

Indiens växande ekonomiska och strategiska betydelse

Samuel Bergenwall

Indien är en allt viktigare ekonomisk, militär och politisk aktör regionalt och globalt. Den ekonomiska tillväxttakten är i dag högre än Kinas. Indiens militära förmåga ökar kontinuerligt tack vare ett mycket ambitiöst moderniseringsprogram uppbackat av en växande försvarsbudget. Samtidigt ökar Indiens politiska betydelse både i Asien och globalt. Indien är både ett utvecklingsland stadd i snabb förändring och en framväxande stormakt med tilltagande inflytande på den internationella arenan.

I och med parlamentsvalet i april/maj 2014 började en ny era i indisk politik. Kongresspartiet, som styrde landet i tio års tid, förlorade nästan 80 procent av sina mandat. Istället fick BJP, som första parti på tre decennier, majoritet i underhuset och kunde därmed bilda en regering med starkt parlamentariskt stöd. Premiärminister Narendra Modi utlovade omfattande ekonomiska reformer och satsningar på försvaret. Om Indiens politiska och militära betydelse internationellt ska fortsätta öka krävs framför allt att den ekonomiska utvecklingen går i positiv riktning.

En snabbt växande ekonomi

Efter Indiens självständighet 1947 erfor landet drygt tre decennier av relativt långsam ekonomisk tillväxt – vad kritiker benämnt som ”the hindu rate of growth”. Så småningom började emellertid ekonomin få upp farten och accelererade med i snitt 5-6 procent per år under 1980- och 90-talen. Tillväxten ökade ytterligare, till i genomsnitt 8 procent per år, under det nya millenniets första decennium. Detta gjorde Indien till världens snabbast växande större ekonomi, bortsett från Kina.

Under 2011-2013 gick det grus i det ekonomiska maskineriet till följd av bl a uteblivna reformer, inrikespolitiska motsättningar och svårigheter att attrahera utländska investeringar. Tillväxten sjönk till ca 5 procent, budgetunderskottet växte och inflationen blev tvåsiffrig.

Sedan BJP tog över regeringsmakten har den ekonomiska situationen förbättrats, bl a på grund av begynnande reformer och ett lågt pris på råolja, som gynnar det importberoende Indien. Modi har ställt upp mycket höga och tidsbundna målsättningar samt upprättat handlingsplaner för att uppnå dessa. Indiens bedrövliga företagsklimat ska förbättras. Det komplexa skattesystemet ska harmoniseras och de interna handelshindren minskas

med hjälp av en s k ”Goods and Services Tax”, som regeringen hoppas kunna implementera i början av 2016. Hundra nya ”smart” städer är planerade att byggas och hundra miljoner nya jobb inom tillverkningsindustrin ska, enligt planerna, skapas. Det kräver i sin tur reformer av arbetsrätt och förändringar i landlagstiftningen. I nuläget försvaras dock reformarbetet av att överhuset, där BJP saknar majoritet, ofta blockerat lagförslag.

Vidare gör Indien en satsning på digitalisering, t ex biometrisk registrering kopplad till bankkonton, vilket väntas öka produktiviteten och minska korrruptionen. Dragloket i Modis ekonomiska strategi är dock investeringar (offentliga, privata och utländska) i infrastruktur – framför allt vägar, hamnar och järnvägar. Genom en ekonomisk diplomati där mottot ”Make in India” står i centrum försöker Modi att attrahera utländska direktinvesteringar.

Tyvärr har indisk politik ofta karaktäriserats av ett stort glapp mellan retorik och verklighet, mellan höga ambitioner och faktisk implementering. Inte heller Modiadministrationen har lyckats uppfylla de mycket högt ställda förväntningarna på omedelbara och genomgripande ekonomiska reformer. Däremot har regeringen gradvist påbörjat implementering av vissa reformer – vad gäller skattelagstiftning, digitalisering, arbetsrätt, utländska investeringar, landlagar, subventioner etc – vilka tillsammans med steg mot makroekonomisk konsolidering har haft positiv effekt på tillväxt och utveckling. BNP-tillväxten var 7,3 procent under 2014.

Huruvida Modiadministrationen lyckas accelerera tillväxttakten ytterligare återstår att se. Men bedömningarna från IMF (april, 2014) är positiva: ca 7,5 - 8 procent tillväxt per år 2015-2020. Eftersom Kinas ekonomiska tillväxt väntas avta något, bedömer IMF att Indien blir den snabbast växande ekonomin i världen under de kommande fem åren.

