

Henrik Lauritsen

---

# EUROPA OG INDO-PACIFIC

---

Kinas opstigning og europæiske dilemmaer  
i det nye internationale epicenter

DJØF FORLAG

I SAMARBEJDE MED

CENTER FOR MILITÆRE STUDIER

# Europa og Indo-Pacific

---

Kinas opstigning og europæiske dilemmaer  
i det nye internationale epicenter

Henrik Lauritsen

# Europa og Indo-Pacific

---

Kinas opstigning og europæiske dilemmaer  
i det nye internationale epicenter



Djøl forlag  
i samarbejde med  
Center for Militære Studier  
2024

*Henrik Lauritsen*  
Europa og Indo-Pacific:  
Kinas opstigning og europæiske dilemmaer  
i det nye internationale epicenter

© 2024 af Djøf Forlag og Center for Militære Studier

Alle rettigheder forbeholdes.  
Mekanisk, elektronisk, fotografisk eller anden gengivelse af  
eller kopiering fra denne bog eller dele heraf  
er ifølge gældende dansk lov om ophavsret ikke tilladt  
uden forlagets skriftlige samtykke eller aftale med CopyDan.

*Publikationen er fagfellebedømt*

Omslag: Kelly Chigozie K. Arazu

Print: Ecograf

Printed in Denmark 2024

ISBN 978-87-574-6321-7

Djøf Forlag  
Gothersgade 137  
1123 København K

Telefon: 39 13 55 00  
e-mail: [forlag@djoef.dk](mailto:forlag@djoef.dk)  
[www.djoef-forlag.dk](http://www.djoef-forlag.dk)

# Redaktørens forord

Denne udgivelsesrække indeholder ny forskning om forsvars- og sikkerhedspolitiske emner, som er relevante for især danske beslutningstagere og den danske offentlighed.

Udgivelsesrækken viderefører de studier, der hidtil har været udgivet som CMS-rapporter. Den udgør dermed en væsentlig del af Center for Militære Studiers forskningsbaserede myndighedsbetjening for Forsvarsministeriet og de politiske partier bag forsvarsforliget. Center for Militære Studier er omfattet af Københavns Universitets retningslinjer for forskningsbaseret myndighedsbetjening, herunder forskningsfrihed og armlængdeprincippet. Analyserne er udført uafhængigt og er ikke udtryk for holdninger hos den danske regering, det danske forsvar eller andre myndigheder.

Rapporterne fokuserer på at tilvejebringe akademisk holdbar og anvendelsesorienteret viden. Udgivelsesrækkens analyser har gennemgået ekstern fagfællebedømmelse, og alle analyser afsluttes med anbefalinger til danske beslutningstagere. Det er mit håb, at vi med disse udgivelser både kan informere og styrke dansk politikformulering såvel som den demokratiske debat om forsvars- og sikkerhedspolitik i Danmark.

Center for Militære Studier er et forskningscenter på Institut for Statskundskab, Københavns Universitet. På centret forskes der i sikkerheds- og forsvarspolitik samt militær strategi. Læs mere om centret, dets aktiviteter og andre udgivelser på: <https://cms.polsci.ku.dk/>.

København, november 2024

*Kristian Søby Kristensen*



# Indholdsfortegnelse

<b>Oversigt over figurer og kort</b> .....	9
<b>Resumé og anbefalinger</b> .....	11
<b>Abstract and Recommendations</b> .....	19
<b>1. Indledning</b> .....	29
1.1. Rapportens metode og opbygning .....	33
1.2. Hvad er Indo-Pacific? .....	35
<b>2. Den hierarkiske dimension: kampen om orden i Indo-Pacific</b> .....	41
2.1. Storbritannien: Pax Americas loyale juniorpartner .....	43
2.2. Tyskland: Bridge over Troubled Waters? .....	47
2.3. Frankrigs tredje vej .....	53
2.4. Opsummering .....	58
<b>3. Den territoriale dimension: det voksende konfliktpotentialer i det kinesiske nærrområde</b> .....	61
3.1. Storbritannien: Inddæmning og afskrækkelse .....	65
3.2. Tysklands forsigtige færd i Indo-Pacific .....	68
3.3. Frankrigs strategiske autonomi møder virkeligheden .....	71
3.4. Opsummering .....	75
<b>4. Den økonomiske dimension: nye muligheder og nye risici</b> .....	77
4.1. Storbritanniens kursskifte .....	79
4.2. Tysklands svære opgør med "business as usual" .....	83
4.3. Frankrigs økonomiske pragmatisme .....	86
4.4. Opsummering .....	89
<b>5. Implikationer og anbefalinger</b> .....	91
5.1. Anbefalinger .....	96
<b>Litteraturliste</b> .....	101





# Oversigt over figurer og kort

## Figurer

1. Rapportens struktur.....	34
2. Amerikanske og kinesiske krigsskibe, 2005-2030 .....	45

## Kort

1. Geografiske definitioner af Indo-Pacific .....	38
2. Indo-Pacific set fra Storbritannien .....	43
3. Indo-Pacific set fra Tyskland .....	50
4. Indo-Pacific set fra Frankrig .....	53
5. Kinas første og anden ø-kæde .....	64



# Resumé og anbefalinger

Mere end noget andet sted i verden vil konturerne for det 21. århundrede blive tegnet i Indo-Pacific. Regionen, der strækker sig fra den østlige del af Stillehavet til den vestlige del af Det Indiske Ocean, vil være hjemsted for stigende geopolitiske spændinger og fungere som et stadig vigtigere kraftcenter i international økonomi og handel. Denne rapport undersøger, hvad det betyder for Europa, at det internationale tyngdepunkt forskydes sig imod Indo-Pacific, og hvilke nye udfordringer og muligheder denne bevægelse medfører for europæiske landes udenrigs- og sikkerhedspolitik.

Med udgangspunkt i de tre europæiske sværvægttere – Storbritannien, Tyskland og Frankrig – analyserer rapporten, hvordan man her forholder sig til tre centrale strategiske trends i Indo-Pacific: 1) den øgede konkurrence imellem forskellige visioner for regional og international orden, 2) det skærpede konfliktpotentiale omkring Kina og 3) Indo-Pacific som det primære vækstcenter i international økonomi, og det øgede fokus på *de-risking* i forhold til Kina.

Indo-Pacific vil først og fremmest være det geografiske centrum for rivaliseringen imellem USA og Kina og stedet, hvor deres forskellige ambitioner og interesser vil være i åben konkurrence med hinanden. Europas tætteste allierede vil fremover være i en intens sikkerhedskonkurrence med en rivaliserende stormagt, der mere end nogen anden dynamik vil forme USA's strategiske tænkning og amerikanske forventninger til dets europæiske alliancepartnere. Men netop fordi Indo-Pacific bliver et samlingspunkt for flere centrale udviklinger, vil det europæiske behov for at udvise loyalitet og solidaritet med USA eksistere parallelt med – og udfordres af – andre interesser og hensyn.

Rapportens overordnede argument er således, at der trods det tætte værdi- og interessefællesskab i Europa og på tværs af Atlanten og en fælles bekymring over Kinas voksende magt og indflydelse er vigtige forskelle i måden, hvorpå man i de store vestlige lande prioriterer og forsøger at positionere sig i Indo-Pacific. Mens Storbritannien lægger sig i forlængelse af USA og indtager en aktiv rolle med hensyn til at opretholde en særlig

amerikansk orden i Indo-Pacific, ser man i Tyskland og Frankrig konsekvenserne af den linje – i form af tiltagende konfrontation imellem USA og Kina og en dybere bipolarisering af det regionale system – som destabiliserende og underminerede for særlige europæiske interesser, ikke mindst økonomiske. For både Tyskland og Frankrig (om end med gradforskelle) er etableringen af en styrket europæisk position, der både kan agere modvægt til Kina og holde distance til USA, særlige tyngdepunkter. Hvis Kinas voksende magt og indflydelse er et samlende omdrejningspunkt for de store europæiske landes engagement i Indo-Pacific, er den konkrete operationalisering af, hvordan man håndterer den udfordring, og det underliggende strategiske rationale, der ligger til grund herfor, kilder til fortsatte spændinger i Europa og på tværs af Atlanten.

Når Europa skal finde sin vej i Indo-Pacific, handler det således ikke bare om at navigere i et nyt spændingsfelt af udfordringer og muligheder, men også mere fundamentalt om at definere Europas rolle i en mere usikker verden. Et grundlæggende vilkår vil fremover være, at amerikanske ressourcer og interesser vil være koncentreret omkring Indo-Pacific, hvilket også betyder, at sikkerhed og stabilitet i det europæiske nærområde bliver et mere rent europæisk anliggende. Det helt centrale og overordnede strategiske dilemma, som europæiske beslutningstagere nødvendigvis må forholde sig til i Indo-Pacific, er derfor også, om det betyder, at man skal til at demarkere og prioritere europæiske interesser på nye måder – også når det medfører problemer i forholdet til USA.

Som i det øvrige Europa skal man også i Danmark forberede sig på, at Indo-Pacific vil føje yderligere spændinger og kompleksitet til et allerede ustabilt internationalt sikkerhedspolitisk landskab. For skiftende danske regeringer har det primære udenrigs- og sikkerhedspolitiske imperativ været at positionere Danmark i det absolutte centrum af både det transatlantiske fællesskab (i regi af NATO) og det europæiske fællesskab (i regi af EU). Man kommer derfor heller ikke uden om, at det *er* en grundlæggende udfordring for Danmark, at kerneallierede som USA, Storbritannien, Tyskland og Frankrig har forskellige præferencer og interesser i Indo-Pacific i almindelighed og i forhold til Kina i særdeleshed. USA's kurs kommer ikke til at ændre sig. For Tyskland og Frankrig er der grænser for, hvor konfrontatorisk en linje man kan og vil følge. Så længe denne diskrepans eksisterer – og vel at mærke i relation til det spørgsmål, der vil dominere den sikkerhedspolitiske dagsorden i det 21. århundrede – vil der være en indre spænding imellem de to hjørneste i dansk for-

svars- og sikkerhedspolitik på et tidspunkt, hvor begge er vigtigere end nogensinde. Det betyder ikke, at Danmark står over for et fundamentalt valg imellem dem, men det er en påmindelse om, at der er store strategiske skift i bevægelse, og at det i verden af i morgen kan blive sværere at skabe harmoni imellem danske kerneinteresser, end det var i verden af i går.

Indo-Pacific vil være katalysator for forandringer, der nødvendigvis vil betyde en højere grad af uforudsigelighed og usikkerhed. Men det betyder også, at et nyt handle- og mulighedsrum åbner sig for Danmark, hvor man både kan ruste sig bedre til at agere under disse forudsætninger og påvirke dagsordener af særlig interesse.

## Anbefalinger

Den voksende betydning af Indo-Pacific stiller skærpede krav til Danmark og til danske beslutningstagere på to forskellige måder. For det første bliver det vigtigere at forfølge danske interesser med udgangspunkt i et langsigtet og holistisk strategisk perspektiv. Kort sagt, hvad er de styrende principper for Danmark, der skal agere ledetråd, når forskellige incitamentet peger i forskellige retninger? For det andet skal man også forberede sig på at kunne agere med kort varsel i meget konkrete situationer eller akut opståede kriser i Indo-Pacific. Den første og vigtigste opgave for danske beslutningstagere bliver at definere danske positioner og svar og skabe en rød tråd imellem dem. Det er og bliver en politisk opgave, og de følgende anbefalinger har således til hensigt at pege på særlige fokusområder, opmærksomhedspunkter eller initiativer, der kan kvalificere disse beslutninger. De falder inden for tre kategorier eller niveauer: *det diplomatiske niveau*, *det militære niveau* og *det økonomiske niveau*.

### **Det diplomatiske niveau**

Dansk diplomati skal omstille sig – politisk såvel som organisatorisk – til en virkelighed, hvor Indo-Pacific vil være det nye epicenter i international politik.

- Først og fremmest er der – hvis man ønsker det fra politisk side – et uforløst potentiale i at gøre Indo-Pacific til en mere integreret del af

dansk Europapolitik. Som rapporten viser, har man i Storbritannien, Tyskland og Frankrig – på forskellige måder – stærke interesser i og visioner for Indo-Pacific. At tale til og positionere sig i relation til disse dagsordener vil fremover også være en måde for Danmark at forholde sig til sine europæiske naboer inden for såvel som uden for EU.

- I forlængelse heraf bør Danmark også have særligt øje for det politiske mulighedsrum, som de forskellige uenigheder på tværs af Atlanten åbner. Danmark har over tid opbygget erfaring med at agere som brobygger i det transatlantiske forhold, og det vil flugte med vitale danske interesser at påtage sig den opgave. For at lykkes i den rolle er det dog vigtigt, at man sætter ambitionsniveauet rigtigt. Danmark kan hverken ændre på USA's opfattelser af egne interesser i Indo-Pacific, Tysklands økonomiske forbindelser til Kina eller Frankrigs søgen efter strategisk autonomi. I stedet bør man tage udgangspunkt i de områder, hvor der er en fællesmængde af interesser, og/eller hvor Danmark har en særlig styrkeposition. Det kunne f.eks. være i et mere integreret samarbejde om forsyningsikkerhed eller inden for klimadagsordenen. Det kunne også være at promovere en højere grad af operationalisering af samarbejdet med NATOs primære partnere i Indo-Pacific – Australien, Japan, New Zealand og Sydkorea. Det ville også sende et europæisk signal til USA om samhørighed imellem de primære amerikanske alliancefællesskaber.
- Endelig bør Danmark kontinuerligt investere i sit vidensniveau om Indo-Pacific. Det bliver vigtigere at forstå – uden nødvendigvis at acceptere – hvorfor andre lande handler, som de gør, og de opfattelser af interesser, muligheder og trusler, der informerer deres valg. Det gælder dels i forhold til at udvikle politiske samarbejder, men også – og måske i særlig grad – i forhold til at identificere risici og sårbarheder for Danmark og danske interesser. Det kræver, at man prioriterer i forskellige retninger:
  - Dels bør den voksende betydning af Indo-Pacific afspejles tydeligere i det danske diplomati og i centraladministrationen. Det gælder ”ude”, hvor man med fordel kan afdække, hvordan man kan styrke sit aftryk i regionen. Flere lande i og uden for Europa har f.eks. udnævnt særlige udsendinge eller egentlige ambassadører til Indo-Pacific. Det gælder også ”hjemme”, hvor udnævnelsen af en Indo-Pacific-koordinator er et vigtigt skridt i den rigtige

retning. Det er vigtigt, at denne funktion understøttes af de nødvendige ressourcer til at fungere både som et diplomatisk bindeled til regionen og som et koordinerende centrum for forskellige – sikkerhedspolitiske, værdipolitiske, økonomiske og klimamæssige – danske prioriteter. Det bør desuden fortsat overvejes og afdækkes, hvorvidt justeringer i den nuværende organisering af Udenrigsministeriet er nødvendige i lyset af en international politisk geografi, hvor Indo-Pacific vil fylde mere.

- Dels bør man investere i rammer og netværk, der kan skabe en højere grad af synergi imellem forskellige videnscentre og kompetencer i forhold til Indo-Pacific. Det nyoprettede Kontor for Geopolitik i Udenrigsministeriet kunne være et bud på en samlende platform for forskere, diplomater og andre eksperter og interessenter, hvor man kan koordinere aktiviteter med henblik på at styrke offentlig formidling og myndighedsbetjening af det politiske niveau. Det vil dog forudsætte, at kontorets nuværende fokus på erhvervsrådgivning komplimenteres af et bredere politisk sigte.

### **Det militære niveau**

Danmark skal forholde sig til to overordnede dynamikker med potentielle militære implikationer i Indo-Pacific. Den første er, at USA vil være en del af et intenst sikkerhedsdilemma med en konkurrerende supermagt. Det rejser en række strategiske og beredskabsmæssige spørgsmål for danske beslutningstagere. Den anden er, at Danmark som en af verdens førende søfartsnationer har en særlig interesse i åbne søveje i Indo-Pacific og i, at det internationale maritime regelsæt kodificeret i UNCLOS anerkendes og overholdes.

- Med det stigende militære spændingsniveau i Indo-Pacific skal Danmark overveje og forberede sig på, hvordan man vil agere i forskellige scenarier, der kan udspille sig med kort varsel. Først og fremmest må presset fra USA i forhold til at levere militære bidrag til forskellige typer af aktiviteter i Indo-Pacific forventes at vokse i de kommende år. Fra dansk side skal man helt overordnet gøre sig klart, hvordan man vil håndtere dette pres. Vil svaret være et ubetinget ja? Et ubetinget nej? Kommer det an på karakteren af opgaven, og hvor går grænsen i så fald for, hvad man vil og ikke vil? I alle tilfælde vil grundige over-

vejsler af de involverede incitament og konsekvenser være nødvendige. Det gælder også, hvad angår spørgsmålet om, hvad Danmark gør, hvis afskrækkelsen af Kina mislykkes. Er Danmark med USA "hele vejen", selv hvis det involverer militære sammenstød? Eller kun noget af vejen? Hvordan håndterer og forholder man sig til mindre alvorlige – men til gengæld også meget mere sandsynlige – tilfælde af uforsætlige militære sammenstød i Det Sydkinesiske Hav, der involverer allierede?

- Danmark bør desuden prioritere at finde "strength in numbers" og samarbejde med andre om at opretholde et diplomatisk pres på Kina. Jo bredere Danmark kan forankre dette pres – med sine EU-partnere, med regionale lande i ASEAN og i FN – desto mindre sårbar vil man være over for eventuelle kinesiske repressalier. Det bør i denne sammenhæng også nævnes, at USA – der fortsat ikke har ratificeret UNCLOS – viser tegn på at bevæge sig i den retning. Det er en udvikling, man fra dansk side bør understøtte.
- Skulle man fra dansk side ønske at kombinere det diplomatiske spor med et mere "tungt" forsvar for maritime principper, skal man gøre sig klart, at det er at bevæge sig ind i området af kinesiske kerneinteresser, og det gælder i særdeleshed, hvis det foregår i samarbejde med USA. Hvis man fra dansk side *ikke* ønsker at bidrage til amerikanske missioner i Indo-Pacific, bør man overveje og forberede, hvad man ellers kan tilbyde af værdi for USA i andre sammenhænge.
- Et alternativ kunne være at støtte op om Frankrigs maritime engagement i Indo-Pacific, der er mindre kontroversielt for Kina, fordi man fra fransk side netop prioriterer at signalere distance til USA. I Tyskland planlægger man ligeledes at styrke sin maritime tilstedeværelse i Indo-Pacific i de kommende år, så også her er der muligheder for Danmark at opsøge. At stå op for principper uden at gøre sig til en del af den amerikansk-kinesiske rivalisering åbner også muligheder for samarbejder med regionale lande, der gerne vil undgå et binært valg imellem Kina og USA. På samme tid vil man fra dansk side dog også skulle forholde sig til den politiske signalværdi i at vælge militært samarbejde med Frankrig og/eller Tyskland til og USA fra.

### **Det økonomiske niveau**

I økonomisk forstand tilbyder Indo-Pacific et enormt potentiale med voksende købekraft og teknologisk innovation, men som det er tilfældet



for det øvrige Europa, er det en grundlæggende udfordring for Danmark at håndtere Kinas økonomiske vægt og helt centrale rolle i globale værdi- og varekæder.

