågor. Förutom Garden Island-talet, som är centralt, är president Macrons tal till ambassadörerna den 27 augusti 2019 och presidentens tal i Saint-Denis de la Réunion i oktober 2019 också relevanta.

Frankrikes strategi för regionen uttrycks i två strategidokument: *La stratégie de la France dans l'Indopacifique* och *La stratégie de défense française en Indopacifique*.⁵ De två dokumenten kompletterar varandra, men har olika fokus. De indopacifiska strategin är mer övergripande och innehåller, förutom en analys av det säkerhetspolitiska läget också en bred beskrivning av Frankrikes övergripande intressen, ambitioner och engagemang i regionen. Den indopacifiska försvarspolitiska strategin har ett större fokus på försvarsfrågor, men inte enbart.

Strategiska dokument som *Révue stratégique de défense et de sécurité nationale* från 2017 och de två vitböckerna från 2008 och 2013 (*Livre blanc sur la défense et la sécurité*) är övergripande strategiska dokument och har främst använts för att få en bild av hur beskrivningar av regionen har förändrats över tid.⁶

Fransk närvaro

Politiskt och militärt definierar Frankrike den Indopacifiska regionen brett: från Afrikas östkust till Franska Polynesien i Stilla havet.⁷ Frankrike är den enda europeiska stat som har en territoriell närvaro i den Indopacifiska regionen genom de franska territorierna Nya Kaledonien, Wallis och Futuna, Franska Polynesien, öarna Réunion och Mayotte, Clipperton, samt de södra och antarktiska territorierna (*Terres australes et antarctiques françaises*, TAAF). De olika territorierna har varierande administrativ status och benämns DROM-COM (*départements et collectivités d'outre-mer*). I regionen bor cirka 1,6 miljoner franska medborgare och 200 000 expatrierade.⁸

Tal och strategiska dokument brukar inledas med beskrivningar av Frankrikes närvaro och intressen i området. I den franska försvarsstrategins första mening slås fast: "Frankrike är en suverän stat i den Indopacifiska regionen" och i den indopacifiska strategins förord beskriver Macron Frankrike som "ett indopacifiskt land".⁹ Detta tema har även uttryckts i flera tal av utrikesminister Parly i samband med Shangri-La dialogen i Singapore.¹⁰

Genom sina utomeuropeiska territorier på planetens samtliga oceaner har Frankrike världens största exklusiva ekonomiska zon (*Exclusive Economic Zone*, EEZ) med en yta på totalt 11,7 miljoner kvadratkilometer.¹¹ För Frankrike är den Indopacifiska regionen med sina 9 miljoner kvadratkilometer EEZ Frankrikes näst största ekonomiska område i världen.¹² Frankrikes ekonomiska intressen i regionen har ökat. År 2019 kom cirka 18 procent av Frankrikes import från den Indopacifiska regionen och exporten till regionen motsvarade cirka 14 procent. Handelsutbytet med regionen ökade markant mellan 2010 och 2019 och motsvarar mer än en tredjedel av den franska handeln utanför EU.¹³

Förutom att områdets ekonomiska potential är enorm, är regionen en viktig transportled för varor, både materiella och immateriella, "av hög strategisk betydelse".¹⁴ De ekonomiska intressena kopplas i strategiska dokument främst till regionens marknadspotential, inte främst till naturresurser. Med en befolkning på nära tre miljarder och en växande och köpstark medelklass finns stor efterfrågan på produkter och tjänster. Regionen beskrivs som världsledande för innovationer och digital teknik. För franska företag, där försvarssektorn särskilt lyfts fram, erbjuder regionen stora möjligheter.¹⁵

Frankrike har cirka 7 000 franska soldater i regionen som är fördelade mellan tre självförsvarsstyrkor på Mayotte och Réunion, i Nya Kaledonien, och i Franska Polynesien samt två permanenta militärbaser i Förenade Arabemiraten och i Djibouti.

I självförsvarsstyrkorna på öarna Réunion och Mayotte i södra Indiska oceanen finns 2 000 soldater. På Réunion och Mayotte finns två marinbaser som syftar till självförsvar och som ska möjliggöra snabba regionala insatser i Indiska oceanen. Andra uppgifter är att motverka pirater, illegal immigration samt att försvara Frankrikes EEZ. Luftförsvaret är lokaliserad till den internationella flygplatsen på Réunion.¹⁶

I Nya Kaledonien och i Franska Polynesien i Stillahavsområdet är 1 660 respektive 1 180 soldater stationerade. I Nya Kaledonien finns en marinbas i Noumea och en flygbas i Tontouta.¹⁷ I Franska Polynesien finns en marinbas i Papeete och en flygbas i Faa'a.¹⁸ Styrkorna syftar till självförsvar, försvar av EEZ och det nationella luftrummet. Den militära närvaron ger möjlighet att delta i regionala operationer bortom Frankrikes territoriella gränser i samarbete med andra länder.¹⁹

På militärbaserna i Djibouti och i Förenade Arabemiraten (UAE) finns 1 450 respektive 650 franska soldater.²⁰