Den ekonomiska utvecklingen de senaste decennierna har varit stora och har lett till att Indiens ekonomiska vikt i det internationella systemet har ökat. Under drygt två decennier har Indiens BNP vuxit från 300 till ca 2 000 miljarder dollar. Indien har därmed blivit en av världens tio största ekonomier (nominell BNP, löpande priser).¹ Om IMF:s prognoser ovan infrias kommer Indien bli världens sjätte största ekonomi redan 2020, och den tredje största ekonomin, efter Kina och USA, om trenderna extrapoleras till 2025. Detta skulle sannolikt få betydande inverkan såväl på Indiens militära förmåga som politiska inflytande globalt.

Pågående militär modernisering

Indien har sedan självständigheten, i synnerhet sedan kriget med Kina 1962, haft stora ambitioner avseende militär förmåga. Detta beror delvis på de stora säkerhetsutmaningar som Indien har behövt förhålla sig till och fortsätter stå inför. Den främsta drivkraften i Indiens försvars- och säkerhetspolitik är i dag framförallt Kinas militära upprustning, och därefter Pakistans agerande.

Sedan den förste premiärministern Jawaharlal Nehrus dagar har Indien dessutom haft ambitionen att vara en betydande aktör på den internationella arenan, givet landets befolkningsstorlek och historiska betydelse såväl ekonomiskt som kulturellt. Indien uppfattar att respekt som en framstående aktör internationellt kräver uppbackning av en stark försvarsmakt.

Den snabba ekonomiska tillväxten och de ökande statsintäkterna har medfört att Indien på allvar börjat vandra mot det sedan länge utstakade målet: att bli en militärmakt av första rang. Försvarsutgifterna, som legat på mellan 2,5 och 3,5 procent av BNP sedan tidigt 1990-tal, har ökat kraftigt i absoluta tal – från 18 miljarder (1992) till 50 miljarder dollar (2014). Den procentuella försvarsbudgetökningen 2004-2013 på ca 45 procent var den fjärde största i världen (efter Kina, Ryssland och Saudiarabien). Åren 2010-2014 var Indien världens största importör av försvarsmateriel.

I samband med att försvarsvänliga BJP bildade regering 1998 initierades en ambitiös plan för att modernisera de väpnade styrkorna. Sedan dess har Indien investerat stora resurser för att modernisera sina strategiska och konventionella förmågor. Även om moderniseringsprogrammet har stött på tekniska och

finansiella svårigheter – och därför försenats betydligt – är rörelseriktningen tydlig.

År 1998 provsprängde Indien fem kärnladdningar och deklarerade sig som kärnvapenstat. Därefter har Indien under olika regeringar och med relativ framgång gått mot målet att likt USA, Ryssland och Kina inneha en nukleär triad; utöver innehavet av strategiskt bombflyg utvecklar Indien interkontinentala ballistiska missiler (där man sannolikt uppnått sitt mål) och strategiska ubåtar (där utvecklingen sakta men säkert verkar gå mot måluppfyllelse).

De konventionella förmågorna genomgår sedan slutet av 1990-talet också en rejäl uppgradering. Detta gäller i synnerhet marinen och flygvapnet, som tilldelats kraftigt ökade resurser för anskaffning av försvarsmateriel. Eftersom Indiens försvarsindustri är förhållandevis svag förlitar sig New Delhi framför allt på utländska samarbeten för den militära moderniseringen. Ryssland är Indiens viktigaste partner (t ex vad gäller stridsflyg, ubåtar, hangarfartyg, helikoptrar och kryssningsmissiler). Men också Israel (missilförsvar och drönare) och Frankrike (ubåtar och flyg) har nära samarbeten med Indien. Under det senaste decenniet har de försvarsindustriella samarbetena med USA vuxit snabbt. Den indisk-amerikanska militära relationen kan därför på sikt komma att övertrumfa de historiska indisk-ryska banden.

Mot bakgrund av Kinas investeringar i en oceangående flotta, med potentiell betydande militär närvaro i Indiska oceanen, prioriterar Indien sina marina förmågor. Målet sedan länge är att inneha tre hangarfartygsgrupper, inklusive nya konventionella ubåtar och ytstridsfartyg. Ett uttalande från en f d amiral i februari 2015 indikerar dock att den indiska flottan nu planerar att införskaffa ytterligare två hangarfartyg. Trots att moderniseringen av marinen har blivit kraftigt försenad går utvecklingen framåt: ett hangarfartyg, konstruerat och uppdaterat av Ryssland, blev operativt 2014. Ett ytterligare, inhemskt tillverkat hangarfartyg genomgår sjöövningar och väntas bli del av flottan snart. En modern oceangående flotta är således inte bara en indisk dröm, utan kan komma att materialiseras under det kommande decenniet. Utvecklingen av nya ubåtar och krigsfartyg fortsätter, även om förseningar och olyckor har karakteriserat processen. En stor del av skulden bär sannolikt den indiska försvarsindustrin.