- Danmark er allerede en del af et styrket fokus i EU på at adressere strategiske sårbarheder og mindske økonomiske afhængigheder, ikke mindst i relation til Kina. Der er vigtige debatter og politiske initiativer i regi af EU, der fokuserer på økonomisk sikkerhed, mere robuste værdikæder og en styrket industriel kapacitet i Europa, og det bør også fremover være af høj prioritet for Danmark at være med til at forme disse.
- Mens man gør det, skal man fra dansk side dog også være opmærksom på de udfordringer, som denne proces også involverer. Én udfordring er, at der særligt i Tyskland og Frankrig er en betydelig skepsis over for eller modvilje imod en fælles og centralt defineret *de-risking*-strategi i forhold til Kina, hvilket kan resultere i en mindre ambitiøs dagsorden. En anden udfordring er, at forsøget på at styrke europæisk konkurrenceevne også indebærer et potentiale for at udfordre kerneprincipper i EU om økonomisk åbenhed og det frie indre marked, hvilket kan rukke ved unionens sammenhængskraft. Der er vigtige balancer at finde i Europas økonomiske omstilling, og Danmark bør således have blik både for egne interesser og for kompromisets kunst.



# Abstract and Recommendations

The contours of the 21st century will be drawn in the Indo-Pacific. The vast region, which stretches from the eastern parts of the Pacific Ocean to the western parts of the Indian Ocean, is an arena of mounting geopolitical tensions and is emerging as the primary center of gravity in international economy and trade. This report analyzes what the rise of the Indo-Pacific means for Europe and the challenges and opportunities it implies for European countries' foreign and security policy.

More specifically, the report focuses on how the three main European powers – the United Kingdom, Germany, and France – are responding to three strategic trends in the Indo-Pacific: 1) the increasing competition between different visions of international and regional order, 2) the rising conflict potential around China, and 3) the expanding role of the Indo-Pacific in international economy and trade, and the new emphasis on de-risking from China.

Above all, the Indo-Pacific will become the geographical center for the rivalry between the United States and China and their struggle over mutually exclusive interests and ambitions. Moving forward, Europe's closest ally will be involved in an intense security competition with a rival superpower, which more than any other dynamic will shape American strategic thinking and its expectations of its European allies. However, precisely because a range of important policy issues will meet in the Indo-Pacific, the European need to show solidarity with the United States will exist alongside with – and will be challenged by – other interests and considerations.

The main argument of the report is thus that despite the strong ties in Europe and across the Atlantic, and a shared concern over China's increasing power and influence, there are important differences in the way in which the main Western powers prioritize and position themselves in the Indo-Pacific. While the UK largely follows the United States in maintaining and consolidating a particular American order in the Indo-Pacific, Germany and France view the consequences of that line – in

the form of deepening confrontation between the U.S. and China and a bipolarization of the regional system – as destabilizing and as working against Europe’s strategic and economic interests. For France and Germany, establishing a unified and more independent European position that can hold its own against China and at the same time keep some distance to the United States is the main priority. If the need to counter China’s growing power and influence serves as a common reference point, the specific operationalization of that challenge and the underlying strategic rationale that underpins it are sources of tensions in Europe and in the Transatlantic community.

In other words, as Europe looks to find its way in the Indo-Pacific, it is not only about navigating in a new web of challenges and opportunities, but also more fundamentally about defining Europe’s role in a world of change and rising insecurity. A very basic condition moving forward is that the Indo-Pacific will be the focus of American interests and resources, which also implies that security and stability in Europe will become a decidedly more European endeavor. The central and overarching strategic dilemma that European decisionmakers will be confronted with in the Indo-Pacific is thus also whether this means that European interests should be demarked and prioritized in new ways – even when it causes problems in relations with the United States.

As in the rest of Europe, Denmark will also need to prepare for the fact that the Indo-Pacific will add further tensions and complexity to an already unstable international security landscape. For decades, the primary international objective for successive Danish governments has been to position Denmark at the very center of the Transatlantic community (NATO) and the European community (EU). Thus, there is no question that it *is* a very basic challenge that core allies as the United States, the UK, Germany, and France have differing preferences and interests in the Indo-Pacific in general and in relation to China in particular. The U.S. approach is unlikely to change; for Germany and France, there are limits to just how confrontational a stance they are willing to take. As long as this discrepancy exists there will be an internal contradiction between the two centerpieces of Danish defense and security policy at a time when both are deemed more important than ever. That does not mean that Denmark faces a fundamental choice between them, but it is a reminder that major strategic shifts are in motion, and that

it may well prove more difficult to reconcile and harmonize Denmark's core interests in the future than it has been in the past.

The Indo-Pacific will be a catalyst for change that necessarily also implies a higher degree of unpredictability and insecurity. At the same time, this also means that a new political action space opens for Denmark in which it can both strengthen its ability to act in these new circumstances and affect agendas of particular concern.

## Recommendations

The growing importance of the Indo-Pacific places new demands on Denmark and Danish policymakers in two different ways. First, it will be more important to pursue Danish interests with point of departure in a long-term and holistic strategic perspective. In short, what are the guiding principles of Danish foreign policy when different kinds of incentives point in opposite directions? Second and concurrently, Denmark will also need to be prepared to act on a short notice in very concrete situations or acute crises in the Indo-Pacific. The primary task for decisionmakers is to define Danish positions and answers with a common thread between them. That is and remains a political task, and the following recommendations are intended to point to particular focus areas, points to pay attention to, and initiatives which can qualify these decisions. They fall in three categories as they concern the diplomatic level, the military level, and the economic level.

### **The Diplomatic Level**

Danish diplomacy needs to adapt – politically as well as organizationally – to a reality in which the Indo-Pacific will be the new center of gravity in international politics.

- First and foremost, there is an untapped potential in making the Indo-Pacific a more integrated part of Denmark's European policy. As the report shows, there are strong interests in and visions for the Indo-Pacific – in different ways – in Great Britain, Germany, and France. To speak to and engage with these agendas will also be a way for Denmark to relate to its European neighbours in and outside the EU moving forward.

- By extension, Denmark should also be aware of how the various disputes and disagreements across the Atlantic also open a new political action space. Over time, Denmark has gained experience in working as a bridge-builder within the Transatlantic community, and it will be in line with core Danish interests to focus even more on that task. However, in order to work and achieve success in such a role, Denmark will need to set its ambitions right. Denmark cannot change the United States' perceptions of its own interests in the Indo-Pacific, Germany's economic ties to China, or France's search for strategic autonomy. Instead, priority should be given to policy areas where there are strong common interests and/or where Denmark has a particular position of strength. That could be with regards to security of supplies or on climate action. It could also be to promote a more operationalized cooperation with NATO's primary partners in the Indo-Pacific – Australia, Japan, New Zealand, and South Korea. That would also send a European signal to the United States about cohesion between the primary American alliance relationships.
- Denmark should also continually invest in its knowledge base on the Indo-Pacific. It will be even more important to understand – without necessarily accepting – why other states act as they do, and the perceptions of interests, opportunities, and threats which inform their choices. That is true when it comes to developing political partnerships, but also – and perhaps even more so – when it comes to identifying risks and vulnerabilities for Denmark and Danish interests. This requires prioritization in multiple directions:
  - First, the growing importance of the Indo-Pacific should be reflected more clearly in Danish diplomacy and in the central administration. That applies “out there”, where the specific needs and opportunities for improving the Danish presence should be considered. For example, several countries in and outside Europe have appointed special envoys or ambassadors to the Indo-Pacific. It also applies “at home”, where the appointment of an Indo-Pacific coordinator is a step in the right direction. It is important that this position is supported with the necessary resources to act as a diplomatic link to the region and as a center of coordination for different Danish priorities, whether they concern security, values, economy, or climate. Moreover, it needs to be further considered and clarified whether adjustments to the current organization of

the Ministry of Foreign Affairs are needed in light of an international political geography increasingly centered around the Indo-Pacific.

- Second, Denmark should invest in frameworks and networks that will allow for a higher degree of synergy between different knowledge centers and competencies in relation to the Indo-Pacific. The newly established Office for Geopolitics in the Ministry of Foreign Affairs is one option for creating a platform where researchers, diplomats and other experts and stakeholders can exchange ideas and coordinate activities in order to strengthen both public debate and advisory for the political level. This would require that the Office's current focus on business counselling is complemented by a wider political scope.

### **The Military Level**

There are two main and overarching dynamics with potential military implications for Denmark. The first is that the United States is now part of an intense security dilemma with a rival superpower. This raises a series of questions that relate to both strategy and contingency planning. The second is that Denmark as a leading maritime player also has a particularly strong interest in open seaways in the Indo-Pacific and in ensuring that the international maritime rules and regulations codified in UNCLOS are upheld.

- With rising military tensions in the Indo-Pacific, Denmark needs to consider and prepare for how to act in different scenarios, including ones that can materialize quite quickly. Most obviously, the pressure from the United States for Danish participation in various military activities in the Indo-Pacific is likely to increase in the next few years. Denmark needs to decide how it will respond to that pressure. Is the answer a definitive yes? A definitive no? Does it depend on the task at hand and, if so, where does Denmark draw the line between what it will and will not do? In all circumstances, careful consideration of the various incentives and consequences involved is required. This is also the case when it comes to the question of what Denmark will do if the deterrence of China fails. Is Denmark with the United States the whole way, even if it involves direct military clashes? Or only some of the way? How does Denmark respond to less serious – but

also much more likely – instances of inadvertent military collisions in the South China Sea involving Danish allies?

- Denmark should also prioritize finding strength in numbers and cooperate with others to maintain a diplomatic pressure on China. The stronger Denmark can anchor this pressure – with its EU partners, with regional countries in ASEAN, and in the U.N. – the less vulnerable Denmark will be to Chinese reprisals. In this regard, it should also be noted that the United States, which has yet to ratify UNCLOS, is showing signs that it may move in that direction. Denmark should support and encourage this development.
- In case Denmark wants to combine the diplomatic track with a more tangible defense of maritime principles, it must be understood that this is to work in a political and physical space China perceives to be a core interest. This is especially true if it happens in collaboration with the United States. If Denmark does *not* want to contribute to American missions in the Indo-Pacific, Danish decisionmakers should consider and prepare for what Denmark can offer the United States in other circumstances.
- An alternative could be to support France's maritime engagement in the Indo-Pacific, which is less controversial for China, precisely because France prioritizes to signal its distance to the United States. Germany is also aiming to strengthen its maritime presence in the Indo-Pacific in the coming years, so here Denmark also has opportunities to explore. Standing up for norms and principles but doing so at a distance from the U.S.-China rivalry also opens up opportunities for cooperations with regional countries that would like to avoid a binary choice between the United States and China. At the same time, Denmark will invariably need to consider the political implications of prioritizing military cooperation with France and/or Germany instead of the United States.

### **The Economic Level**

From an economic perspective, the Indo-Pacific offers an enormous potential as a growing market and due to the level of technological innovation in the region. As it is the case for the rest of Europe, however, China's economic weight and its central role in global supply and value chains represents a fundamental challenge for Denmark.



- Denmark is already a part of a focused effort in the EU to address strategic vulnerabilities and economic dependencies, especially with regards to China. There are important debates and political initiatives in the EU which aim to enhance economic security, create more robust supply lines, and strengthen the industrial capacity in Europe, and being actively involved in shaping these should continue to be a high priority for Denmark.
- While doing so, Denmark should also be aware of the political challenges this process also involves. One is that in Germany and France in particular there is a considerable amount of skepticism or reluctance to adopt a common and centrally defined strategy on de-risking in relation to China, which could lead to a less ambitious agenda. A second challenge is that the effort to enhance the EU's economic competitiveness also involves a potential for challenging core principles in the EU about economic openness and the European single market, which could shake the cohesion of the union. There are important balances to be found in Europe's economic transition, and Denmark should value both its own interests and the art of compromise.





---

## TAK

---

*Forfatteren vil gerne rette en særlig tak til alle kolleger på CMS for løbende sparring og hjælp i forbindelse med tilblivelsen af rapporten, og ikke mindst for de mange konstruktive kommentarer i forbindelse med et internt review. Ligeledes også en stor tak til den anonyme reviewer for nyttige kommentarer og feedback, der også har styrket kvaliteten af den færdige rapport.*

# 1

## Indledning

De internationale geopolitiske kontinentalplader er i bevægelse, og en ny æra med skærpede interessekonflikter og en højere grad af ustabilitet er ved at tage form. Dansk og europæisk sikkerhedspolitik skal nu og i fremtiden forholde sig til en omverden, der er mere usikker og mere uforudsigelig end på noget andet tidspunkt siden afslutningen på den kolde krig. I sin afsluttende rapport, *Dansk sikkerhed og forsvar frem mod 2035*, konstaterede den sikkerhedspolitiske analysegruppe således, at det internationale politiske landskab i de kommende år vil udvikle sig i retning af “opbrud, magtspredning, skærpet stormagtskonkurrence og svækkede globale institutioner.”<sup>1</sup> Mens disse forandringer finder sted, vil udviklingen i to regioner have særlig indflydelse på europæisk sikkerhed. Den ene foregår i det europæiske nærrområde, hvor Ruslands invasion af Ukraine har ført til fundamentale ændringer i trusselsbilledet på tværs af Europa. Den anden – og omdrejningspunktet for denne rapport – foregår i Indo-Pacific, hvor Kinas opstigning og den intensiverede strategiske rivalisering imellem USA og Kina skaber nye pres og føjer yderligere kompleksitet til den sikkerhedspolitiske virkelighed, som europæiske beslutningstagere skal agere i. Som den sikkerhedspolitiske analysegruppe formulerede det i sin rapport:

*“Den centrale omdrejningsakse for den globale sikkerhedspolitiske udvikling i de kommende år bliver forholdet imellem USA og Kina. [...]”*

---

1. Den sikkerhedspolitiske analysegruppe, *Dansk sikkerhed og forsvar frem mod 2035* (Udenrigsministeriet, 2022), 9, <https://um.dk/udenrigspolitik/sikkerhedspolitik/den-sikkerhedspolitiske-analysegruppe>.

*USA betragter nu Kina som den eneste eksistentielle trussel og flytter sit strategiske fokus fra Europa til Asien, [og] på sigt må USA's bidrag til konventionelt forsvar og afskrækkelse i Europa forventes at blive reduceret markant. Også på andre måder vil Kinas opstigning som en stærkere og mere selvhævende global magt påvirke Europas sikkerhed negativt. Ganske vist betyder den store geografiske afstand, at Kina ikke kan forventes at blive en direkte konventionel trussel mod Europa inden 2035. Men i øvrige dimensioner af trusselsbilledet vil Kina komme til at fylde mere.”<sup>2</sup>*

På samme tid som man i Europa skal forholde sig til definerende forandringer i eget nærområde, skal man også omstille sig til det grundlæggende vilkår, at det internationale geopolitiske tyngdepunkt forskyder sig imod Indo-Pacific. Det er således også forventningen i den danske regerings udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi fra 2023, at Indo-Pacific kommer til at fylde mere for Europa og for Danmark.<sup>3</sup>

Formålet med denne rapport er at afdække implikationerne af denne bevægelse for Europa og i en dansk kontekst. Andre behandlinger af samme emne har givet udførlige beskrivelser af de eksterne forhold, som europæiske lande vil møde i Indo-Pacific,<sup>4</sup> men de har i mindre grad fokuseret på mere aktørorienterede spørgsmål om, hvad europæiske lande vil i Indo-Pacific, hvordan de handler, og de overvejelser, der ligger til grund herfor. Denne rapport adskiller sig således ved at tage sit analytiske udgangspunkt i de tre europæiske sværvægttere – Storbritannien, Tyskland og Frankrig – der er de mest aktive og indflydelsesrige europæ-

---

2. Ibid., 14.

3. Regeringen, *Udenrigs- og sikkerhedspolitisk strategi 2023* (Udenrigsministeriet, 2023), 19, <https://um.dk/udenrigspolitik/aktuelle-emner/udenrigs-og-sikkerhedspolitisk-strategi-2023>.

4. Se Jesper Segelcke Thomsen og Camilla T.N. Sørensen, *Indo-Pacific: Betydning for Europa, Danmark og Dansk forsvar* (Udenrigsministeriet, 2022), [https://www.fmn.dk/globalassets/fmn/dokumenter/strategi/rsa/-indopacific\\_rapport\\_050522-.pdf](https://www.fmn.dk/globalassets/fmn/dokumenter/strategi/rsa/-indopacific_rapport_050522-.pdf); Camilla T.N. Sørensen, *U.S.-China Strategic Rivalry in the Indo-Pacific: Security and Defense Policy Implications for Denmark*, (DIIS Policy Brief, 2020); Andreas Bøje Forsby, *Like-Mindedness: How the West Shapes the Geostrategic Landscape in the Indo-Pacific*, (DIIS Report, nr. 1, 2023). Sidstnævnte analyse er tættere på denne rapport i den forstand, at den undersøger vestlige landes forsøg på koalitionsbygning i Indo-Pacific. Forsbys rapport tager dog primært udgangspunkt i Vesten som en kollektiv enhed og finder – i sammenligning med denne rapport – en højere grad af komplementaritet imellem de store vestlige lande i Indo-Pacific.

iske spillere i Indo-Pacific. Det betyder også, at det politiske handlerum for det øvrige Europa – og i særlig grad for mindre lande som Danmark – i vid udstrækning er defineret af, hvordan det strategiske snit lægges hos de store lande. Rapporten har således to komplementerende mål: 1) at sammenholde og kontrastere, hvordan Storbritannien, Tyskland og Frankrig positionerer sig i Indo-Pacific, og 2) på denne baggrund at sætte de bredere implikationer for det øvrige Europa – herunder Danmark – i perspektiv. Mere præcist fokuserer rapporten på, hvordan man i Storbritannien, Tyskland og Frankrig forsøger at påvirke og tilpasse sig tre centrale strategiske trends i Indo-Pacific:

- 1) Den skærpede konkurrence imellem forskellige visioner for regional og international orden
- 2) Det voksende konfliktpotentiale i Kinas maritime nærrområde
- 3) Indo-Pacific som det nye centrum for økonomisk vækst og økonomiske sårbarheder.

Først og fremmest vil Indo-Pacific i de kommende år være den primære arena, hvor konkurrerende visioner for international orden mødes og brydes. Omdrejningspunktet vil være rivaliseringen imellem USA og Kina, der vil have sit geografiske centrum i Indo-Pacific, og hvor de to landes divergerende opfattelser af, hvilke præmisser og principper den politiske udvikling i regionen skal organiseres omkring, vil være den primære konfliktakse. I både Washington og Beijing ser man i dag modparten som eksponent for en regional orden, der har etableringen af hegemonisk kontrol som sit endelige strategiske mål, hvilket begge steder opfattes som en eksistentiel trussel, der må og skal modarbejdes. Denne grundlæggende uforenelighed af interesser betyder også, at verdens to førende militære magter fremover vil være involveret i en intens sikkerhedskonkurrence om at forme det militærstrategiske landskab i Indo-Pacific i almindelighed og i det kinesiske nærrområde i særdeleshed. Situationen omkring Taiwan og en række konflikter om suveræniteten og maritime grænser – primært imellem Kina og dets naboer i Det Sydkinesiske Hav – forstærker det militære spændingsniveau i området yderligere. Indo-Pacific er således en farlig kombination af stigende militarisering og en kontinuerlig tilstedeværelse af forskellige spændinger, der kan eskalere konfliktpotentialet yderligere. På samme tid er Indo-Pacific et vitalt knudepunkt i international økonomi og handel, der i de

kommende år vil være hjemsted for flere mennesker, mere teknologisk udvikling og højere vækstrater end noget andet sted i verden. Med andre ord vil fundamentale spørgsmål om international orden, sikkerhedspolitik og økonomi møde hinanden i Indo-Pacific. Hvis europæiske lande skal foretage politiske afvejninger, når svar skal findes inden for hvert af disse områder, forstærkes udfordringen yderligere af, at svarene også skal balanceres horisontalt på tværs af forskellige typer af modsatrettede pres og hensyn.