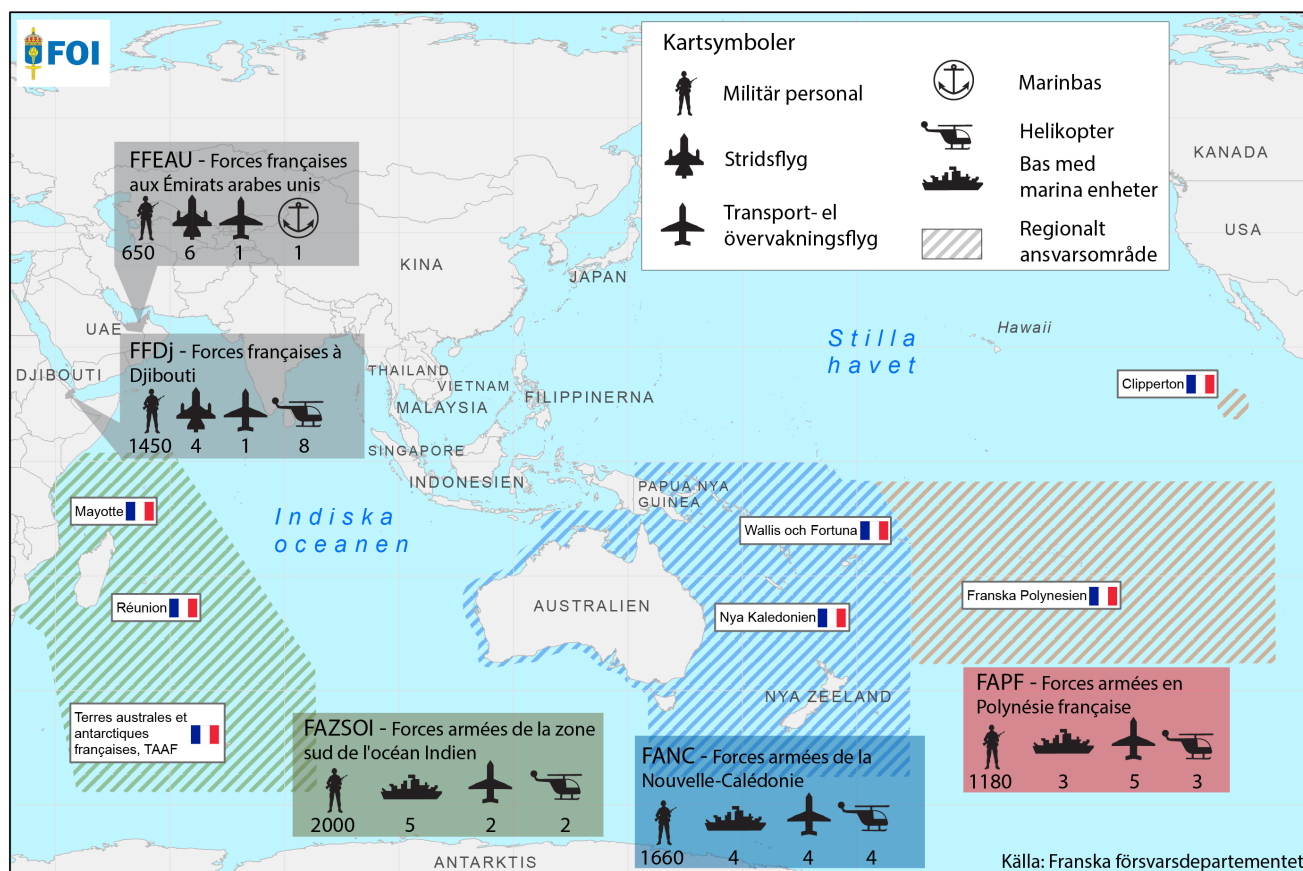
Utöver det deltar cirka 700 franska marinsoldater sporadiskt i olika insatser.²¹ I regionen finns 18 franska försvarsattachéer som är ackrediterade till 33 länder, ett femtontal sambandspersoner, samt sju attachéer med ansvar för fransk inrikespolitisk säkerhet.²²

Frankrike har en stark diplomatisk närvaro med 25 ambassader, 14 generalkonsulat, representationer i Taiwan och Nordkorea, 24 Business France-kontor samt forsknings- och utbildningsinstitut som *Institut français* med närvaro i 35 länder. Det franska biståndsorganet *Agence française de développement* (AFD) bedriver verksamhet i 24 länder.²³

Verklighetsbeskrivning: Kinas ökade maktanspråk

Hur uppfattar Frankrike den säkerhetspolitiska situationen i regionen? I dokumenten är det tydligt att synen på Kina har förändrats över tid och i dag uppfattas Peking som ett hot för stabiliteten både i Kinas omedelbara närområde och i den vidare regionen. Skillnaden är tydlig om man jämför med tidigare strategier. I 2008 års strategiska vitbok förutspås att Asien, med Kina och Indien i täten, kommer att vara en av de viktigaste polerna för internationell politik. Riskerna finns att rivalitet och konflikt uppstår och som på sikt destabiliserar det internationella systemet:

Cette montée en puissance (...) dessine les contours d'un système économique et géopolitique mondial restructuré. Le poids des nouvelles puissances, l'ampleur des intérêts en jeu, la concurrence pour l'accès aux marchés et aux ressources modifie l'équation stratégique globale. (---) L'Asie est aussi, en effet, l'une des zones principales où pourraient s'exprimer des rivalités ou des conflits susceptibles de déstabiliser le système de sécurité internationale.²⁴



Figur 1: Frankrikes territoriella och militära närvaro i den Indopacifiska regionen.