¹ Mätt i köpkraftsjusterad dollar (PPP) är Indien 2014 världens tredje största ekonomi.

Moderniseringen har också stött på finansiella hinder. När BNP-tillväxten minskade åren 2011-2013 stagnerade såväl Indiens försvarsbudget som de allokerade resurserna för anskaffning av försvarsmateriel. Den indiska regeringen försökte kompensera för växande budget- och handelsunderskott genom att bli skärare på de planerade ökningarna av försvarsutgifterna. Gapet växte mellan det indiska försvarsdepartementets digra inköpslista för anskaffning av militära plattformar och de befintliga finansiella medlen växte. Kontrakt med utländska partnerstater sköts upp medan livslängden för äldre plattformar förlängdes.

I och med BJP:s valseger 2014 och ökningen av tillväxten har försvaret återigen fått mer resurser. I budgeten för 2015/2016 ökade försvarsanslagen med 11 procent jämfört med föregående år. Utveckling och produktion av nya krigsfartyg ska tillföras ytterligare åtta miljarder dollar. Vidare har Modiadministrationen tagit initiativ till att öka den privata sektorns roll i försvarsindustrin samt för att förenkla för utländska företag att investera i försvarssektorn. "Make in India", som framför allt syftar till att attrahera utländska direktinvesteringar, har ett starkt fokus på att utveckla den indiska försvarsindustrin.

Givet att den snabba ekonomiska tillväxten fortsätter och försvarsutgifternas andel av BNP inte faller under 2,5 procent kan Indien mycket väl komma att ha världens fjärde största försvarsbudget redan år 2020. En fördubbling av försvarsbudgeten (jämfört med 2014) till 100 miljarder dollar är givet nuvarande trender troligt inom ett decennium. Med så pass stora finansiella resurser till sitt förfogande kommer sannolikt målen med Indiens försvarsmodernisering att kunna uppfyllas på sikt. Detta skulle i sin tur göra Indien inte bara till en betydande militärmakt i Sydasiens utan också potentiellt utanför närområdet, t ex på världshaven.

Växande politiskt inflytande

Efter det att Indien blev självständigt kom Nehru att implementera "a grand strategy of non-alignment" vilket bidrog till att Indien fick en framträdande roll i 1950-talets internationella relationer. Indien skapade sig ett strategiskt utrymme mellan USA och Sovjet genom att positionera sig som ledare för den tredje vägens politik och den alliansfria rörelsen, för asiatisk enhet och som företrädare för den växande gruppen av post-koloniala utvecklingsländer. Indiens stjärna på den internationella scenen kom dock snart att dala mot bakgrund av det kalla krigets ökande

spänningar i Asien och Indiens allt närmare strategiska relationer till Moskva kombinerat med ekonomiska bekymmer internt och militära konflikter i närområdet.

Trots att Moskva var Delhis viktigaste strategiska partner så kom Sovjetunionens sönderfall att gynna Indien; kalla krigets slut bidrog till att Indien i ökad grad integrerades i den globala ekonomin och den liberala världsordningen. Den indiska diplomatin blev mer pragmatisk och ekonomiskt orienterad. *Non-alignment*-strategin uppdaterades till en realpolitisk strategi benämnd som *multi-alignment* eller *omni-directional diplomacy*, enligt vilken Indien sökte, och till stora delar lyckades, stärka relationerna till alla stormakter parallellt. Dessutom stärkte Indien sin position i multilaterala institutioner och ökade närvaron i viktiga regioner.

Sedan slutet av 1990-talet har Indien etablerat eller fördjupat strategiska partnerskap med stater som t ex USA, Ryssland, Kina, Japan, Tyskland, Storbritannien och Frankrike. Medan de nära relationerna till Moskva återupplivats har också banden med USA blivit allt närmare. Kina har under de senaste åren kommit att bli Indiens största handelspartner samtidigt som den strategiska relationen med Japan stärkts. Indien har också goda relationer till Iran och arabiska Golfstater samtidigt som relationen med Israel blomstrar. New Delhis *multi-alignment*, där realpolitiska överväganden och det nationella intresset står i centrum (snarare än värdepolitik), har bidragit till att öka Indiens handlingsutrymme i det internationella systemet.