Rapportens overordnede argument er således også, at der trods det tætte alliancefællesskab i Europa og på tværs af Atlanten – og en fælles bekymring over Kinas voksende magt indflydelse – alligevel er vigtige forskelle i måden, de store vestlige lande prioriterer og forsøger at positionere sig på i Indo-Pacific. Mens Storbritannien lægger sig i tæt forlængelse af USA og indtager en aktiv rolle med hensyn til at opretholde en særlig amerikansk orden i Indo-Pacific, ser man i Tyskland og Frankrig konsekvenserne af den linje – i form af tiltagende konfrontation imellem USA og Kina og en dybere bipolarisering af det regionale system – som destabiliserende og underminerede for særlige europæiske interesser, ikke mindst økonomiske. For både Tyskland og Frankrig – om end med gradforskelle – er etableringen af en styrket europæisk position, der både kan forholde sig til Kina fra et fælles udgangspunkt og på samme tid holde distance til USA, særlige vægtpunkter. Som en meget konkret manifestering af disse skillelinjer er Tyskland, Frankrig og EU end ikke nævnt i relation til Indo-Pacific i den seneste udgave af den amerikanske nationale sikkerhedsstrategi, mens USA heller ikke identificeres som en samarbejdspartner i de tyske og franske strategier for Indo-Pacific.<sup>5</sup> Mens uoverensstemmelser imellem de store vestlige lande ikke er nye, vil de interne spændinger i det transatlantiske forhold få yderligere vægt og flere lag i Indo-Pacific.

---

5. “There is not a single mention of France or the European Union as Indo-Pacific partners in the U.S. National Security Strategy or National Defense Strategy. Meanwhile, France puts the other three Indo-Pacific Quad countries on top of its list of partners but does not mention the United States in its Strategic Defense Review.” Se Mathieu Droin, Nilanthi Samaranyake, Zack Cooper og Celine Pajon, *The United States and France: Partners for the Pacific Islands Region?*, Center for Strategic and International Studies, 30. november 2022, <https://www.csis.org/analysis/united-states-and-france-partners-pacific-islands-region>. USA nævnes kun sporadisk – og kun sammen med Kina – i Tysklands *Guidelines for the Indo-Pacific*, mens ASEAN eksempelvis nævnes mere end 60 gange. I Tysklands *Strategy on China* nævnes USA fem gange, mens EU og Europa nævnes mere end 200 gange.

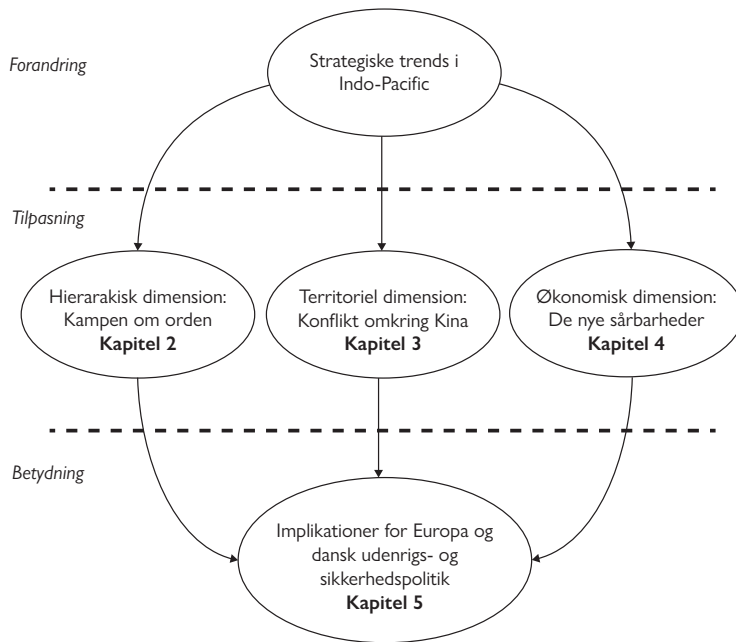


Mest af alt vil Indo-Pacific accentuere spørgsmålet om, hvordan man i Europa prioriterer og positionerer sig i en mere usikker verden, hvor Kina vil fylde mere og ikke mindst være det altoverskyggende fokus for USA. Det betyder, at amerikanske forventninger til partnere og allierede i stigende grad vil kredse omkring politisk opbakning og aktive bidrag til balanceringen af Kina som defineret af USA. På samme tid betyder det, at netop fordi amerikanske ressourcer og interesser fremover vil være koncentreret omkring Indo-Pacific, vil sikkerhed og stabilitet i det europæiske nærrområde blive et mere rent europæisk anliggende. Når europæiske lande skal finde deres vej i Indo-Pacific, vil det således også ske i konteksten af forskellige og modsatrettede pres, herunder fra USA, fra Kina og i form af behovet for at stå tættere sammen på et afgørende tidspunkt i europæisk historie. For de europæiske lande vil Indo-Pacific frem for alt være en øvelse i at påtage sig og balancere imellem risici.

## 1.1. Rapportens metode og opbygning

Rapporten tager form af et *desk study* og baserer sig på et bredt kildemateriale. Dette inkluderer de officielle strategirapporter for Indo-Pacific og andre policy-dokumenter udgivet af regeringer eller parlamentariske organer i Storbritannien, Tyskland og Frankrig. Disse komplementeres af en række andenhåndskilder i form af avisartikler, kommentarer og analyser fra eksperter, rapporter fra tænketanke og forskellige grene af den forskningsbaserede litteratur af relevans for emnet. Rapporten består ud over dette indledende kapitel af tre analytiske kapitler og en opsamlende konklusion. De tre analytiske kapitler forholder sig hver især sig til én af de tre dimensioner nævnt ovenfor – orden, konflikt og økonomi – og følger alle den samme overordnede struktur: Først sættes den overordnede scene i en kort indledning, der fortæller, hvad der ændrer sig i Indo-Pacific, og herefter følger den sektorspecifikke analyse af, hvordan man i Storbritannien, Tyskland og Frankrig (i nævnte rækkefølge) forholder sig til og forsøger at præge denne udvikling. Hvert af de tre kapitler afsluttes med en opsummering, der også løfter perspektivet og tegner et billede af de bredere implikationer for Europa. Rapportens struktur og underliggende logik kan afbildes på følgende vis:

Figur 1: Rapportens struktur



Den resterende del af rapporten ser ud som følger: Efter dette overblik afsluttes dette indledende kapitel med en kort historisk redegørelse, der forklarer, hvordan begrebet “Indo-Pacific” er blevet til, og hvorfor regionen er så vigtig. Kapitel 2 beskriver, hvordan Storbritannien, Tyskland og Frankrig alle forbinder deres øgede engagement i Indo-Pacific med opretholdelsen af den regelbaserede internationale orden. Fra det fælles udgangspunkt er der ikke desto mindre væsentlige forskelle i måden, hvorpå man forholder sig til den opgave, der ikke bare bunder i de tre landes forskellige forudsætninger, men også afspejler divergerende opfattelser af, hvad der faktisk definerer og understøtter den regelbaserede internationale orden. For Storbritannien har svaret været at lægge sig i tæt forlængelse af USA og støtte op om en særlig amerikansk orden, der i stigende grad er på kollisionskurs med Kina. I Tyskland og Frankrig forsøger man at undgå den tiltagende bipolarisering og etablere en styrket europæisk position imellem Kina og USA. Mens Tyskland forsøger at styrke samarbejdende multilateralisme igennem EU, har Frankrig med udgangspunkt i sine oversøiske territorier og permanente militære tilstedeværelse i Indo-Pacific en klar ambition om at agere som den primære regionale magt, der kan balancere og mediere imellem Kina og USA.

Kapitel 3 analyserer i forlængelse heraf det voksende konfliktpotentiale i Kinas geografiske nærområde. Kapitlet forklarer først, hvordan Storbritanniens tætte positionering bag USA også har et styrket fokus på inddæmning og afskrækkelse af Kina som sin naturlige konsekvens. Mens det giver politisk kapital i Washington, åbner det dog for Storbritannien også nye strategiske dilemmaer og sårbarheder, som man først nu er begyndt at forholde sig til. For Tyskland og Frankrig indebærer det frem for alt en tæt balancegang imellem på den ene side at udvise loyalitet over for sine allierede og på den anden side ikke at blive for tæt associeret med en konfrontatorisk linje over for Kina. Kapitel 4 analyserer de geoøkonomiske konturer i Indo-Pacific med særligt fokus på, hvordan man i de store europæiske lande ser et voksende behov for at diversificere sine økonomiske forbindelser i regionen med henblik på at mindske sin afhængighed af Kina. Denne bevægelse i retning af *de-risking* er særligt tydelig i – men også særligt udfordrende for – Storbritannien og Tyskland, hvor det økonomiske forhold til Kina har været en særlig politisk prioritet. Den franske økonomi har ikke de samme tætte forbindelser til Kina, så hvor Storbritannien og Tyskland i høj grad har fokus på at beskytte sig imod sårbarheder, har Frankrig en væsentlig mere opportunistisk økonomisk tilgang til både Kina og det bredere Indo-Pacific. Frem for alt forsøger Frankrig at styrke sin eksport til regionen, og ikke mindst ser man et lukrativt marked for den franske forsvarsindustri i et stærkt militariserende Indo-Pacific. Kapitel 5 samler trådene og diskuterer de bredere implikationer for Europas drejning imod Indo-Pacific og betydningen for dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik.

## 1.2. Hvad er Indo-Pacific?

I en tale til det indiske parlament i 2007 præsenterede Japans daværende premierminister, Shinzo Abe, en profeti: Det Indiske Ocean og Stillehavet var ifølge Abe ikke bare forbundet geografisk, men i stigende grad også genstand for en sikkerhedspolitisk og økonomisk sammenstrømning, der i fremtiden ville gøre det nødvendigt at forholde sig til området som én sammenhængende strategisk arena.<sup>6</sup> Begrebet “Indo-Pacific” har

---

6. Shinzo Abe, “Confluence of the Two Seas”, Ministry of Foreign Affairs of Japan, 22. august 2007, <https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/pmv0708/speech-2.html>.

i de senere år vundet gradvist frem blandt politikere, diplomater og forskere i et omfang og på en måde, der har givet konkret liv til Shinzo Abes tese. I 2018 ændrede USA navnet på sin Pacific Command – den største og ældste af det amerikanske forsvarsministeriums internationale underafdelinger – til Indo-Pacific Command med henvisning til den voksende sammenkobling imellem de to områder.<sup>7</sup> En efterfølgende strategirapport om Indo-Pacific fra 2019 indledte med at konstatere, at regionen nu og i fremtiden ville være højeste prioritet for USA.<sup>8</sup> Adskillige lande og organisationer i og uden for regionen har ligeledes præsenteret deres strategiske overvejelser og visioner for Indo-Pacific – og flere er undervejs. At så mange aktører i disse år er ved at definere deres egne interesser og positionere sig i regionen, er udtryk for den samme læsning af kontourerne for det 21. århundrede, nemlig at alle veje vil føre til Indo-Pacific.

Den mest afgørende årsag til den stigende interesse for Indo-Pacific er, at en grundlæggende transformation af de geopolitiske vilkår i og omkring det sydøstlige Asien er undervejs. I anden halvdel af det 20. århundrede var det USA, der med sin overlegne økonomiske og militære styrke kunne projicere magt og indflydelse, og som brugte denne evne til at forme og opretholde en særlig strategisk orden – særligt i Stillehavsregionen. Med det såkaldte San Francisco-system byggede USA et netværk af alliancer med regionale partnere, der alle accepterede amerikansk militær tilstedeværelse og lederskab i bytte for sikkerhedsgarantier og handelsaftaler. Selvom området næppe var fri for spændinger, var det alligevel præget af en vis systemisk stabilitet af den simple årsag, at status quo-kræfterne var stærkere end de revisionistiske. Fordi de regionale lande enten havde særlige interesser i at bevare den eksisterende orden eller manglede kapacitet og vilje til at søge grundlæggende forandringer, var kontinuitet og en vis forudsigelighed definerende elementer for det regionale politiske landskab i den vestlige stillehavsregion i de senere dele af det 20. århundrede.<sup>9</sup>

---

7. Idrees Ali, "In Symbolic Nod to India, U.S. Pacific Command Changes Name", *Reuters*, 30. maj 2018, <https://www.reuters.com/article/world/in-symbolic-nod-to-india-u-s-pacific-command-changes-name-idUSKCN1IV2QB/>.

8. The Department of Defense, "Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region", juni 2019, <https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF>.

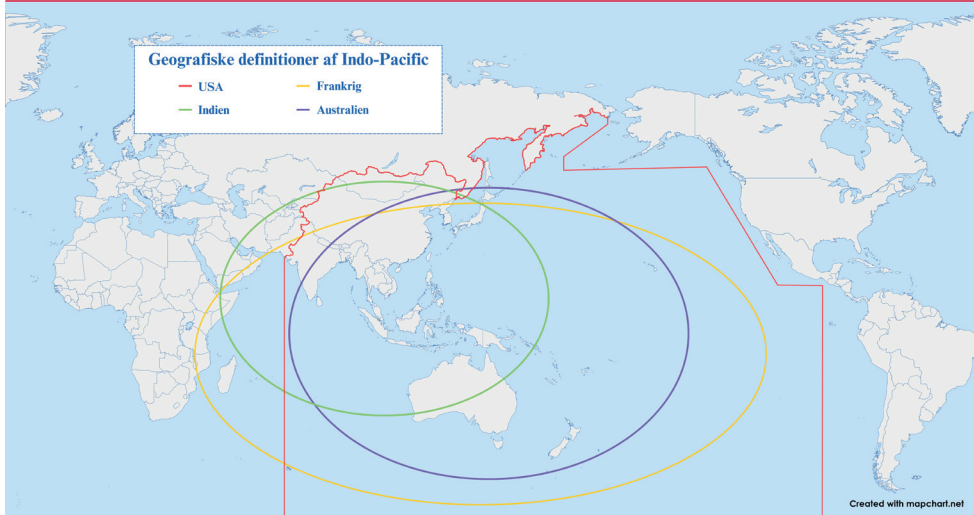
9. Roger Buckley, *The United States in the Asia-Pacific Since 1945* (Cambridge University Press, 2002); Michael Green, *By More than Providence: Grand Strategy and American Power in the*

Den æra er i dag slut. Det skyldes frem for alt Kinas voksende økonomiske og militære magt og den strategiske rivalisering med USA, der for alvor intensiveres i disse år som et direkte resultat heraf.<sup>10</sup> Det er en kamp om lederskab og imellem uforenelige interesser, der i sin indledende fase vil have sit geografiske udgangspunkt i det kinesiske nærrområde. Som en analytiker har beskrevet det, er “den vestlige del af Stillehavet i dag ved at blive, hvad Østtyskland var i den kolde krig: en frontlinje for spændinger imellem verdens førende militære magter.”<sup>11</sup> Det er således også i denne kontekst, at man skal forstå, hvorfor Indo-Pacific er blevet et begreb, man i stigende grad er begyndt at forholde sig til i international politik. Ved at sammentænke Det Indiske Ocean og Stillehavet ændres Kinas position ikke bare i geografisk forstand fra at tilhøre den ydre periferi i hver af de to regioner til at udgøre det absolutte centrum i Indo-Pacific, men også i politisk forstand ved at være flankeret af lande imod syd, øst og vest, der alle deler en fælles bekymring over Kinas mere assertive udenrigs- og sikkerhedspolitik.<sup>12</sup> Det var i høj grad det sammenfald af interesser, som Shinzo Abe forsøgte at sætte på den politiske dagsorden med sin tale i 2007. Det er derfor heller ikke så overraskende, at den største skepsis og modstand imod Indo-Pacific-begrebet kommer fra kinesisk side. Ifølge udenrigsminister Wang Yi er Indo-Pacific et amerikansk projekt, hvor “forskellige små klikker slår sig sammen imod andre under påberåbelse af ‘frihed og åbenhed’. Mens man siger, at man vil ændre området omkring Kina, er strategien at inddæmme Kina ved at gøre de asiatiske stillehavslande til skakbrikker i et større spil, der skal sikre amerikansk hegemoni.”<sup>13</sup>

---

*Asia Pacific Since 1783* (Columbia University Press, 2017).

10. Graham Allison, *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides' Trap?* (Harper Collins Publishers, 2017); Christopher Layne, “The US-Chinese Power Shift and the End of the Pax Americana”, *International Affairs* 94, nr. 1 (2018): 89-111, [https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/images/ia/INTA94\\_1\\_6\\_249\\_Layne.pdf](https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/images/ia/INTA94_1_6_249_Layne.pdf); Steve Chan, *Looking for Balance: China, the United States and Power Balancing in East Asia* (Stanford University Press, 2012).
11. Bruce Jones, *To Rule the Waves: How Control of the World's Oceans Shapes the Fates of Superpowers* (Scribner, 2021), 163.
12. Den såkaldte Quadrilateral Security Dialogue eller “The Quad” – det sikkerhedspolitiske samarbejde imellem USA, Australien, Japan og Indien – er den tydeligste manifestation af denne pointe. For en analyse af “The Quad”, se Tanvi Madan, “The Rise, Fall, and Rebirth of the Quad”, *War on the Rocks*, 16. november 2017, <https://warontherocks.com/2017/11/rise-fall-rebirth-quad/>.
13. Wang Yi, “The U.S. Indo-Pacific Strategy is Bound to Be a Failed Strategy”, Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, 22. maj 2022, <https://www.fmprc.gov>.

Kort 1: Geografiske definitioner af Indo-Pacific<sup>14</sup>

Så hvad *er* Indo-Pacific? Ifølge den australske politolog Rory Medcalf har begrebet både en objektiv og en subjektiv betydning.<sup>15</sup> Det er dels et geografisk område, der forbinder to verdenshave, og fordi det først og fremmest er en maritim region med enorme fysiske afstande, er det også et system, som i praksis er svært at dominere på egen hånd. Indo-Pacific er hjemsted for verdens tre største økonomier,<sup>16</sup> fire af de fem permanente medlemmer af FN's Sikkerhedsråd,<sup>17</sup> syv lande med atomvåben<sup>18</sup> og otte af verdens ti største hære.<sup>19</sup> Et helt centralt aspekt ved Indo-Pacific er derfor, at samarbejde, konkurrence og konfrontation udspringer sig i en grundlæggende multipolær region. På samme tid er Indo-Pacific også en idé, der afspejler et ønske om at agere kollektivt i lyset af nye ud-

[cn/eng/zxxx\\_662805/202205/t20220523\\_10691136.html](https://www.gdpr.europa.eu/en/eng/zxxx_662805/202205/t20220523_10691136.html).