Det konstateras redan 2008 att regionen har flera olösta konflikter. Några av de som särskilt lyfts fram är Kashmir, den koreanska halvön och Taiwan. Spänningar finns även mellan flera stater (Indien-Pakistan, Indien-Kina, Kina-Japan) och tre kärnvapenmakter har oklara gränsförhållanden med varandra (Indien-Pakistan-Kina). Nordkoreas kärnvapenprov och utveckling av ballistiska teknologier oroar grannländerna, i synnerhet Japan. De viktigaste stormakterna (Ryssland, Kina, USA) har strategiska intressen och en militär närvaro i området.²⁵ I vitboken från 2013 har regionen en mer framträdande plats än i dokumentet från 2008 och det konstateras att de mellanstatliga spänningarna ökar, liksom militärbudgeterna samt att USA har stärkt sin militära närvaro i området.²⁶

I senare strategiska dokument dominerar säkerhetspolitiska aspekter. Oro uttrycks över det försämrade säkerhetspolitiska läget. Negativt laddade skrivningar genomsyrar både politiska och mer försvarsinriktade analyser.²⁷ Det strategiska landskapet präglas av konkurrens, rivalitet, nationella intressen och urholkning av internationella principer.

Kinas ökade makt och territoriella anspråk uppfattas som det största hotet i regionen. Konflikt om maritima gränser skapar spänningar mellan stater, som beskrivs som särskilt uttalade i såväl Syd kinesiska havet som i

Östkinesiska havet.²⁸ I svepande ordalag beskrivs det "Kinesiska havet" som en "teater" där Kina demonstrerar sin makt genom att åberopa "historiska rättigheter" över "vissa öar" och där Peking försöker att etablera sin kontroll över luftutrymmet och ställa omvärlden inför "ett fullbordat faktum".²⁹

(...) la mer de Chine demeure le théâtre privilégié de l'affirmation de la puissance chinoise où Pékin invoque des « droits historiques » et emploie des méthodes comme la poldérisation de certains îlots ou la tentative de mise en place d'une zone d'exclusion aérienne pour créer des situations de fait accompli.³⁰

Hoten från Kina omfattar allt från subtila påtryckningsförsök till militär avskräckning med konventionella och icke-konventionella medel. Kinas diplomatiska och ekonomiska påtryckningsförsök ökar. Den digitala sfären beskrivs som "ett slagfält" (*un champ de confrontation*).³¹ Andra känsliga områden är infrastruktur i form av oljledning och undervattenskablar för digital information; nära hälften av världens interkontinentala internettrafik transporteras genom undervattenskablar i den Indopacifiska regionen.³²

Sju av världens tio största försvarsbudgetar finns hos stater i regionen vilket har lett till ökad militär spänning och

instabilitet. Även klimatförändringar ingår i hotbilden och har redan idag ”förödande konsekvenser” för säkerheten i regionen.³³

Då samarbete krävs för att lösa de problem världen står inför, konstateras att de regionala säkerhetsstrukturerna är svaga och att nationella intressen och bilaterala överenskommelser dominerar. I en kontext som kännetecknas av dispyter och spänningar, leder detta till en situation präglad av osäkerhet, vilket bedöms öka risken för instabilitet.³⁴

Det förändrade säkerhetspolitiska landskapet i regioner med ökade stormaktspänningar och Kinas ökade makanspråk påverkar enskilda länder i regionen. Det innebär en risk för regional och internationell stabilitet och det varnas för att ”eventuella konflikter skulle kunna omfatta en nukleär dimension”.³⁵ Frankrike påverkas direkt genom sin närvaro i området, men också genom den permanenta platsen i FN:s säkerhetsråd. En försämrad strategisk kontext och begränsningar av maritima sjöfartsleder påverkar alla europeiska stater då 30 procent av handeln mellan Asien och Europa passerar Syd kinesiska havet och Indiska oceanen.³⁶

Une dégradation de la sécurité en Asie entraînerait des conséquences importantes pour la France, en raison de son statut de membre permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies, de ses intérêts propres (territoires d'outre-mer, ressortissants, intérêts économiques), et enfin des partenariats établis avec plusieurs Etats (...). Les libertés d'approvisionnement et de navigation, intérêts partagés de tous les Européens, seraient également menacées par une détérioration du contexte stratégique régional.³⁷

De värden som står på spel är länders suveränitet och regional säkerhet och stabilitet. Här ingår också fri navigationsrätt, tillgång till strategiska resurser i form av materiella och immateriella tillgångar – allt från fiskbestånd till 5G – skydd av mänskliga rättigheter, ekonomiska möjligheter, skydd av biodiversitet samt möjligheter att motverka klimatförändringar.³⁸

Frankrikes roll: en stabiliserande aktör

Utifrån de strategiska dokumenten kan man mejsla ut tre huvudargument som fångar in Frankrikes mål och sin egen roll i den Indopacifiska regionen: Frankrike som aktör, Frankrike som alternativ till USA och Kina och Frankrike som stabiliserande makt.