Indiens nationella intressen har blivit till följd av ekonomins globalisering och nya säkerhetsutmaningar också expanderat geografiskt. New Delhis historiska fokus på Sydasiens ("the immediate neighbourhood") har utvidgats till att gälla ett större område, "Indo-Pacific" eller "the extended neighbourhood": från Östafrika och Gulfregionen i väster till Ostasien i öster, från Centralasien i norr till över världen i den Indiska oceanen i söder. Indiens ekonomiska och i många fall militärstrategiska band till stater i dessa regioner har utvecklats (Centralasien utgör ett undantag). Indien har t ex sedan 1990-talet med framgång implementerat en "Look East"-strategi för att stärka relationerna till stater i Nordost- och Sydostasien samt sedan 2005 en "Look West"-strategi för att bygga nya broar till stater i Mellanöstern.

Delhis inflytande i multilaterala fora har samtidigt ökat. Indien är medlem av G20, och en nyckelaktör vad gäller centrala globala frågor såsom frihandel och

klimatförändringar. Indiens roll i FN är viktig; dess bidrag till FN:s fredsbevarande insatser är och har varit stort. Att Indien borde få permanent medlemskap i FN:s säkerhetsråd uppfattas som en självklarhet i New Delhi.

I Asien har Indien börjat spela en mer framträdande roll, t ex inom ASEAN:s institutioner och som en ledande aktör inom multilaterala maritima militärövningar i Indo-Pacific-regionen (t ex *Milan* och *Malabar*). Samarbetet mellan BRICS-staterna har också lett till att Indien t ex blivit medgrundare till banker som vissa bedömare menar utmanar Bretton Woods-institutionerna (IMF och Världsbanken). Vidare förväntas Indien bli medlem av Asia-Pacific Economic Cooperation (på inbjudan av USA m fl) och i Shanghai Cooperation Organisation (inviterad av Kina och Ryssland).

Under Modiadministrationen första år vid makten har *multi-alignment*-diplomati fortsatt vara Indiens rådande strategi. Samtidigt tyder vissa signaler på försiktig tyngdpunktsförskjutning i riktning mot USA.

Genom proaktiv diplomati och med hjälp av ett tjugotal resor utomlands har Modi försökt stärka handelsrelationer och fördjupa strategiska partnerskap, t ex med Ryssland och USA parallellt; Indien har valt att inte fördöma Rysslands aggression i Ukraina men har samtidigt undertecknat en gemensam vision för strategiskt samarbete i Indo-Pacific-regionen tillsammans med USA. De fördjupade militärstrategiska banden till USA sker framför allt mot bakgrund av Kinas upprustning, växande ekonomiska närvaro i Sydasiens och stöd till Pakistan.

En tvåvägsstrategi gentemot Kina verkar ha anammats. Å ena sidan försöker New Delhi stärka de ekonomiska relationerna och sitt multilaterala samarbete med Kina. Å andra sidan balanserar Indien mot Kinas växande militära makt genom att öka sin försvarsförmåga (intern balansering) samt fördjupa militära samarbeten med stater som delar Indiens oro för Kinas upprustning och agerande (extern balansering). Under Modis ledarskap innebär den externa balanseringen att Indien vid sidan av närmare relationer till USA söker stärka de militärstrategiska relationerna till stater som t ex Japan, Vietnam, Mongoliet, Australien och Sydkorea.

Modiadministrationen verkar således följa tidigare regeringars diplomatiska strategi att spela på alla strängar samtidigt i syfte att skapa handlingsfrihet. Den indiska diplomatin har sedan kalla krigets slut gradvis gjort New Delhi till en viktig balansspelare i det asiatiska och globala

geopolitiska spelet. I och med att Indiens geostrategiska och ekonomiska betydelse vuxit så har också New Delhis möjligheter ökat vad gäller att spela ut stater såsom Kina, Ryssland och USA mot varandra för att i enlighet med en strikt realpolitisk logik säkerställa nationella intressen.

Vart är Indien på väg?

Den indiska elefanten har inte bara vaknat till utan också börjat få upp farten. Indiens betydelse som ekonomisk, militär och politisk aktör ökar kontinuerligt. Trots att Indien står inför många och svåra interna utmaningar – mest iögonfallande den utbredda fattigdomen – kan man inte heller blunda för Indiens växande strategiska betydelse.

Om nuvarande trender håller i sig kan Indien redan om fem år vara en av världens sex största ekonomier, ha världens fjärde största försvarsbudget samt vara en av ett fåtal stater med en "nukleär triad" och en växande oceangående flotta. Indien bör därför inte enbart betraktas som ett utvecklingsland med stor fattigdom eller en snabbt växande marknad, utan också som en framväxande stormakt med tilltagande påverkan på internationella relationer, inklusive frågor som är av stor vikt för det internationella samfundet, t ex klimat, frihandel, internationell rätt, kärnvapen, uppförandekod i rymden och väpnade konflikter.

Samuel Bergenwall

Säkerhetspolitisk forskare vid FOI:s Asienprogram