14. Forfatterens redigerede udgave af kort over forskellige geografiske definitioner af Indo-Pacific i Felix Heiduk og Gudrun Wacker, *From Asia Pacific to Indo-Pacific: Significance, Implementation, and Challenges*, (German Institute for International and Security Affairs, 2020), 10.
15. Rory Medcalf, *Contest for the Indo-Pacific: Why China Won't Map the Future* (La Trobe University Press, 2020).
16. Kina, USA og Japan.
17. Kina, USA, Frankrig og Rusland.
18. Kina, USA, Frankrig, Rusland, Nordkorea, Indien og Pakistan.
19. Kina (1), Indien (2), USA (3), Nordkorea (4), Rusland (5), Pakistan (6), Sydkorea (8), Vietnam (9).

fordringer og fremfor alt behovet for at forholde sig til Kinas voksende indflydelse og mere assertive fremfærd.<sup>20</sup> Det er dog også en idé, der udfordres af forskellige prioriteter og dagsordener i regionen. Mens det er rigtigt, at Kina er et samlende udgangspunkt, der forklarer, hvorfor aktører i og udenfor regionen finder værdi i begrebet, er Indo-Pacific ikke bare en uniform inddæmningsstrategi af Kina. Det er snarere en fælles referenceramme, som forskellige aktører forsøger at forme og tilpasse til deres egne særlige situationer, hensyn og interesser. Helt overordnet er der f.eks. ingen konsensus om, hvordan man geografisk definerer eller afgrænser Indo-Pacific, men en række vidt forskellige bud, der alle afspejler divergerende opfattelser af politiske mål og virkemidler.<sup>21</sup> Mere end noget andet er Indo-Pacific *a game of many players and many layers*.<sup>22</sup>

---

20. Medcalf, *Contest for the Indo-Pacific: Why China Won't Map the Future*.

21. Det er værd at bemærke, at disse forskelle også er til stede internt i EU, hvor spørgsmålet om, hvor Indo-Pacific er, besvares på fire forskellige måder: 1) fra Indien gennem det sydøstlige Asien til Japan og Sydkorea (Ungarn); 2) fra Pakistan til Stillehavsoerne (Irland, Letland, Holland og Slovakiet); 3) fra Afrikas østkyst til Nord-, Syd- og Mellemamerikas vestlige kyster (Belgien, Bulgarien, Cypern, Estland, Frankrig, Grækenland, Letland, Malta, Rumænien, Spanien, Sverige, Tjekkiet og Østrig); 4) fra Afrikas østkyst til stillehavsoerne (Danmark, Finland, Italien, Luxemburg og Portugal). De resterende EU-lande har ikke forholdt sig til, hvor Indo-Pacific er. Se Frederic Grare og Manisha Reuter, *Moving Closer: European Views on the Indo-Pacific* (European Council on Foreign Relations, 2021), <https://ecfr.eu/wp-content/uploads/Moving-closer-European-views-of-the-Indo-Pacific.pdf>.

22. Rory Medcalf, "Many Players, Many Layers", i *Asian Geopolitics and the US-China Rivalry*, red. Felix Heiduk (Routledge, 2021), 37.





# 2

## Den hierarkiske dimension: kampen om orden i Indo-Pacific

Den strategiske rivalisering imellem USA og Kina er først og fremmest en positionel konflikt. Det er en kamp om hierarki og orden i det internationale system, hvor evnen til at definere, hvilke principper – skrevne såvel som uskrevne – der gælder i international politik, er helt central. Indo-Pacific er stedet, hvor kontrasterne imellem USA's og Kinas forskellige visioner for international orden står skarpest.<sup>23</sup> På den ene side har USA været den primære arkitekt bag, hvad man i Vesten kalder den regelbaserede eller liberale internationale orden, der gradvist voksede frem i anden halvdel af det 20. århundrede. Med USA som drivkraft har dette system været organiseret omkring et net af økonomiske, politiske og sikkerhedsorienterede institutioner, der kunne regulere interaktioner indenfor – og kontinuerligt binde flere lande til – en særlig internationalisme under amerikansk lederskab. Fra et amerikansk perspektiv har denne struktur både understøttet en højere grad af velstand og fredelig sameksistens på internationalt plan og været et middel til at fremme USA's egne interesser.<sup>24</sup> Når USA i dag anser Kina som en eksistentiel trussel handler det først og fremmest om udfordringen af det ordensbillede, og den privilegerede amerikanske position, det er bygget op omkring. I den seneste udgave af USA's nationale sikkerhedsstrategi hedder det således, at Kina er “den eneste [af USA's rivaler] med både

---

23. International Crisis Group, *Competing Visions of International Order in the South China Sea*. Asia Report nr. 315 (2021), <https://www.crisisgroup.org/sites/default/files/315-competing-visions-of-international-order%20%281%29.pdf>.

24. Ibid., i.

intentionen om at omdanne den internationale orden og – i stigende grad – den økonomiske, diplomatiske, militære og teknologiske magt til at forfølge det mål.<sup>25</sup> Hvordan – og hvor aggressivt – Kina vil forsøge at forme international orden kan debatteres. Det står dog ganske klart, at Kina ønsker en grad af indflydelse, der afspejler dets voksende magt, og fremfor alt ser sig selv som berettiget til en særlig status i eget nærområde. Det betyder i praksis, at Kina forsøger at etablere en regional orden, hvor de omkringliggende lande ikke nødvendigvis er sat udenfor indflydelse, men hvor den særlige adgangsbillet er at operere indenfor et politisk handlerum med ydre grænser, der tegnes af Kina. Det kinesiske ordensbillede bygger således på en særlig præmis: “Når andre [udefrakommende] magter opererer i Asien, må de følge reglerne, og de regler vil blive defineret af Kina sammen med andre regionale spillere.”<sup>26</sup> Kinas *Belt & Road Initiative* er den mest konkrete manifestering af dette ordensbillede, og et forsøg på at bygge en fysisk infrastruktur omkring det, hvor Kina udgør det absolutte centrum.<sup>27</sup>

Det interessante spørgsmål er ikke så meget, på hvilken side af den ordensskillelinje Europa vælger at placere sig. At være en del af og eksponent for den regelbaserede internationale orden står ikke bare centralt i den europæiske selvforståelse, men fordi det samtidig er en af de grundsten, europæisk sikkerhed og velstand er bygget op omkring, er det også et system, man har helt fundamentale interesser i at bevare. Desuden ser man i Europa – ligesom det er tilfældet i USA – i høj grad Kinas forsøg på at forme en regional orden i sit eget billede som et forvarsel om, hvordan Kina kommer til at agere på den bredere internationale scene, efterhånden som landets økonomiske og militære magt øges yderligere.<sup>28</sup> Opretholdelsen af en regelbaseret international orden er derfor mere end et fælles udgangspunkt for Storbritannien, Tyskland og Frankrig i Indo-Pacific – det er et af de helt centralt definerede mål i de tre landes respektive strategier for regionen. De operative spørgsmål er således

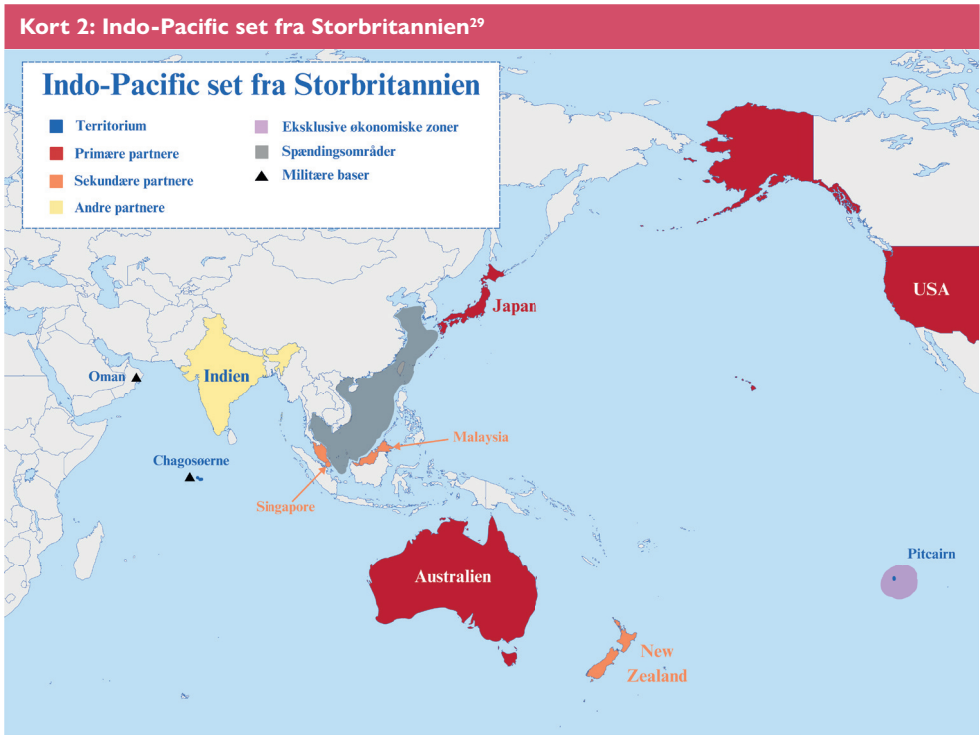
---

25. The White House: National Security Strategy (2022), 2, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>.

26. International Crisis Group, *Competing Visions of International Order in the South China Sea*, 20.

27. *Ibid.*, 19-20. Se også Thomsen og Sørensen, *Indo-Pacific*, 11-12.

28. International Crisis Group, *Competing Visions of International Order in the South China Sea*, 18.



snarere, hvordan man bedst sikrer det mål i praksis, og derfor også mere grundlæggende hvad der udgør fundamentet for den regelbaserede internationale orden, som man ønsker at bevare. Her begynder den overordnede konsensus at fragmentere, for det er der forskellige opfattelser af i London, Berlin og Paris.

## 2.1. Storbritannien: Pax Americanas loyale juniorpartner

Storbritanniens udenrigs- og sikkerhedspolitiske ageren har – særligt i sammenligning med de andre europæiske sværvægttere – traditionelt placeret sig tæt op ad den amerikanske linje. Det gælder også i forhold

29. Forfatterens redigerede udgave af *Indo-Pacific seen from the UK* af Thibaut Fournol og Observatoire de l'indopacifique (CERI), Sciences Po, 2021. Se <https://www.sciencespo.fr/ceri/observatory-indo-pacific/wp-content/uploads/2022/01/Indo-Pacific-United-Kingdom.pdf>.

til Indo-Pacific, som fra britisk side ligeledes ses igennem en Kina-centrisk linse, hvor det overordnede mål er at møde og modarbejde kinesisk revisionisme og ekspansionisme.

Ligesom det er tilfældet i USA, er det en opgave, som man i stigende grad investerer politisk og økonomisk kapital i fra britisk side. I det såkaldte *Integrated Review*, der er den mest omfattende opdatering af britisk udenrigs- og sikkerhedspolitik siden den kolde krig og sætter retningen frem mod 2030, har Kina således fået en helt central rolle. Som det eneste land har Kina i rapporten fået dedikeret en særlig sektion, hvor den britiske strategi og politik udfoldes. Udgangspunktet for Storbritannien er ifølge rapporten, at “Kina udgør en epoke-definerende udfordring for den internationale orden, vi gerne vil se, i forhold til både sikkerhed og værdier – og vores tilgang må derfor ændre sig.”<sup>30</sup>

Det betyder i praksis et øget britisk engagement uden for eget nærområde i almindelighed og en mere aktiv rolle i Indo-Pacific i særdeleshed. Indo-Pacific vil i fremtiden være en “permanent søjle i britisk udenrigspolitik”, og det er ambitionen, at Storbritannien skal være “den europæiske partner med den bredeste og mest integrerede tilstedeværelse” i regionen.<sup>31</sup> På samme tid anerkendes det også fra britisk side, at man har en begrænset evne til udøve indflydelse på Kina på egen hånd, og at man derfor må fokusere på “at forme det bredere strategiske miljø” i samarbejde med andre. Mere præcist involverer det en strategi, der består af to overordnede led. Først og fremmest indgår Storbritannien i en hård balancering af Kina igennem deltagelse i nye og udvidede sikkerhedssamarbejder. Det væsentligste eksempel er dannelsen af AUKUS (Australia, UK, US) i september 2021, hvor kerneprojektet er, at Storbritannien og USA assisterer Australien med at opbygge en flåde af atomdrevne ubåde.<sup>32</sup> Det sker i konteksten af en massiv opgradering af den kinesiske

---

30. HM Government, *Integrated Review Refresh 2023: Responding to a More Contested and Volatile World*, 2023, 3, [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/641d72f45155a2000c6ad5d5/11857435\\_NS\\_IR\\_Refresh\\_2023\\_Supply\\_AllPages\\_Revision\\_7\\_WEB\\_PDF.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/641d72f45155a2000c6ad5d5/11857435_NS_IR_Refresh_2023_Supply_AllPages_Revision_7_WEB_PDF.pdf). Som navnet indikerer, er der her tale om den anden og opdaterede udgave af Storbritanniens *Integrated Review*. Se derfor også HM Government, *Global Britain in a Competitive Age: The Integrated Review of Security, Defence, Development, and Foreign Policy*, 2021, [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/60644e4bd3bf7f0c91cababd/Global\\_Britain\\_in\\_a\\_Competitive\\_Age\\_the\\_Integrated\\_Review\\_of\\_Security\\_\\_Defence\\_\\_Development\\_and\\_Foreign\\_Policy.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/60644e4bd3bf7f0c91cababd/Global_Britain_in_a_Competitive_Age_the_Integrated_Review_of_Security__Defence__Development_and_Foreign_Policy.pdf).

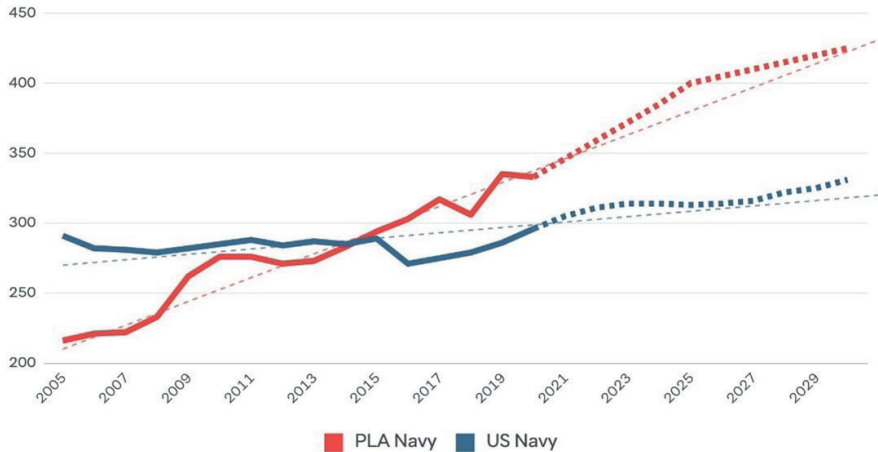
31. HM Government, *Global Britain in a Competitive Age*, 66.

32. Ian Hall, “AUKUS and Australia-UK Strategic Reconvergence: Return to Oz?”, *RUSI Journal* 167, nr. 6/7 (2023): 34-42, <https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/>

Figur 2: Amerikanske og kinesiske krigsskibe, 2005-2030<sup>34</sup>

### Total battle force ships, US Navy and Chinese PLA Navy

VALUES BEYOND 2020 ARE ESTIMATES



flåde inden for de senere år, som allerede har gjort Kina til den største maritime magt i verden målt på antallet af krigsskibe. Som en analytiker har formuleret det, handler AUKUS derfor “om én stor ting: at forskyde den militære balance i Indo-Pacific væk fra Kina for at øge Beijings omkostninger ved at bruge militær magt og intimidering til at nå sine mål”.<sup>33</sup>

Man har fra britisk side ligeledes fokus på at opgradere landets bilaterale sikkerhedsforbindelser. I januar 2023 underskrev Storbritannien og Japan en ny pagt, der af de to parter blev lanceret som “den vigtigste forsvarsaftale imellem os i over 100 år”. Med aftalen vil man “hastigt accelerere det forsvars- og sikkerhedspolitiske samarbejde imellem sig”, og det helt centrale element er, at man er blevet enige om en såkaldt “Reciprocal Access Agreement”, der gør det muligt at udstationere britiske

rusi-journal/aukus-and-australia-uk-strategic-reconvergence-return-oz.

33. Michael Shoebridge, “What is AUKUS and What is It Not?”, *ASPI Strategic Insights*, nr. 166 (december 2021): 2, <https://ad-aspi.s3.ap-southeast-2.amazonaws.com/2021-12/What%20is%20AUKUS%20and%20what%20is%20it%20not.pdf?VersionId=uAcnyQeum5lvEdijYxSRW5SubMT2AMIV>.
34. Thomas Shugart, *Australia and the Growing Reach of China's Military*, (Lowy Institute, 2020), 14. <https://www.lowyinstitute.org/publications/australia-growing-reach-china-s-military>.

styrker i Japan på ubestemt tid.<sup>35</sup> Storbritannien er det første og hidtil eneste europæiske land, der indgår en sådan aftale med Japan.

Sideløbende med – og i virkeligheden også understøttende for – den hårde balancering af Kina og målet om at styrke militære partnerskaber i regionen har Storbritannien også skærpet sin retoriske linje i forhold til Kina som del af en mere værdipolitisk offensiv. Den tidligere britiske premierminister Rishi Sunak brugte således sin første tale om udenrigspolitik til at erklære, at den såkaldte “gyldne æra” imellem Storbritannien og Kina, der nåede sit højdepunkt i David Camerons regeringstid fra 2010 til 2016, var et afsluttet kapitel. Ifølge Sunak var det nødvendigt at gøre op med “den naive idé, at handel [med Kina] vil føre til social og politisk reform”, og i stedet prioritere et “stærkere forsvar af de værdier og den åbenhed, som vores velstand afhænger af”.<sup>36</sup> Man forsøger med andre ord fra britisk side at binde balanceringen af Kina til en mere grundlæggende fortælling om behovet for at danne et fælles værn om demokratiske principper og idealer. I det britiske *Integrated Review* beskrives Kina som det primære led i en voksende koalition af autoritære stater, der “udfordrer de basale vilkår for en åben, stabil og fredelig international orden [og] arbejder sammen om at underminere det internationale system eller ændre det i eget billede”.<sup>37</sup> Det hedder videre, at “kinesiske ledere i stigende grad er eksplicitte med hensyn til at skabe en Kina-centrisk international orden, der er mere fordelagtig for dets autoritære system [og forfølger denne ambition] ved at underminere individuelle rettigheder og igen tvangsdiplomati”.<sup>38</sup> Som led i denne ideologiske balancering støtter Storbritannien den amerikansk-ledede promovring af ideen om et “Free and Open Indo-Pacific”, hvor samarbejde med og imellem de store demokratiske lande i regionen – herunder Indien, Australien, Japan og Sydkorea – står centralt. For Storbritannien er “Free and Open Indo-Pacific” ensbetydende med “en regional magtbalance, der sikrer, at ikke én særlig magt er dominerende, og hvor et omfangsrigt net af institutioner

---

35. Jasmine Cameron-Chileshe og George Parker, “UK and Japan to Sign Defense Pact to Counter China Threat”, *Financial Times*, 11. januar 2023, <https://www.ft.com/content/55742e74-c9f5-4617-bfe7-49beb1eccc70>.

36. David Milliken, “Prime Minister Sunak Says UK’s ‘Golden Era’ with China is Over”, *Reuters*, 28. november 2022, <https://www.reuters.com/world/uk-prime-minister-sunak-vows-maintain-military-aid-ukraine-2022-11-27/>.