Frankrikes aktörskap och visionen om multipolaritet, frihet och internationell rätt

Den franska indopacifiska strategin vilar på visionen om ett Frankrike som är aktör i regionen. Visionen är en stabil och multipolär region där Frankrike bidrar till utvecklingen.³⁹ De värden som ska främjas är frihet och respekt för internationella rättsliga principer. Frankrikes ”kall” (*vocation*)

är att bidra till att den Indopacifiska regionen är fri, säker och öppen.⁴⁰ Beskrivningar av Frankrikes särskilda ”kall” känns framför allt igen från andra tal som riktar sig till en inhemsk publik, och skulle kunna beskrivas som Frankrikes historiska identitet som en global aktör och som bärare av universella värden. I relation till den Indopacifiska regionen är skrivningarna konkreta och beskrivs av Macron som att Frankrikes mål är att bidra till stabilitet:

Notre vocation est de contribuer à faire de l'Indopacifique un espace libre, sûr et ouvert, ambitieux sur le plan des océans, du climat et de la biodiversité, intégré sur le plan des infrastructures et des échanges humains. Vous pouvez compter sur l'engagement profond de la France. Nous continuerons à jouer pleinement notre rôle pour contribuer à la stabilité de ce nouvel espace stratégique, qui est au cœur des grands défis mondiaux.⁴¹

”En indopacifisk axel” som alternativ till USA och Kina

Macrons globala vision är ett Frankrike och ett Europa som utgör ett alternativ till en USA- eller Kina-ledd världsordning. Konsekvensen av att inte agera är förlorat inflytande för Frankrike och för Europa. Eller mer drastiskt uttryckt, om Frankrike fortsätter på samma linje som tidigare, kommer landet att reduceras till att vara åskådare, eller kommentator. Både Frankrike och Europa kommer att förlora kontrollen och ”utplånas” (*effacement*).⁴² Världen kommer att struktureras runt två poler, USA och Kina, där övriga stater tvingas underordna och anpassa sig.

I den Indopacifiska regionen presenterar Frankrike sig som ett alternativ till USA och Kina när det gäller områdets säkerhetspolitiska, ekonomiska, hälso- och klimatrelaterade utmaningar. Det alternativ som Frankrike önskar utveckla i den Indopacifiska regionen beskrivs som ”en indopacifisk axel” kring Paris-New Delhi-Canberra.⁴³ Tillsammans med regionens stora stater, d.v.s. Indien, Australien, Japan, Indonesien och Singapore, beskrivs hur Frankrike vill utveckla denna indopacifiska axel i en allians som ”kompletterar, men inte konfronterar relationen till Kina”.⁴⁴ Tillsammans med andra länder i området vill Frankrike bidra till ett multipolärt Asien.⁴⁵ Denna vision har försvagats genom bildandet av säkerhetsalliansen Aukus.

Frankrike som en stabiliserande makt

På global nivå har president Macron uttryckt att Frankrike ska ha en ”djärv strategi” och vara ”en balanserande makt” politiskt, ekonomiskt och militärt. I den indopacifiska strategin beskrivs Frankrike som en stabiliserande makt, vilket kan tolkas som en indikation på en mer aktiv säkerhetspolitisk roll. Frankrikes aktiva roll betonas i försvarsdepartementets strategi för den Indopacifiska regionen: ”I denna kontext kommer Frankrike att fullt ut ta ansvaret som en indopacifisk makt för att skydda sina suveräna intressen,

för att ge säkerhet till sina medborgare och för att aktivt bidra till internationell stabilitet.”⁴⁶

Pays de l’Indopacifique à part entière, La France veut également être une puissance stabilisatrice, qui porte les valeurs de liberté et de respect du droit. Notre ambition est d’apporter des solutions aux défis sécuritaires, économiques, sanitaires, climatiques et environnementaux auxquels les pays de la zone sont confrontés.⁴⁷

Strategier: nationellt försvar och strategiska samarbeten

Vilka säkerhetspolitiska strategier identifierar Paris för att realisera mål? Den indopacifiska strategin byggs upp omkring fyra tematiska ”pelare”. I den första pelaren ingår försvar av nationella intressen, franska medborgare, territorier och EEZ, samt skydd mot smugglare och trafficking. Frankrike ska här bidra till regional stabilitet genom militärt samarbete, såväl bilateralt som multilateralt. Den andra pelaren – ekonomi – handlar främst om att försvara maritima farleder för att garantera handel och energiflöden. Den tredje pelaren – multilaterala institutioner – handlar om att bidra till regional stabilitet genom multilaterala institutioner. Där ingår även icke-spridning av nukleära vapen som en prioriterad fråga. Den fjärde pelaren handlar om att bidra till skydd av gemensamma resurser, att främja biologisk mångfald samt att öka samhällenas motståndskraft mot klimatförändringar.

Strategierna kännetecknas av samarbete i olika konstellationer och i olika format: nationellt, bilateralt, trilateralt, kvadrilateralt och multilateralt.

Frankrikes utomeuropeiska territorier (DROM-COM, *départements et collectivités d’outre-mer*) beskrivs som ”en hörnpelare” för Frankrikes säkerhetsrelaterade agerande i regionen, vilket bland annat omfattar militärt samarbete.⁴⁸ Här framgår att Frankrike kommer fortsätta att göra självständiga insatser från de egna territorierna och från militärbaserna i Djibouti och UAE, men samtidigt bidra till multilaterala ansträngningar.⁴⁹ Investeringar och bevarande av styrkor i territorierna betonas, liksom regelbundna marina insatser för informationsinhämtning. Frankrike har för avsikt att agera för att säkra stabilitet och säkerhet i områden där franska intressen är hotade.⁵⁰

Frankrike prioriterar bilaterala strategiska samarbeten med ett urval länder, där Indien och Australien särskilt lyfts fram. De strategiska partnerskapen med Indien och Australien beskrivs som ”betydelsefulla”, ”strukturella” och ”långsiktiga”, men det är formuleringar som kan komma att förändras som en följd av Aukus.⁵¹ Övriga stater som nämns är Japan, Singapore, Malaysia, Indonesien och Vietnam.⁵² Innehållet och omfattningen av försvarssamarbetet varierar mellan olika länder (*des coopérations de défense différenciés*). En ambition är att fördjupa de bilaterala

relationerna med Filippinerna och Thailand. Strategiska partnerskap har ingåtts med Japan (1995), Indien (1998), Indonesien (2011), Singapore (2012) och Australien (2012). Samarbetet med Japan uppgraderades 2013 och med Australien år 2017.⁵³

Frankrikes multilaterala engagemang och deltagande i regionala säkerhetsstrukturer är prioriterad, framför allt med Asean (Sydostasiatiska nationers förbund). Frankrike deltar i ett mycket stort antal forum, för många för att nämnas här. Några av dem är Shangri-La dialogen i Singapore (sedan 2008), *South Pacific Defence Ministers Meeting* (sedan 2013), Raisina-dialogen i New Delhi (sedan 2016) samt i *Indian Ocean Rim Association*, Iora (sedan 2020). Frankrike deltar i flera militära dialogforum som *the Chiefs of Defense Seminar*, *the Asia–Pacific Intelligence Chiefs*, *the Western Pacific Naval Symposium* och *the Indian Ocean Naval Symposium*.⁵⁴ Ambitionen är att öka sitt deltagande i internationella forum som handlar om maritim säkerhet, här omnämns bland annat *ASEAN Defence Ministers’ Meeting Plus* (ADMM-Plus).⁵⁵

Sedan början av 2000-talet har Frankrike ökat sitt deltagande i multinationella militära övningar. Exempel på övningar där franska styrkor har varit deltagit är på den koreanska halvön (*Ulchi Freedom Guardian*, *Key Resolve*) inom ramen för Frankrikes roll i FN:s kommandostrukturer. Frankrike har deltagit i flera militära marina övningar i Stilla havet (RIMPAC, *Southern Katipo* etc.) och i Indiska oceanen (*Papangue*, *Cutlass Express*). Med Indien genomförs storskaliga bilaterala marina övningar sedan 2001 (*Varuna*), flygövningar sedan 2005 (*Garuda*) och markövningar sedan 2011 (*Shakti*). Frankrike organiserar även flera multilaterala övningar, t.ex. *Croix du Sud*, som är en återkommande övning i regionalt humanitärt stöd och katastrofhjälp. Övningen genomförs i området omkring Nya Kaledonien och omfattar styrkor till sjöss, till lands och i luften.⁵⁶ Frankrike har också genomfört ”freedom of navigation”-seglatser med marina fartyg genom Syd kinesiska havet.

EU har en central plats i Frankrikes indopacifiska strategi. Frankrike lyfter särskilt fram EU:s strategiska partnerskap med Asean, *Asia-Europe meeting* (ASEM), *Indian Ocean Rim Association* (Iora), *Forum des îles du Pacifique* (FIP), *Communauté du Pacifique* (CPS).⁵⁷ Europas ökade engagemang kring maritim säkerhet beskrivs som ett komplement till Frankrikes aktiviteter.⁵⁸ I de strategiska dokumenten uttrycks en stark vilja att mobilisera och involvera EU och EU:s medlemsstater mer i den Indopacifiska regionen. Eftersom de flesta EU-stater har intressen här, vill Frankrike försöka medvetandegöra (*sensibiliser*) EU-staterna att också göra ”strategiska investeringar” i regionen. Här omnämns *European Intervention Initiative*

(EII) som ett lämpligt forum för utökat utbyte mellan EU-stater.⁵⁹

Sammanfattande analys

Frankrikes intressen i den Indopacifiska regionen är kopplade till såväl territoriell närvaro som ekonomiska och strategiska intressen. En drivande faktor till uppgraderingen av fransk indopacifisk policy är Kinas ökade maktspråk och agerande i regionen, som utgör ett hot för regional stabilitet, internationell rätt och tillgång till maritima transportleder. Frankrike vill vara en stabiliserande makt som erbjuder ett alternativ till Kina och USA och som aktivt bidrar till internationell stabilitet. De strategier som mejslas ut kretsar kring säkerhet och försvar, ekonomi, multilaterala institutioner samt klimatförändring. Det är tydligt att Kinas växande maktspråk har varit drivande för utvecklingen av Frankrikes indopacifiska strategi.