37. HM Government, *Integrated Review Refresh 2023*, 8.

38. Ibid.

og partnerskaber skaber en stabil orden, hvor stater kan træffe egne valg uden tvang, desinformation og ekstern indblanding”.<sup>39</sup> Fra amerikansk og britisk side promoveres “Free and Open Indo-Pacific” således som en vision for regional orden, der står i kontrast til – og udgør det eneste reelle værn imod – kinesisk dominans i området.<sup>40</sup>

Den overordnede tendens i Storbritannien er således klar, i den forstand at man først og fremmest forbinder forsvaret for en regelbaseret international orden med opretholdelsen af en særlig *amerikansk* orden. Den analyse har som sin politiske konsekvens, at man i de seneste år har fulgt den amerikanske kurs og har indtaget en gradvist mere konfrontatorisk linje i forhold til Kina. Det er dog vigtigt at understrege, at man fra britisk side også er opmærksom på, at det er en sti, der skal betrædes varsomt. Et eksempel er, at Storbritannien – i modsætning til USA – fortsat ikke officielt har designeret Kina som en egentlig “trussel”, men i stedet har valgt at fastholde det blødere begreb “udfordrer”. Det er et skridt, som skiftende britiske regeringer endnu ikke har været villige til at tage trods pres fra blandt andet den britiske efterretningstjeneste MI5 og stærke elementer i det politiske bagland.<sup>41</sup> Som en analyse har formuleret det, var “Sunak-regeringen påpasselig i forhold til ikke at distancere sig fra sine allierede vis-a-vis Kina: I forhold til *toughness* over for Beijing placerer man sig imellem USA på den ene side og EU-partnere som Tyskland og Frankrig på den anden.”<sup>42</sup>

## 2.2. Tyskland: Bridge over Troubled Waters?

I Tyskland deler man den grundlæggende analyse, at retningen for fremtidens internationale orden sættes i Indo-Pacific, og at det derfor er af

---

39. Ibid., 22.

40. International Crisis Group, *Competing Visions of International Order in the South China Sea*, i.

41. Gordon Corera, “China: Heads of MI5 and FBI Warn of ‘Immense Threat’”, *BBC*, 7. juli 2022, <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-62064506>. Se også Aubrey Allegretti, “Rishi Sunak Risks Row with Tory Hawks over China Balancing Act”, *The Guardian*, 12. marts 2023, <https://www.theguardian.com/politics/2023/mar/12/rishi-sunak-risks-row-with-tory-hawks-over-china-balancing-act>.

42. Nikolaj von Ondarzo og Dominik Rehbaum, “From ‘Global Britain’ to Realpolitik – The Updated Integrated Review”, *SWP Comment*, nr. 24 (april 2023), 3, [https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2023C24\\_UpdatedIntegratedReview.pdf](https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2023C24_UpdatedIntegratedReview.pdf).

afgørende betydning at forme den politiske udvikling i regionen. I den tyske strategirapport *Policy Guidelines for the Indo-Pacific* fra 2020 er presset imod den regelbaserede internationale orden således også det helt centrale og gennemgående tema.<sup>43</sup> I modsætning til Storbritannien, hvor man som beskrevet ovenfor møder den udfordring ved at positionere sig tæt op ad USA og i stigende grad definerer sig selv som værende i opposition til Kina, er det strategiske pejlemærke for Tyskland snarere at have en mere afbalanceret relation til de to stormagter. Tysklands udgangspunkt er således, at man er “kategorisk afvisende over for dannelsen af blokke i Indo-Pacific”.<sup>44</sup> Det handler dels om helt snævre nationale interesser: USA er tyskernes vigtigste allierede og ultimative sikkerhedsgaranti, mens Kina siden 2016 har været Tysklands største handelspartner og udgør en stadig mere vital del af den tyske økonomi. At fastholde et handlerum, hvor man kan have forbindelser til begge sider, er et mål i sig selv for tysk udenrigspolitik i almindelighed og tilgangen til Indo-Pacific i særdeleshed. Som den daværende tyske udenrigsminister Heiko Maas understreger i forordet til de tyske *Guidelines*, vil “en ny bipolaritet med skillelinjer på tværs af Indo-Pacific være underminerende for [vores] interesser”. Det handler dog også mere grundlæggende om den værdi, man i Tyskland tillægger multilateralisme og institutionaliseret samarbejde som selve fundamentet under den regelbaserede internationale orden. Det tyske perspektiv er derfor også, at:

*“[...] både hegemoni og konsolideringen af bipolarære strukturer vil true etableringen af styrkede og diversificerede partnerskaber i regionen. Ingen lande bør – som det var tilfældet under den kolde krig – være tvunget til at vælge imellem to sider eller blive genstand for unilateral afhængighed. Frihed til at vælge egne økonomiske og sikkerhedspolitiske strukturer er afgørende for landene i Indo-Pacific.”<sup>45</sup>*

---

43. The Federal Government of Germany, *Policy guidelines for the Indo-Pacific: Germany-Europe-Asia – Shaping the 21st Century Together* (Federal Foreign Office, 2020), <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2380514/f9784f7e3b3fa1bd7c5446d274a4169e/200901-indo-pazifik-leitlinien-1--data.pdf>.

44. The Federal Government of Germany, *Progress Report on the Indo-Pacific 2022* (Federal Foreign Office, 2022), 2, <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2551720/02b94659532c6a-f17e40a831bed8fe57/220906-fortschrittsbericht-der-indo-pazifik-leitlinien-data.pdf>.

45. The Federal Government of Germany, *Policy Guidelines for the Indo-Pacific*, 9.



Denne overordnede vision manifesterer sig konkret i to centrale strategiske prioriteter for Tyskland. Den første er at arbejde med og igennem EU for at etablere Europa som en strategisk aktør i Indo-Pacific, der kan samarbejde med – men også holde afstand til – USA og Kina. Det klare budskab i de tyske *Guidelines* er således, at “jo stærkere vi forankrer vores tilgang til Indo-Pacific i en europæisk kontekst, desto bedre vil vi klare os”.<sup>46</sup> Rapportens undertitel, *Germany – Europe – Asia: Shaping the 21st Century Together*, er derfor en ganske rammende opsummering af Tysklands opfattelse af mål og midler i Indo-Pacific. Det stærke europæiske fokus er også cementeret i Tysklands nye Kinastrategi fra juli 2023, hvori det understreges, at “det kun er et EU, der agerer som en enhed, hvor alle medlemsstater repræsenterer europæiske interesser, der kan opnå resultater i samarbejdet med Kina og holde stand i konkurrencen og den systemiske rivalisering med Kina”.<sup>47</sup> Den erklærede hensigt med udgivelsen af de tyske *Guidelines* var derfor også, at rapporten skulle øge engagementet i og fastsætte rammerne for en bredere europæisk strategi for Indo-Pacific. Det mål blev delvist indfriet med udviklingen af EU’s *Strategy for Cooperation in the Indo-Pacific*, der blev præsenteret i september 2021.<sup>48</sup> Udgivelsen af en fælles EU-strategi var i sig selv lidt af en præstation, eftersom man mindre end to år tidligere endnu ikke havde gjort brug af betegnelsen “Indo-Pacific”, hverken i EU-regi eller blandt medlemslandene.<sup>49</sup> Hvor det underliggende raison d’être for den amerikansk-britiske vision om et “Free and Open Indo-Pacific” er koncentreret om den hårde balancering af Kina, promoverer man fra Tysklands og EU’s side en mere holistisk policy-dagsorden, der har inkluderende samarbejde (*inclusivity*) som sin centrale præmis. I denne forbindelse er det vigtigt at notere sig, at begrebet “inkluderende” er diplomatisk kodesprog for en intention om at engagere, og ikke isolere, Kina. “Free and Open Indo-Pacific” er “frit” og “åbent” netop i den forstand, at begreberne er antiteser til Kina, og det er således ikke en invitation til alle om

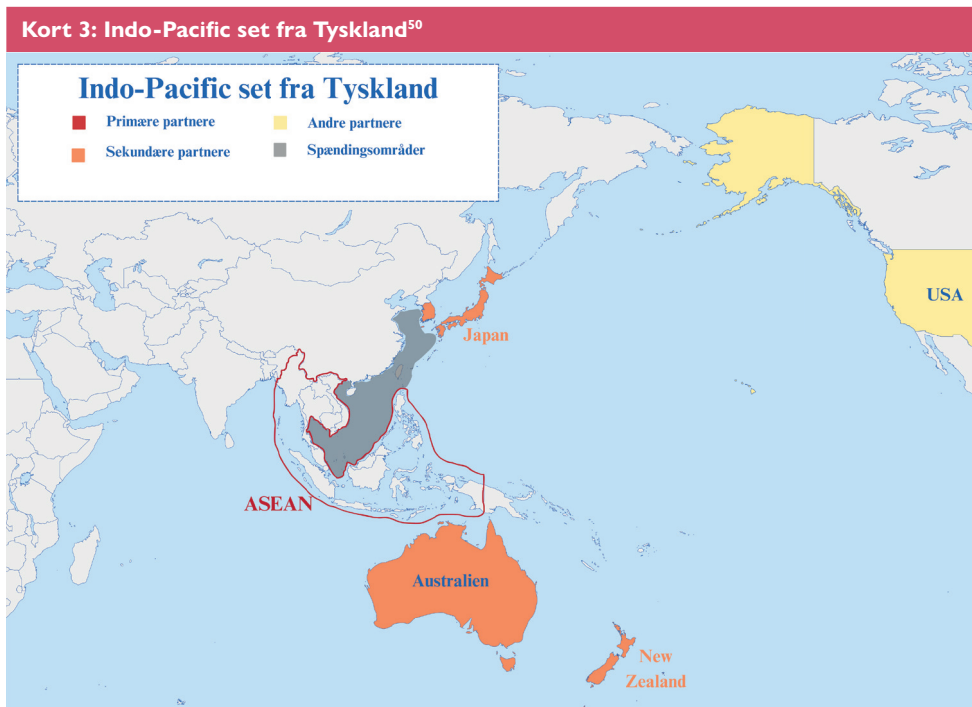
---

46. Ibid., 3.

47. The Federal Government of Germany, *Strategy on China of the Government of the Federal Republic of Germany* (Federal Foreign Office, 2023), 16, <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2608580/49d50fecc479304c3da2e2079c55e106/china-strategie-en-data.pdf>.

48. European Commission: *The EU Strategy for Cooperation in the Indo-Pacific*, EEAS, september 2021, [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/jointcommunication\\_2021\\_24\\_1\\_en.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/jointcommunication_2021_24_1_en.pdf).

49. Grare og Reuter, *Moving Closer: European Views on the Indo-Pacific*.



at være med. For Tyskland går vejen til en stabil og bæredygtig regional orden derimod igennem fælles løsninger på presserende udfordringer inden for udvikling, handel, klima og sikkerhed – og uden inddragelse af alle relevante interessenter ender vejen nødvendigvis blindt. Det er derfor ved at tage udgangspunkt i EU's komparative styrke og status som normativ aktør med særlige kompetencer til at producere tillidskabende initiativer og bygge politisk konsensus, at Europa kan maksimere sin indflydelse i Indo-Pacific og understøtte en regelbaseret orden i regionen.<sup>51</sup>

I forlængelse heraf er den anden tyske prioritet at styrke de regionale aktører, der både deler samme bekymring over den voksende polarise-

50. Forfatterens redigerede udgave af *Indo-Pacific seen from Germany* af Thibaut Fournol og Observatoire de l'indopacifique (CERI), Sciences Po, 2021. Se <https://www.sciencespo.fr/ceri/observatory-indo-pacific/wp-content/uploads/2022/01/Indo-Pacific-Germany.pdf>

51. Frederick Kliem, "The EU Strategy on Cooperation in the Indo-Pacific: A Meaningful Regional Complement", *Panorama: Insights into Asian and European Affairs*, nr. 1 (januar 2021): 55-59, [https://www.kas.de/documents/288143/16920728/Panorama+2021\\_01+Kliem.pdf/177d26b8-bc73-fbc5-6a48-5e807728e7e6?t=1644999182121](https://www.kas.de/documents/288143/16920728/Panorama+2021_01+Kliem.pdf/177d26b8-bc73-fbc5-6a48-5e807728e7e6?t=1644999182121).

ring imellem Kina og USA og også har en fællesmængde af interesser, der rækker ud over denne konflikt. Det gælder i særdeleshed ASEAN (Association of Southeast Asian Nations), der har som sit primære formål at fremme politisk stabilitet og økonomisk integration blandt de ti medlemslande, og som i det mindste i en overordnet forstand er et forsøg på at emulere det europæiske sikkerhedsfællesskab.<sup>52</sup> Som det formuleres i de tyske *Guidelines*, spiller ASEAN, “grundet den centrale placering, en essentiel rolle for sikkerhed, stabilitet og velstand i Indo-Pacific. [...] Tyskland støtter samarbejdet imellem EU og ASEAN, der som regionale organisationer er naturlige partnere.”<sup>53</sup> Frem for alt støtter man i Tyskland og i EU mere generelt ideen om “*ASEAN Centrality*”, der går ud på at etablere ASEAN som det primære regionale organ, der kan facilitere samarbejde og håndtere spændinger i Indo-Pacific under inddragelse af alle interessenter. Det var således under det tyske formandskab i 2020, at EU og ASEAN opgraderede deres indbyrdes forhold til et strategisk partnerskab for at understøtte denne proces. I den forbindelse har man forpligtiget sig til at styrke det sikkerhedspolitiske samarbejde med henblik på at fremme “en åben, transparent, inkluderende og regelbaseret regional sikkerhedsarkitektur under ledelse af ASEAN”.<sup>54</sup> Hvor appellerende ideen om *ASEAN Centrality* end måtte være for Tyskland og EU, så udfordres den dog grundlæggende af det forhold, at ASEAN aldrig har været – og ikke umiddelbart har udsigt til at blive – en central aktør i det regionale sikkerhedspolitiske landskab.<sup>55</sup> Selv i relativt stabile perioder har ASEAN ofte manglet kapacitet til at håndtere interne uenigheder og haft begrænset indflydelse eksternt. I de senere år har USA’s og Kinas meget tydelige nedprioritering af ASEAN til fordel for egne, mere selektive multilaterale initiativer yderligere illustreret udfordringerne forbundet med at omsætte aspirationerne for ASEAN til praktisk politisk indflydelse og resultater. “Selvom”, som en analyse konkluderer,

---

52. ASEAN består af Brunei, Cambodia, Filippinerne, Indonesien, Laos, Malaysia, Myanmar, Singapore, Thailand og Vietnam.

53. The Federal Government of Germany, *Policy Guidelines for the Indo-Pacific*, 24.

54. ASEAN, “Plan of Action to Implement the ASEAN-EU Strategic Partnership (2023-2027)”, tilgæet 9. juli 2024, <https://asean.org/wp-content/uploads/2022/08/ASEAN-EU-Plan-of-Action-2023-2027-FINAL.pdf>.

55. David Martin Jones og Michael L.R. Smith, “Making Process, Not Progress: ASEAN and the Evolving East Asian Regional Order,” *International Security* 32, nr. 1 (2007), <https://doi.org/10.1162/isec.2007.32.1.148>.

“ASEAN er fast besluttet på at bevare sin centralitet, ser organisationens impact ud til at blive styret af begivenheder og magter, som man ikke har kontrol over.”<sup>56</sup>

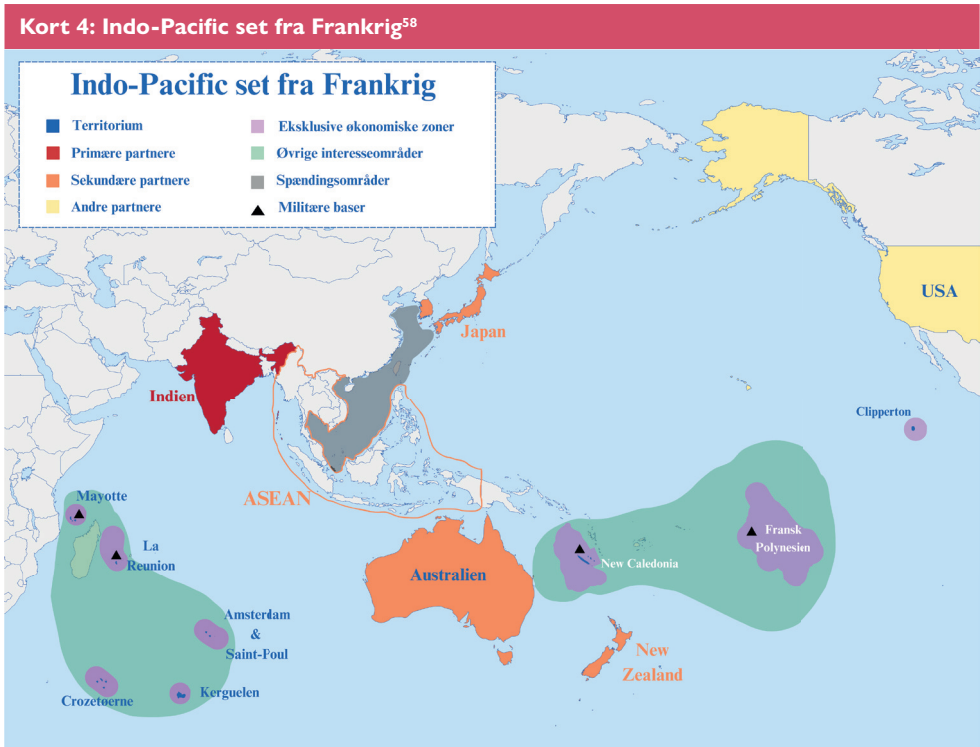
Dette afspejler således også den underliggende uklarhed og indre spænding i Tysklands tilgang til Indo-Pacific. På den ene side er man fra tysk side af den faste overbevisning, at det er reel kooperativ multilateralisme, der danner fundamentet under den regelbaserede orden. På den anden side er den politiske virkelighed i Indo-Pacific, at rummet for konsensusøgende multilateralisme bliver stadig mindre, fordi man i både USA og Kina ser det som en unødigt begrænsning af andre og vigtigere prioriteter. Det dybere paradoks for Tyskland er, at den inkluderende tilgang til Kina ikke umiddelbart løser – og end ikke forholder sig til – den grundlæggende problemstilling, at det i allerhøjeste grad er Kina, der udfordrer og underminerer en regelbaseret orden i Indo-Pacific. For Tyskland forstærker den amerikanske håndtering af Kina yderligere den proces, men den basale politiske analyse af, at det kinesiske ordensbillede antager en ganske anden form end det, man repræsenterer i Vesten, deler man også i Tyskland. Hvordan man mere specifikt vil håndtere den udfordring, er et spørgsmål, der ikke adresseres i de tyske *Guidelines*, hvor fokus er på, hvem Tyskland og EU kan arbejde med, og hvad man vil arbejde for – men uden at forholde sig til elefanten i rummet. Som en evaluering rammende pointerer:

*“[...] er virkeligheden dog den, at ingen strategi for Indo-Pacific er fuldendt, hvis den ikke har et klart standpunkt og parametre for, hvordan man forholder sig til et stadig mere selvsikkert og ambitiøst Kina. Uden det vil Tysklands tilstedeværelse i regionen formentlig forblive lavintensiv, inkonsistent og så ukontroversiel som muligt, såvel som åben for afkobling, hvis spændingerne øges yderligere.”<sup>57</sup>*

---

56. Mark Beeson, “Decentered? ASEAN’s Struggle to Accommodate Great Power Competition”, *Global Studies Quarterly* 2, nr. 1 (2022): 7, <https://doi.org/10.1093/isagsq/ksab044>.

57. Helena Legarda, “Germany’s Shaky Turn to the Indo-Pacific”, *Internationale Politik Quarterly Comment* 9, nr. 4 (2022), <https://ip-quarterly.com/en/germanys-shaky-turn-indo-pacific>.



### 2.3. Frankrigs tredje vej

Frankrig blev i 2018 det første europæiske land til at lancere en strategi for Indo-Pacific. Ligesom det gælder for Tyskland, er en styrket og selvstændig europæisk position imellem USA og Kina en central prioritet for Frankrig. Frankrigs *Indo-Pacific Strategy* indledes således med at konstatere, at “den strategiske konkurrence imellem Kina og USA [...] bidrager til den internationale ordens sammenbrud på et tidspunkt, hvor globale udfordringer kræver større samarbejde”.<sup>59</sup> I lighed med sine EU-partnere arbejder Frankrig for at fremme et Indo-Pacific, der er “åbent og inklu-

58. Forfatterens redigerede udgave af *Indo-Pacific seen from France* af Thibaut Fournol og Observatoire de l’indopacifique (CERI), Sciences Po, 2021. Se <https://www.sciencespo.fr/ceri/observatory-indo-pacific/wp-content/uploads/2022/01/Indo-Pacific-France.pdf>.