Frankrikes indopacifiska strategi är omfattande och inte möjlig att kommentera i detalj. Några begränsningar i Frankrikes möjligheter att realisera sin strategi är värda att lyfta fram.

Australiens beslut att avbryta u-båtskontraktet och inleda försvarssamarbete inom ramen för Aukus har försvagat den Indopacifiska axel kring Paris-New Delhi-Canberra som Frankrike önskat bygga. Under hösten 2021 förefaller Frankrike ha lagt ökad kraft på att stärka samarbetet med andra länder i Asien. Ambitionen att fördjupa det strategiska samarbetet mellan Frankrike och Indien uttrycktes av ländernas utrikesministrar redan två dagar efter lanseringen av Aukus och har senare följts upp på högsta politiska nivå.⁶⁰ I november 2021 genomförde utrikesminister Le Drian ett tvådagarsbesök i Indonesien med en tydlig säkerhetspolitisk agenda.⁶¹

Frankrikes möjligheter att agera i den Indopacifiska regionen begränsas av egna militära resurser. Det finns inga uttalanden som tyder på en militär förstärkning, däremot uttrycks behov av att ”återinvestera” och ”bevara” de permanenta styrkorna i regionen och att dessa måste kunna ”utvecklas i en omgivning som förändrats snabbt”.⁶² Enligt en analys har styrkorna inte utökats på grund av begränsade militära resurser och prioritering av andra regioner och konfliktområden som Afghanistan, Libyen, Mali och Ukraina. Enligt den analysen har den ökade betoningen av den Indopacifiska regionen inte förändrat den prioritering

som ges till Europa, Afrika, Mellanöstern och Persiska Gulfen. Antalet marina insatser i området har däremot ökat under perioden 2012–019 med ett genomsnitt på 3,9 insatser per år, varav hälften har genomförts i samarbete med USA eller andra europeiska flottor.⁶³

En faktor som kan försvaga Frankrikes möjligheter att agera i den Indopacifiska regionen är Frankrikes ställning i de utomeuropeiska territorierna. Den tredje folkomröstning om självständighet som organiserades i Nya Kaledonien den 12 december 2021 bekräftade att området kommer att förbli en del av Frankrike, efter det att nej-sidan bojkottat valen. Franska Polynesien har tidigare sagt nej till självständighet från Frankrike. En känslighet finns i relationen mellan Nya Kaledonien och Frankrike på grund stora sociala, politiska och ekonomiska klyftor mellan ursprungsbefolkning (*kanaks*) och ättlingar till de inflyttade kolonistörerna (*caldoches*). Under 1980-talet riskerade dessa spänningar att störta landet i inbördeskrig. Även om dagens situation är mer stabil finns klyftorna kvar och kan utnyttjas av antagonistiska aktörer, till exempel Kina, i syfte att försvaga Frankrikes ställning. Det kan till exempel åstadkommas genom att knyta ekonomiska band till lokala ledare.⁶⁴ Frankrikes närvaro i de utomeuropeiska territorierna är däremot inte ifrågasatt av de största politiska partierna i Metropolen (Frankrike).⁶⁵

Europa och EU har en framträdande plats i franska strategiska tal och dokument. Utvecklingen i den Indopacifiska regionen beskrivs som hela Europas angelägenhet där skyddet av maritima sjövägar är vital för europeisk och fransk handel. Försök att engagera andra medlemsstater har hittills haft begränsade framgångar.⁶⁶ Med tanke på den starka betoning av EU som görs i franska strategiska dokument och tal, plus det faktum att unionen sedan september 2021 har en gemensam strategi för den Indopacifiska regionen, kan vi förvänta oss att området kommer att vara mer synlig på den europeiska dagordningen än tidigare.⁶⁷ Frankrike kommer att vara drivande i frågor som rör den Indopacifiska regionen, som är prioriterad under Frankrikes ordförandeskap i EU våren 2022.

President- och parlamentsval kommer att genomföras i Frankrike under 2022. Utrikes- och säkerhetspolitik brukar sällan avgöra franska val. Hur resultatet i presidentvalet kommer att påverka franska säkerhetspolitiska prioriteringar finns däremot anledning att återkomma till efter valet. ■

Carina Gunnarson är docent i statskunskap och forskare vid Enheten för säkerhetspolitik.