59. Government of France, *France’s Indo-Pacific Strategy* (Ministry for Europe and Foreign Affairs of France, 2022), 10, [https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/en\\_dcp\\_a4\\_indo-pacifique\\_022022\\_v1-4\\_web\\_cle878143.pdf](https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/en_dcp_a4_indo-pacifique_022022_v1-4_web_cle878143.pdf).

derende, fri for alle former for tvang og styret i overensstemmelse med international lov og multilateralisme”.<sup>60</sup> På samme tid er det dog også – af grunde, der uddybes nærmere nedenfor – den klare opfattelse i Frankrig, at man har særlige forudsætninger for at agere som den primære drivkraft i dannelsen af et alternativ til USA og Kina i Indo-Pacific. Frem for alt ser Frankrig sig selv som en afgørende stabiliserende og balancerende magt, der både kan mediere imellem og danne modvægt til USA eller Kina efter omstændighederne.<sup>61</sup> “Uden at være ekskluderende, men også uden at være naive”, som det hedder i den franske *Indo-Pacific Strategy*, “er vi eksponenter for en tredje vej til at håndtere spændinger i regionen”.<sup>62</sup>

Frankrigs tilgang til Indo-Pacific er først og fremmest formet af en opfattelse af, at man – i modsætning til andre europæiske lande – hører naturligt hjemme i regionen. Frankrigs oversøiske territorier i Det Indiske Ocean og Stillehavet er hjemsted for 1,6 millioner franske statsborgere og en permanent fransk militær tilstedeværelse med 8.000 udstationerede soldater. Disse områder giver også Frankrig råderet over et areal, der dækker mere end 9 millioner kvadratkilometer i Indo-Pacific, og som dermed udgør verdens næststørste eksklusive økonomiske zone. Frankrig er således i egen optik et “fully-fledged Indo-Pacific Country”.<sup>63</sup> Denne status betyder, at man i Frankrig har en meget direkte interesse i at opretholde stabilitet i regionen og ser det som et særligt ansvar at indtage en ledende rolle i den forbindelse. Det giver også Frankrig et stærkt kort på hånden i form af muligheden for at tilbyde partnere – og EU i særdeleshed – adgang til en fysisk infrastruktur i Indo-Pacific i bytte for politisk *leverage* til Paris. Fra fransk side er det derfor også et centralt politisk budskab, at de oversøiske territorier kan “fungere som brohoveder for EU-aktiviteter i regionen”.<sup>64</sup> I forlængelse heraf ser Frankrig også Indo-Pacific som en mulighed for at realisere det mere grundlæggende mål at styrke sin strategiske autonomi. For Frankrig handler strategisk

---

60. Ibid., 8.

61. Frederic Grare, “France, the Other Indo-Pacific Power”, Carnegie Endowment for International Peace, 21. oktober 2020, <https://carnegieendowment.org/research/2020/10/france-the-other-indo-pacific-power?lang=en>.

62. Government of France, “France’s Partnerships in the Indo-Pacific” (Ministry for Europe and Foreign Affairs, 2021), 2, <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/photos-publications-and-graphics/publications/article/france-s-partnerships-in-the-indo-pacific-apr-2021>.

63. Government of France, *France’s Indo-Pacific Strategy*, 3.

64. Ibid., 20.

autonomi helt basalt om “at have kapaciteten til at foretage selvstændige vurderinger, beslutninger og handlinger” og anses som “en forudsætning for at beskytte vores fundamentale interesser”.<sup>65</sup> Det betyder mere nøjagtigt, at mens det transatlantiske bånd med USA er et centralt fundament for Frankrig, er det på samme tid et imperativ, at fransk og europæisk sikkerhedspolitik mere generelt ikke er underlagt diktat fra Washington.

Det var også ud fra dette udgangspunkt, at Frankrigs præsident, Emmanuel Macron, i foråret 2018 præsenterede den nye strategi for Indo-Pacific fra flådebasen Garden Island i Sydney, Australien. Valget af netop denne lokation var alt andet end tilfældig, for Macron brugte anledningen til at løfte sløret for dannelsen af en ny “strategisk akse” imellem Frankrig, Australien og Indien som det centrale politiske projekt, der skulle understøtte de franske ambitioner i Indo-Pacific.<sup>66</sup> For Frankrig repræsenterede dette nye partnerskab den bedste af alle verdener: Frankrig som det koordinerede centrum for et strategisk samarbejde imellem vægtige regionale aktører, der på basis af et stærkt interesse- og værdifællesskab ville kunne forholde sig til Kina ud fra en styrket position, der på samme tid ville repræsentere en mere selvstændig linje i forhold til Washington.<sup>67</sup> Macron understregede således, at “denne nye Paris-Delhi-Canberra-akse er helt essentiel for regionen og for vores fælles mål i Indo-Pacific”.<sup>68</sup> Det kom derfor også som et chok for Frankrig, da Australien sammen med USA og Storbritannien præsenterede deres nye militære samarbejde i regi af AUKUS. Det var slemt nok, at Australien i samme forbindelse opsagde en kontrakt om levering af franske ubåde til en værdi af over 400 milliarder kroner, men hvad der næsten var værre, var det underliggende politiske budskab, man også sendte fra australsk

65. Se République Française, *National Strategic Review 2022* (Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, 2022), 27, <https://www.sgdns.gouv.fr/files/files/rns-uk-20221202.pdf>.

66. Reuters, “Macron Wants Strategic Paris-Delhi-Canberra Axis Amid Pacific Tension”, *Reuters*, 3. maj 2018, <https://www.reuters.com/article/world/macron-wants-strategic-paris-delhi-canberra-axis-amid-pacific-tension-idUSKBN1I331O/>.

67. Som forskere fra de tre lande beskrev det i en fælles analyse: “India, France and Australia have a striking convergence of security interests, defence capabilities and maritime geography. These three democracies are also drawn together by values. All three respect a rules-based order informed by the sovereign equality of nations and the need to guard against coercion and interference [...] This is not about rejecting China’s rise but about engaging it in a system of rules and mutual respect.” Se Raja Mohan, Rory Medcalf og Bruno Tertrais, “New Indo-Pacific Axis”, *Indian Express*, 8. maj 2018, <https://carnegieendowment.org/posts/2018/05/new-indo-pacific-axis?lang=en>.

68. Reuters, “Macron Wants Strategic Paris-Delhi-Canberra Axis Amid Pacific Tension”.



side: at man ganske enkelt “ikke anså Frankrig som en relevant aktør, og at man grundet den skærpede trussel fra Kina var klar til at indordne sig under den amerikanske strategiske tænkning i regionen”.<sup>69</sup> Som yderligere salt i såret blev AUKUS præsenteret, samme dag som EU havde planlagt offentliggørelsen af sin *Strategy for Cooperation in the Indo-Pacific*, hvilket således både fjernede politisk bevågenhed fra EU-dagsordenen og symbolsk illustrerede den politiske distance imellem Kontinentaleuropa på den ene side og USA og Storbritannien på den anden. Frankrig beskrev forløbet som “en kniv i ryggen” og hjemkaldte for første gang nogensinde sine ambassadører fra USA og Australien. Macron forsikrede efterfølgende, at AUKUS “ikke ændrede ved Frankrigs strategi for Indo-Pacific på nogen måde”, og de franske udenrigs- og forsvarsministerier erklærede ligeledes i en fælles udtalelse, at det “kun forstærkede behovet for at rejse spørgsmålet om europæisk strategisk autonomi højt og tydeligt. Det er den eneste troværdige vej til at forsvare vores interesser og værdier i verden, herunder i Indo-Pacific.”<sup>70</sup>

Hvis Frankrigs overordnede strategiske mål forbliver de samme efter AUKUS-affæren, har det dog været nødvendigt at justere kursen for at nå dertil. Efter Australiens kolde skulder har Frankrig først og fremmest forsøgt at kompensere ved at investere yderligere i forholdet til Indien. Frankrig og Indien har været strategiske partnere siden 1998 og har længe haft maritim sikkerhed som et særligt fokusområde med afholdelse af den årlige “Varuna”-flådeøvelse, der i de senere år er vokset markant i omfang. Siden 2019 har Frankrig og Indien ligeledes afholdt store flådeøvelser med de øvrige QUAD-lande – der ud over Indien består af USA, Japan og Australien – og ligesom det i stigende grad er tilfældet for “Varuna”-øvelserne, indeholder disse et tydeligt element af politisk signalering til Kina. I juli 2023 offentliggjorde Frankrig og Indien et fælles roadmap for Indo-Pacific, der gjorde det klart, at man arbejdede for “at bygge en balanceret og stabil orden i regionen”, og at man anså det fransk-indiske partnerskab som “uundværligt” for at opnå det mål. Imellem linjerne gentog man også mere subtilt ambitionen om at indtage en medierende og balancerende rolle imellem USA og Kina ved at erklære,

---

69. Jacob Ross, “Macron’s Indo-Pacific Balancing Act”, *Internationale Politik Quarterly*, 28. juni 2023, <https://ip-quarterly.com/en/macrons-indo-pacific-balancing-act>.

70. Jenny Leonard og Jason Scott, “Australia Plans to Build a Fleet of Nuclear Submarines to Counter China – With U.S. and U.K. Help”, *Time Magazine*, 16. september 2021, <https://time.com/6098600/australia-nuclear-submarines-china/>.



at Indo-Pacific skulle være “frit, åbent og inkluderende”.<sup>71</sup> I forlængelse heraf har Frankrig yderligere fokuseret sin indsats for at tilbyde sig som partner for de regionale lande, der føler sig klemt imellem Kina og USA. Det indebærer, at man sammen med resten af EU arbejder for at styrke både ASEAN’s selvstændige vægt og de institutionelle bånd imellem de to organisationer. Det indebærer dog også et mere snævert fransk fokus på at styrke de enkelte medlemmers strategiske autonomi igennem bilaterale aftaler om franske våbenleverancer og udvidede sikkerhedspolitiske samarbejder, særligt i det maritime domæne.<sup>72</sup>

Frankrigs budskab om en tredje vej er ikke uden en vis resonans i en region, hvor mange frygter konsekvenserne af at blive for tæt associeret med enten USA eller Kina. Det ændrer dog ikke ved, at der er et grundlæggende misforhold imellem Frankrigs officielle retorik og ambitioner på den ene side og de ressource- og indflydelsesmæssige begrænsninger, man nødvendigvis må operere under, på den anden. Først og fremmest er der den enorme fysiske distance mellem det franske fastland og Indo-Pacific. Selvom de oversøiske territorier er vigtige strategiske aktiver, er Frankrigs evne til at projicere magt til og på tværs af Indo-Pacific begrænset, særligt i sammenligning med USA’s og Kinas. F.eks. er Kinas flådekapacitet ikke bare meget større end Frankrigs, men den udbygges også yderligere hvert fjerde år med, hvad der svarer til Frankrigs samlede flåde. Ifølge en fransk undersøgelse svarer andelen af franske patruljebåde, der skal dække Frankrigs oversøiske eksklusive økonomiske zone i Indo-Pacific, til “at patruljere det kontinentale Frankrig med to politibiler”.<sup>73</sup>

Fordi det er en udfordring for Frankrig at mobilisere militære ressourcer og være til stede i tilfælde af akutte kriser, er det også svært at bidrage substantielt til regionale partnerses sikkerhed og afskrækkelses-evne. Frankrigs tredje vej forudsætter, at man kan samle en kritisk masse

71. Ministry of External Affairs, Government of India, “India-France Indo-Pacific Roadmap”, 14. juli 2023, [https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/36799/IndiaFrance\\_IndoPacific\\_Roadmap](https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/36799/IndiaFrance_IndoPacific_Roadmap).

72. Government of France, *France’s Indo-Pacific Strategy*, 42-44. Se også Céline Pajon, “France: The Leading European Power in the Indo-Pacific”, i *Europe’s Indo-Pacific Embrace: Global Partnerships for Regional Resilience*, red. James Bowen (Perth USAsia Centre og Konrad Adenaur Stiftung, 2021), 10-13.

73. Jérémy Bachelier og Céline Pajon, *France in the Indo-Pacific: The Need for a Pragmatic Strategic Posture* (The French Institute of International Relations (Ifri), 2023), 33, [https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/ifri\\_bachelier-pajon\\_france\\_in\\_the\\_indo-pacific\\_oct2023.pdf](https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/ifri_bachelier-pajon_france_in_the_indo-pacific_oct2023.pdf).

af ligesindede regionale partnere, men Australiens strategiske fravalg af Frankrig illustrerede netop den begrænsede evne til at udgøre et troværdigt alternativ for lande, der ser et skærpet trusselsniveau omkring sig.

## 2.4. Opsummering

Den stigende interesse for Indo-Pacific i Europa er først og fremmest båret af en erkendelse af, at udviklingen i regionen på afgørende vis vil sætte retningen for fremtidens internationale orden. Storbritannien, Tyskland og Frankrig deler en stigende bekymring over Kinas mere assertive forsøg på at forme sine omgivelser i eget billede og derfor også det grundlæggende udgangspunkt, at der er helt centrale principper, værdier og normer på spil i Indo-Pacific, der er værd at bevare og forsvare. Denne fælles status quo-orientering manifesterer sig ikke desto mindre i forskellige positioner, når målet om at opretholde en regelbaseret international orden skal forfølges i praksis. Mens det for Storbritannien betyder en tættere identificering med USA og et mere aktivt forsvar for amerikansk lederskab, ser man i Tyskland og Frankrig de logiske konsekvenser af den linje – i form af tiltagende konfrontation imellem USA og Kina og en dybere bipolarisering af det regionale system – som destabiliserende og i sidste ende underminerende for de principper, man gerne vil opretholde. For både Tyskland og Frankrig – om end med gradforskelle – er en mere uafhængig europæisk position, en større vægt på multilateralisme og en mindre antagonistisk kurs over for Kina særlige vægtpunkter. Den centrale skillelinje handler således ikke så meget om problemets karakter: Storbritannien, Tyskland og Frankrig ser alle Kina som et voksende problem for liberale værdier og en liberal orden. Det er i den konkrete operationalisering af, hvordan man håndterer den udfordring – og det underliggende strategiske rationale, der ligger til grund herfor – at forskellighederne består. Spørgsmålet om orden accentuerer således for beslutningstagere på tværs af Europa en række fundamentale dilemmaer, der ikke nødvendigvis er nye, men som får yderligere vægt og flere lag, efterhånden som indsatserne hæves i Indo-Pacific. Det gælder ikke mindst forholdet til USA og spørgsmålet om, hvilken afstand – om nogen – der skal være til Washington: Skal europæiske ressourcer allokeres til at understøtte amerikansk lederskab, eller skal Europa snarere fokusere på at finde sin egen vej i en mere fragmenteret verden? Nærmer det sig i det

første tilfælde ikke en sisyfosisk opgave, hvis *the unipolar moment* er et afsluttet kapitel? Har Europa i det andet tilfælde den politiske vilje til at blive en sikkerhedspolitisk aktør i egen ret, og har man overhovedet ressourcerne til at gøre sig gældende i Indo-Pacific, når det fortsat brænder i eget nærområde? Har man råd til at lade være?



# 3

## Den territoriale dimension: det voksende konfliktpotentiale i det kinesiske nærområde

Den overordnede kamp om hierarki og orden i Indo-Pacific finder sit mest konkrete udtryk i Kinas maritime nærområde. Taiwanstrædet og Det Sydkinesiske Hav har længe været hjemsted for en lang række stridigheder om suverænitet imellem Kina og dets omgivelser. Det er også her, amerikanske og kinesiske kerneinteresser er i åben konflikt med hinanden, og sandsynligheden for en direkte militær konfrontation imellem de to supermagter er størst.<sup>74</sup> Dybest set handler det om uforenelige syn på, hvilken form for politisk og militær kontrol området skal være underlagt. I Kina er man overbevist om, at USA's opbygning af kapaciteter og alliancer i Indo-Pacific har det ene formål at inddæmme Kina.<sup>75</sup> Man ser med andre ord en trussel, der vokser i omfang, og som både bevæger

---

74. International Crisis Group, *Competing Visions of International Order in the South China Sea*, 18-26; Thomsen og Sørensen, *Indo-Pacific*, 33-36.

75. "Chinese analysts have concluded that the Biden administration is pursuing a full-scope containment plot against China through a redefined Indo-Pacific strategy, which will further complicate the external security environment that Xi Jinping must navigate in the coming years. [...] President Biden, in their view, is pursuing a more overtly hostile plan to contain China through diplomatic partnerships—moving beyond the Quad to upgrade other multilateral and bilateral relationships, including with Taiwan—military moves, and a broader suite of economic tools focused on restricting China's access to advanced technology." Se Joel Wuthnow og Elliott S. Ji, "Bolder Gambits: Chinese Strategists Assess the Biden Administration's Indo-Pacific Strategy", *Chinese Leadership Monitor*, nr. 77 (2023): 2, <https://www.prcleader.org/post/bolder-gambits-same-challenges-chinese-strategists-assess-the-biden-admin-s-indo-pacific-strategy>.

sig tættere på den kinesiske interessesfære i geografisk forstand og på Kinas røde linjer i forhold til f.eks. Taiwan. En rapport fra International Crisis Group har opsummeret det kinesiske perspektiv på følgende vis:

*“Kina vil have større kontrol over sin geografiske periferi, særligt de omkringliggende havområder, og ser det som en national sikkerhedsinteresse. Det helt centrale mål er at undgå omringning (encirclement), som er en dyb og langvarig kilde til frygt i det regerende kommunistparti. Det indebærer for Kina at være i stand til at dominere militært inden for det, der kaldes “den første ø-kæde” – en nord-syd-gående linje, der strækker sig fra Kurilerne, forbi Japan, Ryukyuøerne, Taiwan, Filippinerne, Borneo og Natunaøerne.”<sup>76</sup>*

Omvendt ser man fra amerikansk side Kinas hastige militære modernisering og stigende brug af pressionsmidler i eget nærrområde som tydelige tegn på en voksende kinesisk revisionisme, der har som sit endelige mål at etablere Kina som den dominerende hegemoniske magt i regionen. Det amerikanske perspektiv er således, at Kina arbejder for gradvist at nedbryde det amerikanske sikkerhedssystem af alliancer og militær tilstedeværelse i den vestlige del af Stillehavet. Det er uacceptabelt for USA, og ikke mindst frygter man, at Kina fra en sådan position vil begynde at projicere militær magt over længere afstande og udvide sin indflydelsessfære i retning af USA. At det derfor er af afgørende betydning at modarbejde den udvikling ved at møde Kina i dets eget nærrområde, var det underliggende rationale for Obama-administrationens “Pivot to Asia” og er fortsat i form af det intensiverede fokus på Indo-Pacific under Trump- og Biden-administrationerne. Den politiske kontinuitet er et udtryk for og formet af en mere generel – og alligevel meget specifik – amerikansk opfattelse af Stillehavsregionen, der har dybe historiske rødder. Som et historisk studie har konkluderet:

*“Hvis der er et centralt tema i amerikansk strategisk kultur, der er blevet appliceret til det østlige Asien over tid, er det, at USA ikke vil tolerere, at andre magter etablerer hegemonisk kontrol over Asien eller Stillehavet. Med andre ord, i mere end 200 år har USA’s nationale interesse,*

---

76. International Crisis Group, *Competing Visions of International Order in the South China Sea*, 4.

*som defineret af forskellige ledende figurer, været at sikre, at Stillehavet forbliver et sted, hvor amerikanske ideer og varer flyder imod vest, og trusler ikke bevæger sig i østlig retning imod hjemlandet.”<sup>77</sup>*

I Europa skal man således også forholde sig til et fortsat voksende konfliktpotentiale ud for det kinesiske fastland, der hurtigt kan eskalere ud af kontrol. Det mest oplagte *flashpoint* er Taiwan, som Kina åbent erklærer, at man har alle intentioner om at kontrollere igen, mens præsident Biden omvendt har bebudet, at USA vil forsvare Taiwan med militær magt i tilfælde af et kinesisk angreb.<sup>78</sup> Selv hvis man formår at navigere uden om egentlige militære aggressioner, betyder den kontinuerligt voksende militarisering i området, at muligheden for misforståelser eller utilsigtede sammenstød også er voksende og kan føre til konfrontationer. Der har allerede været flere alvorlige *near-misses*, og med de strukturelle tendenser in mente er det overvejende sandsynligt, at lignende hændelser vil indtræffe også i fremtiden.<sup>79</sup> Selvom Storbritannien, Tyskland og Frankrig alle ultimativt er bundet til USA, er der markante forskelle i måden, hvorpå de forholder sig til det forhøjede spændingsniveau.

---

77. Green, *By More than Providence*, 5.

78. Zolan Kanno-Youngs og Peter Baker, “Biden Pledges to Defend Taiwan if It Faces a Chinese Attack”, *New York Times*, 23. maj 2022, <https://www.nytimes.com/2022/05/23/world/asia/biden-taiwan-china.html>. Se også International Crisis Group, *Preventing War in the Taiwan Strait*, Asia Report nr. 333 (2023): i, <https://www.crisisgroup.org/sites/default/files/2024-01/333-taiwan-strait.pdf>: “Tensions over Taiwan are rising, raising the prospect of a direct conflict between the U.S. and China that could bring with it global economic shocks and the potential for nuclear escalation. Political understandings that preserved peace for decades are fraying under the pressure of U.S.-China competition, a stronger and more assertive China, and the growth of a Taiwanese identity that sees itself as separate from the mainland. A Chinese invasion of Taiwan is unlikely any time soon, but the risk of conflict is rising.”

79. Michael Martina og Martin Quin Pollard, “Why Dangerous Encounters Between US and Chinese Militaries Look Set to Continue”, *Reuters*, sidst opdateret 6. juni 2023, <https://www.reuters.com/world/why-dangerous-encounters-by-us-chinese-militaries-look-set-continue-2023-06-06/>. Se også International Crisis Group, *Risky Competition: Strengthening U.S.-China Crisis Management*. Asia Report nr. 324 (2022): ii, <https://www.crisisgroup.org/sites/default/files/324-us-china-crisis-management.pdf>: “With the two militaries’ aircraft and vessels operating in close proximity to each other, the chance of a collision is ever present. Should a major incident occur at sea or in the air in contested areas where the two governments have opposing views of their rights and obligations under international law, tensions could ratchet up quickly. Heightened competition will incline decision-makers to perceive hostile motives behind the other side’s actions. Once an incident is made public, officials on both sides will come under domestic pressure to take tough, escalatory public stances that reduce the space for accommodation in private.”



80. Kortet er fra Michael Paul, *Maritime Nuclear Deterrence: Submarine-Launched Ballistic Missiles in the South China Sea*, SWP Comment 143 (2018), [https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2018C43\\_pau.pdf](https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2018C43_pau.pdf).



### 3.1. Storbritannien: Inddæmning og afskrækkelse

Storbritanniens støtte til og aktive deltagelse i USA's hårde balancering af Kina bygger på den underliggende præmis, at vejen til at ændre kinesisk adfærd i Kinas eget nærområde går igennem inddæmning og afskrækkelse. "Hvor der er forsøg fra [Kina] på tvang eller at skabe afhængigheder", som det formuleres i Storbritanniens *Integrated Review*, "vil vi arbejde tæt med andre om at modarbejde dem."<sup>81</sup> Deltagelsen i AUKUS er den mest direkte manifestation af den politiske linje. Som beskrevet i forrige kapitel er AUKUS først og fremmest rettet imod at øge Kinas opfattelse af risici og omkostninger i forbindelse med brug af militær magt. Siden 2019 har USA og Storbritannien ligeledes regelmæssigt afholdt fælles militære øvelser i og omkring Det Sydkinesiske Hav. I juli 2021 var det med deltagelse af det nye flagskib i den britiske flåde, hangarskibet "HMS Queen Elizabeth", hvilket førte til store protester fra Kinas side. Få måneder senere sejlede britiske krigsskibe igennem Taiwan-strædet, hvor det almindeligvis kun har været amerikanske krigsskibe, der har gjort dette. Sådanne handlinger illustrerer et større strategisk skifte for Storbritannien i retning af "en proaktiv, formende og afskrækkelsesorienteret positur for at bevare og styrke den maritime orden og reducere chancen for storkrig."<sup>82</sup>

Den britiske regerings beslutning om at lægge sig i tæt forlængelse af USA har medført to særlige dynamikker, der alligevel har en vis vekselvirkning imellem sig. Den ene er, at Kinas opmærksomhed i stigende grad retter sig imod Storbritannien. Som man har konkluderet i det britiske efterretningsmiljø, ser Kina i dag "stort set alle sine internationale aktiviteter i konteksten af sin kamp imod USA, og derfor ser man grundlæggende Storbritannien igennem denne linse."<sup>83</sup> Storbritannien er således af væsentlig interesse for kinesisk spionage, desinformation og andre indblandingsaktiviteter, fordi det er en særlig prioritet for Kina at drive kiler imellem USA og dets primære alliancepartnere, hvor det er

81. HM Government, *Integrated Review Refresh 2023*, 3.

82. Alessio Patalano, "Why Is a British Carrier Strike Group Heading to the Indo-Pacific?", *War on the Rocks*, 11. august 2021, <https://warontherocks.com/2021/08/why-is-a-british-carrier-strike-group-heading-to-the-indo-pacific/>.

83. Intelligence and Security Committee of Parliament, *China* (House of Commons, 2023), 15, <https://isc.independent.gov.uk/wp-content/uploads/2023/07/ISC-China.pdf>.

muligt. Det er desuden vurderingen, at Storbritanniens evne til at modstå den slags trusler er “komplet utilstrækkelig”.<sup>84</sup> Den anden dynamik er i forlængelse heraf, at der er et pres på den britiske regering fra forskellige sider for at indtage en endnu hårdere linje over for Kina. Ikke mindst har man fra amerikansk side kontinuerligt og kraftigt opfordret Storbritannien til at skærpe sin Kinapolitik. Under Trump-administrationen gik man så langt som at true med at begrænse deling af efterretningsmateriale med europæiske allierede.<sup>85</sup> I foråret 2023 besøgte en delegation af kongresmedlemmer, der bestod af både demokrater og republikanere, den daværende britiske forsvarsminister, Ben Wallace, for at advokere for endnu tættere koordination imod Kina.<sup>86</sup> Presset kommer dog også indefra. I en rapport fra Underhusets indflydelsesrige Foreign Affairs Committee kritiseres regeringen ligeledes for en “uklar” Kinapolitik, der mangler langsigtede mål og strategisk planlægning. At rette op på det begynder ifølge rapporten med at investere yderligere – økonomisk såvel som konceptuelt – i en mere robust afskrækkelse af Kina:

*“Vi befinder os i en æra af afskrækkelsesdiplomati, hvor manglende handling for at forsvare og forstærke det, der forhindrer og beskytter, kan have katastrofale følger. [...] Under den kolde krig blev atomvåben brugt ganske effektivt til at afskrække potentielle aggressorer fra at starte en krig i Europa. De tre seneste årtier har derimod været præget af fejlslagen afskrækkelse, hvilket kulminerede med Ruslands invasion af Ukraine i 2022. Vi er nødt til at opbygge fornyet afskrækkelse for at forsvare status quo og forhindre, at en endnu mere omfattende krig bryder ud, f.eks. imellem Kina og Taiwan.”<sup>87</sup>*

---

84. Ibid., 74.

85. Tom McTague, “Why Britain Changed Its China Stance”, *The Atlantic*, 2. august 2022, <https://www.theatlantic.com/international/archive/2022/08/britain-china-us-foreign-policy-changes/670959/>.

86. Dan Sabbagh og Amy Hawkins, “China Wants to Subordinate West, US Politician Claim on UK Visit”, *The Guardian*, 19. marts 2023, <https://www.theguardian.com/politics/2023/may/19/china-aims-to-subordinate-the-west-claims-us-politician-on-uk-visit>.

87. House of Commons Foreign Affairs Committee, *Tilting Horizons: The Integrated Review and the Indo-Pacific* (House of Commons, 2023), 5, <https://committees.parliament.uk/publications/41144/documents/204045/default/>.

Det indebærer ifølge rapporten frem for alt, at man i Storbritannien – og i samarbejde med USA – i højere grad fokuserer på selve grundlaget for effektiv afskrækkelse i form af den tydelige demarkering af røde linjer over for Kina.<sup>88</sup> Hvor Kinas røde linjer i forholdet til Taiwan har været krystalklare i årtier, har man fra amerikansk side prioriteret “*strategic ambiguity*” i samme periode. Målet har været at holde alle parter hen i det uvisse med hensyn til, hvordan man vil agere i tilfælde af krig, for på samme tid at afholde Kina fra at bruge militær magt og Taiwan fra at erklære selvstændighed. Selvom præsident Biden, som nævnt ovenfor, er gået videre end sine forgængere ved at erklære, at USA faktisk vil støtte Taiwan imod kinesisk aggression, er det værd at notere sig, at Det Hvide Hus ved hver af disse lejligheder har rettet disse udtalelser og erklæret, at intet har ændret sig – og således bidraget til at opretholde en høj grad af ambiguitet.<sup>89</sup> Der er med andre ord fortsat ikke politisk vilje i USA, Storbritannien eller andre steder til at give Taiwan reelle sikkerhedsgarantier, fordi man frygter den kinesiske reaktion. Den politiske kalkule åbner dog også muligheden for, at man i Kina netop tolker denne modvilje som et udtryk for svaghed eller en grundlæggende uafklaret position – og at incitamenterne derfor tilsiger, at man fra kinesisk side agerer før, snarere end senere.<sup>90</sup> Etableringen af røde linjer i forhold til Taiwan og andre centrale områder vil ikke ændre konflikten med Kina substantielt, men målet vil være at have nogle klarere strategiske pejlemærker at operere efter, som Kina også vil skulle forholde sig til. Det er dog også en øvelse, der nødvendigvis indebærer, at man forholder sig mere præcist til nogle meget specifikke og principielle spørgsmål: Vil man, eller vil man ikke, involvere sig i en militær konflikt med Kina over f.eks. Taiwan? Hvis man vil, hvornår, hvordan og i hvilket omfang vil man så gøre det? Gælder det andre steder end Taiwan, og i så fald hvor?

88. Ibid., 6. Rapporten slår således fast, at “Our foremost priority must be preventing conflict. That requires the creation of space for dialogue—with vocal disagreement. It means cooperation where there is no risk to our security. It means recognising that strategic competition is a natural part of our global ecosystem. But it also requires the UK to be able to set out red lines, from a position of strength, and that is only possible if the UK Government meaningfully embraces policies of resilience and deterrence.”

89. Tim Willasey-Wilsey, “US Policy on Taiwan and the Perils of ‘Strategic Ambiguity’”, Royal United Services Institute, 26. september 2022, <https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/us-policy-taiwan-and-perils-strategic-ambiguity>.

90. Ibid.

### 3.2. Tysklands forsigtige færd i Indo-Pacific

I et forsøg på at adressere den manglende specificitet i forhold til Kina i de tyske *Guidelines* udgav den tyske regering i juli 2023 for første gang nogensinde en selvstændig strategirapport om Kina. Rapporten er ikke bare i sig selv en innovation, men er også udtryk for en ny og skærpet vurdering af udfordringen fra Kina, der på de store linjer har mange fællestræk med den amerikanske og den britiske position. Ifølge rapporten er Kina "fortsat mere pågående i sin stræben efter regionalt hegemoni". Kinas "massive oprustning" har skabt naturlig "bekymring blandt dets naboer", mens man også bruger sin "politiske, militære og økonomiske vægt" til at fremme egne interesser "på alle kontinenter og i internationale organisationer". Det er således Kinas ageren, der har medført, at "Kinas forhold til mange lande i og uden for dets eget nærrområde er betragteligt forværret."<sup>91</sup> Men hvis den politiske diagnose af Kina er overvejende ens, er den politiske behandling af problemet markant anderledes i Tyskland, end den er i Storbritannien og USA. Hvor afskrækkelser og inddæmning er nøgleord i den strategiske tænkning og officielle retorik i London og – i særdeleshed – i Washington, er begreberne end ikke nævnt på de 61 sider, der udgør Tysklands *Strategy on China*. At USA blot nævnes 5 gange, mens EU og Europa nævnes mere end 200 gange, er ligeledes en indikation af den anderledes strategiske vægtning i Tyskland. Dualiteten imellem på den ene side at anerkende, at Kina er en voksende trussel imod "sikkerhed, suverænitæt og velstand,"<sup>92</sup> og på den anden side at insistere på en mindre konfrontatorisk vej er også afspejlet i, at man i Tyskland – som i EU – ser Kina som værende flere ting på én og samme tid: Kina er en *partner*, som man skal kunne samarbejde med om globale udfordringer som klimaforandringer; Kina er også en *konkurrent*, som man duellerer imod i økonomisk forstand, og endelig er Kina en *systemisk rival*, som man divergerer fundamentalt fra med hensyn til spørgsmål om international orden og menneskerettigheder. Det giver en vis fleksibilitet for Tyskland og muligheden for at justere undervejs, mens man forsøger at skabe en balanceret relation til både

---

91. The Federal Government of Germany, *Strategy on China of the Government of the Federal Republic of Germany*, 10, 48.

92. *Ibid.*, 34.

USA og Kina. Det er dog også en tæt balancegang, hvor man i forsøget på at gøre alle tilfredse risikerer at gøre ingen glade. Disse dynamikker er i høj grad i spil for Tyskland, når det kommer til de militære spændinger i det kinesiske nærområde.

Tyskland er, som det forrige kapitel også understregede, imod den stærke militarisering af Indo-Pacific, og man er således også afvisende over for, at der findes militære løsninger på konflikterne i Det Sydkinesiske Hav og Taiwan. Med hensyn til Taiwan gør man det fra tysk side klart, at "sikkerhed i Taiwanstrædet er af afgørende betydning for fred og stabilitet i regionen og endnu længere væk. Tyskland arbejder for de-eskalation."<sup>93</sup> Det er endvidere den tyske position, at status quo kun kan ændres efter gensidig aftale, og – i en slet skjult henvendelse til Kina – at enhver brug af militær magt vil have direkte indflydelse på tyske og europæiske interesser.<sup>94</sup> Det er først og fremmest i multilaterale fora – og særligt i regi af ASEAN – at militære spændinger skal håndteres, og det er således et særligt fokus for Tyskland at støtte og styrke bindende aftaler om nedrustning, våbenkontrol og ikke-spredningsaftaler i Indo-Pacific. På samme tid er der med det tyske *Zeitenwende* dog også en voksende erkendelse af, at det multilaterale spor og arbejdet for kollektiv sikkerhed også må komplementeres af et mere robust og aktivt tysk forsvar for landets egen og dets allieredes sikkerhed. Denne tendens forstærkes yderligere af en voksende amerikansk forventning om det samme. I en tale til den årlige sikkerhedskonference "Shangri-La Dialogue" i Singapore i 2023 understregede den tyske forsvarsminister, Boris Pistorius, at multilateralisme og tillidsskabende initiativer "ikke bringer os langt, hvis vi ikke også er klar til at forsvare den regelbaserede internationale orden ved at bidrage med militære kapabiliteter."<sup>95</sup> Ved samme lejlighed annoncerede Pistorius således, at to tyske krigsskibe ville blive udstationeret i Det Sydkinesiske Hav i 2024. Allerede i efteråret 2021 sendte Tyskland fregatten "Bayern" til samme område, hvilket var første gang i næsten tyve år, at et tysk krigsskib sejlede igennem Det Sydkinesiske

93. Ibid, 56.

94. Ibid.

95. Boris Pistorius, "Speech to the 20th IISS Shangri-La Dialogue", International Institute for Strategic Studies (IISS), 4. juni 2023, <https://www.iiss.org/globalassets/media-library---content-migration/files/shangri-la-dialogue/2023/final-transcripts/p-6/boris-pistorius-minister-of-defence-germany---as-delivered.pdf>.

Hav. Mens der bag dette engagement er et tysk ønske om at signalere handlekraft og solidaritet med sine allierede, fandt Pistorius det ganske sigende også nødvendigt at slå fast, at de tyske aktiviteter i Det Sydkinesiske Hav “ikke var rettet imod nogen lande.”<sup>96</sup>

Deployeringen af “Bayern” til Indo-Pacific i 2021 blev et studie i Tysklands vanskelige balancegang med afsendelse af blandede og ofte modstridende politiske signaler. I forbindelse med annonceringen af missionen forklarede det tyske forsvarsministerium, at man med udsendelsen af “Bayern” ville demonstrere sin støtte til åbne søfartsveje i Indo-Pacific og “styrke vores bånd til vores partnere i den demokratiske lejr”. Den daværende tyske forsvarsminister, Annegret Kramp-Karrenbauer, bemærkede med reference til Kinas forsøg på at udvide sin maritime kontrolsfære, at “Beijing gør brug af ‘små blå mænd’ i Det Sydkinesiske Hav, på samme måde som Rusland har gjort med sine ‘små grønne mænd’ på Krim og i det østlige Ukraine.”<sup>97</sup> Selvom udsendelsen af et enkelt tysk krigsskib i høj grad var en symbolsk handling, blev disse udmeldinger alligevel mødt med stor tilfredshed i USA og tilsvarende vrede reaktioner fra Kina.<sup>98</sup> Mens Tyskland signalerede solidaritet og beslutsomhed til sine allierede, forsøgte man på samme tid at høvle alle skarpe kanter af “Bayern”s mission og gøre den mindre kontroversiel for Kina. Allerede inden afrejsen gjorde man det fra tysk side klart, at “Bayern” – i modsætning til den britiske mission, der fandt sted i samme tidsrum – ikke ville sejle igennem Taiwanstrædet. Tyskland sendte også en forespørgsel om, at “Bayern” kunne gøre stop i Shanghai undervejs i et forsøg på at overbevise Kina om missionens ukontroversielle karakter. Kina afviste senere den appel med begrundelse om “manglende tillid” imellem de to lande. Under sin rejse igennem Det Sydkinesiske Hav holdt “Bayern” sig til de store, internationale trafik- og handelsruter, og Tyskland afstod således fra at foretage *freedom of navigation*-operationer, hvor der sejles igennem omstridte områder, for ikke at udfordre kinesiske suverænitetskrav. Endelig er det værd at bemærke, at Tyskland havde

---

96. Ibid.

97. Citeret i Stefan Talmon, “Germany Sends Warship to the South China Sea to Protect and Safeguard the Rules-Based International Order”, German Practice in International Law (GPIL), 28. marts 2022, <https://gpil.jura.uni-bonn.de/2023/03/germany-sends-warship-to-the-south-china-sea-to-protect-and-safeguard-the-rules-based-international-order/>.