Slutnoter

- 1 *Le Monde/AFI*, 16/9 2021, "Sous-marins: l'Australie rompt le 'contrat du siècle' avec la France, au profit de technologies américaines et britanniques".
- 2 *France Info* 16/9 2021, "Jean-Yves Le Drian dénonce 'un coup dans le dos' après la rupture du contrat des sous-marins par l'Australie". Se Ortosson, Björn red., 2021, "Aukus: Politiska reaktioner och strategiska implikationer," FOI Memo 7620.
- 3 *France 24* 16/9 2021, "Contrat sur des sous-marins français : coup de Trafalgar en zone indo-pacifique"; *Le Monde* 16/9 2021, "Sous-marins : l'Australie rompt le 'contrat du siècle' avec la France, crise diplomatique entre Paris et Washington"; *Le Figaro* 16/9 2021, "Sous-marins : Biden torpille le 'contrat du siècle' entre la France et l'Australie, les leçons d'un Trafalgar indopacifique".
- 4 *La stratégie de la France dans l'Indopacifique*, 2019, s. 5, "Avant-propos du ministre de l'Europe et des Affaires étrangères".
- 5 *La stratégie de la France dans l'Indopacifique*, www.elysee.fr; *La stratégie de défense française en Indopacifique*, www.defense.gouv.fr. Båda dokumenten är tillgängliga på engelska.
- 6 *Revue stratégique de défense et sécurité nationale*, 2017, www.defense.gouv.fr/; *Livre blanc sur la défense et la sécurité*, 2008, archives.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/; *Livre blanc sur la défense et la sécurité*, 2013, www.defense.gouv.fr
- 7 Discours du président Emmanuel Macron dans le cadre de Choose La Réunion, 12/12 2019; *La stratégie de défense française en Indopacifique*, 2019, s. 7.
- 8 *La stratégie de défense française en Indopacifique*, 2019, s. 7.
- 9 *La stratégie de défense française en Indopacifique*, 2019, s. 7 ; *La stratégie de la France dans l'Indopacifique*, 2019, s. 3.
- 10 Försvarsminister Florence Parly, Shangri-La Dialogue, 1/6 2019.
- 11 Countries with the largest exclusive economic zones, www.worldatlas.com (hämtad 2022-01-17).
- 12 *La stratégie de défense française en Indopacifique*, 2019, s. 7; Meijer, Hugo, 2021, "Pulled East. The rise of China, Europe and French security policy in the Asia-Pacific", *Journal of Strategic Studies*.
- 13 *La stratégie de la France dans l'Indopacifique*, 2019, s. 27; Meijer, 2021 "Pulled East".
- 14 *La stratégie de défense française en Indopacifique*, 2019, s. 7.
- 15 *La stratégie de la France dans l'Indopacifique*, 2019, s. 11-14.
- 16 Les forces armées dans la zone sud de l'Océan Indien, www.defense.gouv.fr
- 17 Les forces armées en Nouvelle-Calédonie, www.defense.gouv.fr
- 18 Les forces armées de Polynésie française, www.defense.gouv.fr
- 19 *La stratégie de défense française en Indopacifique*, 2019, s. 14.
- 20 *La stratégie de défense française en Indopacifique*, 2019, s. 22.
- 21 *La stratégie de la France dans l'Indopacifique*, 2019, s. 23; *La stratégie de défense française en Indopacifique*, 24/6 2020, www.defense.gouv.fr
- 22 *La stratégie de défense française en Indopacifique*, 2019, s. 7.
- 23 *La stratégie de la France dans l'Indopacifique*, 2019, s. 22.
- 24 "Denna växande betydelse...tecknar konturerna av ett förändrat ekonomiskt och geopolitiskt globalt system. De nya stormakternas betydelse, omfattningen av det som står på spel, konkurrensen om tillgång till marknader och resurser förändrar den strategiska globala balansen (---). Asien är också, verkligen, ett av de viktigaste områden där rivalitet eller konflikter är mest troliga att leda till en destabilisering av det internationella säkerhetssystemet." (min översättning), *Livre blanc sur la sécurité et défense nationale*, 2008, s. 34.
- 25 *Livre blanc sur la sécurité et défense nationale*, 2008, s. 35.
- 26 *Livre blanc sur la sécurité et défense nationale* 2013, s. 29-30.
- 27 *Revue stratégique de défense et de sécurité nationale*, 2017, s. 26-27.
- 28 *La stratégie de la France dans l'Indopacifique*, 2019, s. 9-10.
- 29 *Revue stratégique de défense et sécurité nationale*, 2017, s. 27.
- 30 "(...) det Kinesiska havet är den privilegierade teater där den kinesiska makten bekräftas, eller där Peking åberopar sina 'historiska rättigheter' och använder sig av metoder som fördämning kring vissa öar eller genom försöker att etablera ett exklusivt luftutrymme för att skapa situationer [där omvärlden] ställs inför ett fullbordat faktum." (min översättning), *Revue stratégique de défense et sécurité nationale*, 2017, s. 27.
- 31 *La stratégie de défense française en Indopacifique*, 2019, s. 12.
- 32 *La stratégie de défense française en Indopacifique*, 2019, s. 12.
- 33 *La stratégie de la France dans l'Indopacifique*, 2019, s. 9.
- 34 *La stratégie de défense française en Indopacifique*, 2019, s. 9.
- 35 *Revue stratégique de défense et sécurité nationale*, 2017, s. 26.
- 36 *La stratégie de la France dans l'Indopacifique*, 2019, s. 9.
- 37 "En försämrning av säkerheten i Asien skulle få stora konsekvenser för Frankrike som permanent medlem i FN:s säkerhetsråd, för landets intressen (territorier bortom-haven, medborgare, ekonomiska intressen), och för de partnerskap som har etableras med flera stater (...) Friheten till tillgångar och navigationsrätten, intressen som delas av alla européer, skulle hotas av en försämrad strategisk och regional kontext." (egen översättning), *Revue stratégique de défense et sécurité nationale*, 2017, s. 27.
- 38 *La stratégie de la France dans l'Indopacifique*, 2019; *La stratégie de défense française en Indopacifique* 2019; Discours du président Emmanuel Macron dans le cadre de Choose La Réunion, 12/12 2019.
- 39 *La stratégie de la France dans l'Indopacifique*, 2019, "Avant-propos du ministre de l'Europe et des Affaires étrangères", s. 5.
- 40 *La stratégie de la France dans l'Indopacifique*, 2019, "Avant-propos du président de la République", s. 4.
- 41 "Vårt kall är att bidra till en Indopacifisk region som är fri, säker och öppen, som är ambitiös i frågor som gäller haven, klimatet och den biologiska mångfalden, som är integrerad i infrastrukturer och mänskliga utbyten. Ni kan räkna med Frankrikes djupa engagemang. Vi fortsätter att uppfylla vår roll fullt ut i syfte att bidra till stabilitet i detta nya strategiska område, som är i centrum för världens stora utmaningar." (egen översättning), *La stratégie de la France dans l'Indopacifique*, 2019, "Avant-propos du président de la République", s. 4.
- 42 Discours du Président de la République à la conférence des ambassadeurs 27/8 2019.

- 43 Déclaration de Macron à Sydney, 1/5 2018, *BFMTV*.
- 44 Discours du Président de la République à la conférence des ambassadeurs, 27/8 2019.
- 45 *La stratégie de la France dans l'Indopacifique*, 2019, "Avant-propos du ministre de l'europe et des Affaires étrangères", s. 5.
- 46 *La stratégie de défense française en Indopacifique*, 2019.
- 47 "Som ett indopaciskt land vill Frankrike också vara en stabiliserade kraft och främja värderingar som frihet och rättsstat. Vårt mål är kunna erbjuda lösningar på de utmaningar inom säkerhet, ekonomi, hälsa, klimat och miljö som länderna i området står inför." *La stratégie de la France dans l'Indopacifique*, 2019, "Avant-propos du président de la République".
- 48 *La stratégie de défense française en Indopacifique*, 2019, s. 7.
- 49 *La stratégie de défense française en Indopacifique*, 2019, s. 13.
- 50 *La stratégie de défense française en Indopacifique*, 2019, s. 13.
- 51 Citat från Loi no 2018-607 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense, avsnitt 3.3.2. Se även *La stratégie de défense française en Indopacifique*, 2019, s. 19.
- 52 Discours du Président de la République à la conférence des ambassadeurs, 27/8 2019.
- 53 *La stratégie de la France dans l'Indopacifique*, 2019, s 19-20
- 54 Regaud, Nicolas, 2016 "France and security in the Asia-Pacific From the end of the first Indochina conflict to today", *Strategic insights*, Canberra: ASPI, s. 7.
- 55 *La stratégie de défense française en Indopacifique*, 2019, s. 20.
- 56 Regaud, 2016, s. 7.
- 57 *La stratégie de défense française en Indopacifique*, 2019, s. 70.
- 58 *La stratégie de défense française en Indopacifique*, 2019, s. 20.
- 59 *La stratégie de défense française en Indopacifique*, 2019, s. 16.
- 60 Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères 18/9 2021, "Inde – entretien de Jean-Yves Le Drian avec son homologue, Subrahmanyan Jaishankar"; *Le Monde* 22/9 2021, "Après 'Aukus', La France cherche à renforcer ses liens stratégiques avec l'Inde".
- 61 Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, 23-24/11 2021, "Indonésie – déplacement de Jean-Yves le Drian; *The Peninsula*, 23/11 2021, "Post-AUKUS, France turns to Indonesia, eyes Rafale jet sale".
- 62 *La stratégie de défense française en Indopacifique*, 2019, s. 13.
- 63 Meijer, 2021, "Pulled East", s. 20-22.
- 64 Charon, Paul; Jean-Gène Vilmer, Jean-Baptiste, 2021, *Les opérations d'influence chinoises: un moment machiavélien*, Paris: IRSEM, s. 401.
- 65 *Le Monde* 14/12 2021, "Election présidentielle 2022: l'avenir de la Nouvelle-Calédonie s'invite dans la campagne".
- 66 Meijer, 2021, "Pulled East", s. 28.
- 67 Även Tyskland och Nederländerna har Indopacifiska strategier.