98. Ibid.

muligheden for at integrere “Bayern”s mission med europæiske allierede, da Storbritannien, Frankrig og Holland alle var til stede i Det Sydkinesiske Hav. Tyskland foretog som minimum et bevidst valg om ikke at forfølge den mulighed, og det er overvejende sandsynligt, at det tyske forsvarsministerium ændrede “Bayern”s rute, så man netop ikke ville passere sine europæiske partnere – og dermed kunne undgå at blive associeret med deres mere “grænsesøgende” missioner.<sup>99</sup> Konsekvensen af alle disse forbehold fra tysk side – hvor velovervejede og fornuftige de end måtte være – var, at man ikke indfrie de forventninger, man selv havde været med til at skabe. Som en evaluering nøgternt konkluderede, havde “tilstedeværelsen af ’Bayern’ i Det Sydkinesiske Hav ingen meningsfuld værdi for princippet om navigationsfrihed eller opretholdelsen af den såkaldte regelbaserede internationale orden”.<sup>100</sup> Snarere end at operationalisere de tyske *Guidelines* og sætte en tydelig strategisk retning for sine kommende missioner, illustrerede Tysklands første militære engagement i Indo-Pacific nærmere, hvordan det bliver en fortsat sværere øvelse at holde sig på god fod med både USA og Kina.<sup>101</sup>

### 3.3. Frankrigs strategiske autonomi møder virkeligheden

Hvis Tyskland finder det nødvendigt at gå en tæt balancegang i Kinas maritime nærområde, er dette i høj grad også tilfældet for Frankrig. En del af forklaringen skal findes i, at man i Frankrig – ligesom i Tyskland og de øvrige EU-lande – også abonnerer på den bredspektrede opfattelse af

99. “Now the German defence ministry seems to have modified the plan for the deployment. Instead of travelling clockwise through the Pacific as originally planned, the Bayern will go anti-clockwise, making it impossible for it to do a passing exercise with CSG21, the UK carrier group. So, rather than coordinating with European allies, let alone the United States, Germany is doing its own thing – a ‘missed opportunity’ according to one German official.” Se Hans Kundnani og Michito Tsuruoka, “Germany’s Indo-Pacific Frigate May Send Unclear Message”, Chatham House, 4. maj 2021, <https://www.chathamhouse.org/2021/05/germanys-indo-pacific-frigate-may-send-unclear-message>.

100. Talmon, “Germany Sends Warship to the South China Sea to Protect and Safeguard the Rules-Based International Order”.

101. Umiddelbart før udgivelsen af denne rapport sejlede tyske krigsskibe igennem Taiwan-strædet og signalerede således denne gang en skarpere udfordring af Kinas suverænitetskrav, end det var tilfældet i 2021. For en analyse, se Helena Legarda, “The German Navy Wades in to the Waters of the Taiwan Strait”, *Internationale Politik Quarterly*, 18. September 2024, <https://ip-quarterly.com/en/german-navy-wades-into-waters-taiwan-strait>.



Kina som både en partner, en konkurrent og en rival på én og samme tid. Alligevel adskiller Frankrig sig samtidig fra sine EU-partnere ved at have en opfattelse af, at franske interesser er mere direkte udfordret af Kinas mere assertive fremfærd i regionen, og at Frankrig som følge heraf ganske enkelt har mere på spil end andre europæiske lande. Fordi Frankrig ser sig selv som en regional magt i Indo-Pacific i kraft af sine oversøiske territorier, ser man først og fremmest det øgede konfliktpotentiale med hensyn til Kina som et spørgsmål, der vedrører national sikkerhed og opretholdelse af territorial integritet.<sup>102</sup> Som præsident Macron har forklaret, er de første og vigtigste mål for Frankrig i Indo-Pacific "at bevare den frihed, der kommer med suverænitet, [og] at beskytte vores områder og borgere."<sup>103</sup> Mens Kinas primære fokus er rettet imod at etablere kontrol over eget nærrområde, er der allerede nu indikationer for, at Kina også forsøger at udvide sin indflydelsessfære i Indo-Pacific længere væk fra det kinesiske fastland. I 2022 indgik Kina f.eks. en sikkerhedsaftale med Salomonøerne, der deler maritim grænse med det største af Frankrigs oversøiske territorier, Ny Kaledonien. Aftalen tillader den kinesiske hær at bruge øernes havnefaciliteter og er flere steder blevet læst som et led i en langsigtet kinesisk strategi for at skabe sig en permanent militær tilstedeværelse i den sydlige Stillehavsregion og styrke sin strategiske dybde.<sup>104</sup> I Frankrig ser man således et betydeligt potentiale for, at Kinas ambitioner og militære rækkevidde over tid vil vokse i styrke omkring de franske territorier i Stillehavet, og ligeledes for at franske områder og interesser i meget tydeligere omfang kan blive involveret i den amerikansk-kinesiske kamp for indflydelse. Begge udviklinger er en kilde til stigende bekymring for Frankrig.<sup>105</sup>

Dette yderligere lag af mere direkte sikkerhedspolitiske overvejelser adskiller ikke bare Frankrig fra dets europæiske allierede, men forklarer

---

102. Ross, "Macron's Indo-Pacific Balancing Act".

103. Emmanuel Macron, "Speech by the President of the French Republic at the Conference of Ambassadors", ÉLYSÉE, 1. september 2022, <https://www.elysee.fr/en/emmanuel-macron/2022/09/01/speech-by-the-president-of-the-french-republic-at-the-conference-of-ambassadors-1>.

104. Jan van der Made, "China Expands Military Might as Far as French Borders with Solomon Islands Pact", *RFI*, 20. april 2022, <https://www.rfi.fr/en/international/20220420-china-expands-military-might-up-to-french-borders-with-solomon-islands-pact>.

105. van der Made, "China Expands Military Might"; Jan van der Made, "France Frets as China Strengthens Ties with South Pacific Allies", *RFI*, 4. november 2023, <https://www.rfi.fr/en/international/20231104-france-frets-as-china-strengthens-ties-with-south-pacific-allies>.



også den særlige dualitet, der præger den franske positionering i forhold til Kina. På den ene side medfører opfattelsen af at være mere udsat en vis fransk forsigtighed og sensitivitet med hensyn til ikke at udfordre Kinas kerneinteresser. Det mest oplagte eksempel på den sensibilitet var præsident Macrons opsigtsvækkende kommentarer om Taiwan i forbindelse med hans statsbesøg i Kina i 2023, hvor han i forsøget på at demonstrere, at Frankrig ikke søger konfrontation med Kina, også fik gjort sig til talsmand for en mere neutral europæisk position vis-a-vis Taiwan:

*“Den største fare for Europa er at blive en del af kriser, der ikke er vores. Spørgsmålet, vi europæere er nødt til at besvare, [er], om det er i vores interesse at bidrage til en krise over Taiwan. Nej, det værste er at tro, at vi europæere bare skal agere passive følgere og kun forholde os til den amerikanske dagsorden og en kinesisk overreaktion. Vi europæere kan ikke engang løse konflikten i Ukraine; hvordan kan vi med troværdighed sige i forhold til Taiwan, ‘pas på, hvis I [Kina] gør noget forkert, kommer vi?’ Hvis man gerne vil øge spændingerne, er det sådan, man gør det.”<sup>106</sup>*

Macrons udtalelser faldt på et tidspunkt, hvor Kina netop havde indledt storstilede militærøvelser omkring Taiwan, så både substansen og timingen af kommentarerne blev mødt med massiv kritik fra Frankrigs allierede i både USA og Europa.<sup>107</sup> En række fremtrædende republikanske politikere gik så langt som til direkte at forbinde situationen i Taiwan til krigen i Ukraine med krav om europæisk støtte til USA i Indo-Pacific som en forudsætning for fortsat amerikansk engagement i Europa og i krigen imod Rusland.<sup>108</sup> I flere europæiske lande – og særligt i de baltiske og østeuropæiske lande – blev Macrons kommentarer karakterise-

106. Jamil Anderlini og Clea Caulcutt, “Europe Must Resist Pressure to Become ‘America’s Followers’, Macron Says”, *Politico*, 9. april 2023, <https://www.politico.eu/article/emmanuel-macron-china-america-pressure-interview/>.

107. Jennifer Rankin, “Macron Sparks Anger By Saying Europe Should Not Be a ‘Vassal’ in US-China Clash”, *The Guardian*, 10. april 2023, <https://www.theguardian.com/world/2023/apr/10/emmanuel-macron-sparks-anger-europe-vassal-us-china-clash>.

108. Phelim Kine, Nahal Toosi og Nancy Vu, “GOP Lawmakers Condemn French President Macron’s ‘Betrayal’ of Taiwan”, *Politico*, 10. april 2023, <https://www.politico.com/news/2023/04/10/lawmakers-condemn-french-president-macrons-betrayal-of-taiwan-00091302>.

ret som moderne *appeasement*.<sup>109</sup> Frankrig præciserede efterfølgende, at man fortsat støttede den nuværende politiske status quo med hensyn til Taiwan, men fandt det også nødvendigt at fastholde, at man i Europa skulle forholde sig til situationen uafhængigt af USA.<sup>110</sup>

På samme tid som Frankrig finder det nødvendigt at holde sig på behørig afstand af Kinas røde linjer, er man paradoksalt nok også det europæiske land med den mest robuste, integrerede og aktive balancering af Kina i Indo-Pacific. Frankrigs militære tilstedeværelse og maritime kapaciteter har som tidligere beskrevet ikke samme omfang som de amerikanske og kinesiske, men i en europæisk kontekst er de “med afstand de største og mest betydningsfulde.”<sup>111</sup> Frankrig er ikke bare alene om at have en permanent militær infrastruktur i regionen, men er også det eneste europæiske land, der regelmæssigt er involveret i militære øvelser og missioner. Franske krigsskibe sejler på tværs af Indo-Pacific – og også igennem det Sydkinesiske Hav – flere gange årligt for at demonstrere Frankrigs støtte til internationale principper om navigationsfrihed og udfordre Kinas territoriale og maritime krav. Det franske aftryk forventes at vokse yderligere i de kommende år som et direkte resultat af den stigende bekymring over Kinas maritime ekspansion i Indo-Pacific.<sup>112</sup>

Den afgørende og yderst delikate balance for Frankrig er således at bidrage til at holde Kinas ambitioner i skak, men at gøre det på en måde, der klart og tydeligt signalerer et defensivt udgangspunkt, der ikke har til

---

109. Leila Abboud, Sarah White, Henry Foy og Demetri Sevastopulo, “Emmanuel Macron’s Taiwan Remarks Spark International Backlash”, *Financial Times*, 10. april 2023, <https://www.ft.com/content/57c82d61-b2df-4712-b996-46a3c5df3fa3>. For en analyse af Macrons kommentarer og reaktionerne fra Frankrigs allierede, se Ross, “Macron’s Indo-Pacific Balancing Act”. Ross finder, at “[t]he wave of criticism was understandable, against the backdrop of Chinese military maneuvers around Taiwan, as well as the ongoing Russian war against Ukraine. But many of the accusations made against the French president [...] were ill-informed cheap shots. [...] Above all, the criticisms made of Macron revealed the ignorance of many observers, who seemed unaware the fact that Macron was visiting China as an Indo-Pacific head of state, as well as a European one. [...] France is reacting to China’s growing threat to its own national territory, while also trying to offer an attractive alternative to US security guarantees in the region.”

110. Patrick Wintour, “Macron Stands By Divisive Remarks about US Allies ‘not being vassals’”, *The Guardian*, 12. april 2023, <https://www.theguardian.com/world/2023/apr/12/macron-stands-by-remark-us-allies-not-vassals-china>.

111. Eva Pejsova, *The EU’s Naval Presence in the Indo-Pacific: What Is It Worth?* (The Hague Centre for Strategic Studies, 2023), 2, <https://hcss.nl/wp-content/uploads/2023/03/03-Eva-Pejsova-European-naval-role-in-the-Indo-Pacific.pdf>.

112. Ibid.

hensigt at provokere Kina eller udfordre vitale kinesiske interesser. Præsident Macron har således også ved flere lejligheder understreget, at man i Frankrig – modsat andre steder – “ikke er villige til at have en konfrontationsstrategi imod Kina i Indo-Pacific”, og at den franske strategiske tænkning i Indo-Pacific først og fremmest er formet af et behov for at beskytte Frankrig fra de voksende regionale spændinger.<sup>113</sup> I Kina deler man ikke den franske opfattelse af, hvad regional stabilitet indebærer, og man er i høj grad modstander af den internationale aktivisme i eget maritime nærmiljø, herunder franske aktiviteter. Når det er sagt, er der også en tydelig kinesisk tendens til at differentiere imellem forskellige former for involvering, hvor princippet synes at være, at jo tættere forbindelser man har til USA, jo hårdere behandling kan man regne med fra kinesisk side.<sup>114</sup> Frankrig forsøger således også løbende at signalere distance til den amerikanske linje. Macrons udtalelser i forhold til Taiwan skal i høj grad læses i den kontekst. Et andet eksempel er Frankrigs aktive modstand imod åbningen af et NATO-kontor i den japanske hovedstad Tokyo, som endte med nedlæggelse af et fransk veto imod forslaget i forbindelse med NATO-topmødet i juli 2023 i Vilnius. I den mere symbolske ende insisterer Frankrig på at kalde sine aktiviteter i f.eks. Det Sydkinesiske Hav for “rutineøvelser” (*routine excercises*), der sigter imod at opretholde maritim bevægelighed til gavn for alle, snarere end egentlige “operationer”, der også retter sig imod *nogen* og således har mere aggressive konnotationer.<sup>115</sup> Strategisk autonomi er derfor ikke bare et mål i sig selv for fransk udenrigs- og sikkerhedspolitik, men i høj grad også et middel til at positionere Frankrig på en måde, der for Kina tager brodden af den franske balancering ved at signalere distance til USA.

### 3.4. Opsummering

Den mest afgørende interessekonflikt imellem USA og Kina er centreret omkring det kinesiske nærområde og handler om grundlæggende uforenelige opfattelser af, hvilken politisk og militær kontrol der skal gælde i

---

113. Se f.eks. Macron, “Speech by the President of the French Republic at the Conference of Ambassadors”.

114. Pejsova, “The EU’s Naval Presence in the Indo-Pacific: What Is It Worth?”, 6.

115. Ibid.

området. At kerneproblemet i høj grad er domineret af en nulsumslogik er en vigtig og selvstændig pointe. Det er et særligt paradoks ved den amerikansk-kinesiske rivalisering, at begge sider dybest set har ret i deres grundantagelser om hinanden: Kina *vil* være den dominerende militære magt i området; USA *er* i gang med en omfattende inddæmningspolitik, der skal sikre, at det ikke sker. Begge sider forbinder modstanderens ambitioner med en voksende trussel imod egen sikkerhed. Dette strukturelle og cirkulære modsætningsforhold er således svært at bryde ud af for nogen af parterne, og så længe det eksisterer, vil intens sikkerhedskonkurrence og yderligere militarisering i området omkring Kina være at forvente. Dette kapitel har udfoldet, hvordan man i Storbritannien, Tyskland og Frankrig forholder sig til det øgede spændingsniveau, samt de specifikke afvejninger og udfordringer, der knytter sig hertil, men der er to centrale og mere grundlæggende pointer, der er værd at fremhæve her. Den første er, at det i Europa og andre steder bliver en stadig sværere øvelse at isolere sig fra den amerikansk-kinesiske rivalisering. Fra amerikansk side vil forventningerne til partnere og allierede i stigende grad kredse omkring politisk opbakning og aktive bidrag til balanceringen af Kina som defineret af USA. Tysklands og – i særdeleshed – Frankrigs modstand imod et binært valg imellem to sider er i amerikansk optik *også* at foretage et valg og har ført til prioriteringen af andre strategiske partnerskaber. Hverken Tyskland, Frankrig eller EU er således nævnt som prospektive partnere for USA i Indo-Pacific i den seneste udgave af den amerikanske nationale sikkerhedsstrategi.<sup>116</sup> Den anden centrale pointe er den helt fundamentale, at alle valg i Indo-Pacific har omkostninger. Mens det utvivlsomt er rigtigt, at USA i mere udtalt grad vil differentiere imellem sine europæiske allierede på basis af, hvad de kan og vil gøre i Indo-Pacific, er det dog en vigtig tilføjelse, at det ikke er det eneste pres, man skal forholde sig til i Europa. Kina holder også nøje øje med europæiske landes bevægelser. At træffe sikkerhedspolitiske beslutninger i regionen vil med andre ord altid være at påtage sig og balancere imellem risici.

---

116. Se Droin et al., *The United States and France: Partners for the Pacific Islands Region?*

# 4

## Den økonomiske dimension: nye muligheder og nye risici

På samme tid som Indo-Pacific er præget af stigende geopolitiske spændinger og intens stormagtsrivalisering, er det også et område af voksende betydning for international handel og økonomi. I dag står landene i Indo-Pacific for 60 % af verdens samlede BNP, og frem imod 2030 vil to tredjedele af den internationale økonomiske vækst også blive genereret her. Mere end 90 % af verdenshandlen transporteres via søveje, hvoraf de største og vigtigste går igennem Indo-Pacific. En fjerdedel af verdens maritime handelstrafik sejler igennem Malaccastrædet, der forbinder Det Indiske Ocean og Stillehavet imellem Singapore og Malaysia, og som dermed er et af de helt centrale knudepunkter i den internationale økonomi. Ni af verdens ti største havne er placeret i Indo-Pacific, der desuden er hjemsted for mere end 4,3 milliarder mennesker og 20 af verdens 33 største byer. I 2030 vil 90 % af de 2,4 milliarder nye medlemmer af den globale økonomiske middelklasse være fra Indo-Pacific.<sup>117</sup>

At verdens økonomiske tyngdepunkt koncentrerer sig yderligere i Indo-Pacific i de kommende år medfører en række muligheder for de europæiske lande. Indo-Pacific er allerede i dag det største eksterne eksportmarked for Europa, ligesom man importerer flere varer fra Indo-Pacific end fra noget andet sted i verden. Den samlede handel imellem Europa og Indo-Pacific er større end imellem nogen andre geografiske regioner i verden – og har potentiale til at udvikle sig yderligere. Den første sætning i EU's *Strategy for Cooperation in the Indo-Pacific* er således også, at “[f]

---

117. Disse tal er hentet fra introduktionerne til Tysklands og Frankrigs strategier for Indo-Pacific.

remtiden for EU og Indo-Pacific hænger uløseligt sammen grundet interdependensen imellem deres økonomier”.<sup>118</sup> Det betyder også, at mens det er en betydelig udfordring for europæiske lande – individuelt såvel som kollektivt – at præge den sikkerhedspolitiske dagsorden i Indo-Pacific, har Europa qua sine økonomiske muskler alligevel en vis vægt og indflydelse i regionen.

Omvendt er det også klart, at der sideløbende med de potentialer og gevinster, der kommer af Europas økonomiske engagement i Indo-Pacific, også følger en øget sårbarhed. Det gælder ikke mindst, hvad angår forstyrrelser af kritiske forsyningslinjer og globale værdikæder. Selv simple uheld ved de forskellige maritime *chokepoints* i Indo-Pacific – som man f.eks. oplevede, da Suezkanalen var blokeret i seks dage i 2021 – kan have betydelige langsigtede effekter.<sup>119</sup> I den anden ende af skalaen kan udbrud af en militær konflikt i f.eks. Det Sydkinesiske Hav have helt uoverskuelige konsekvenser.<sup>120</sup> Frem for alt er der den helt grundlæggende udfordring at håndtere Kinas centrale placering i international økonomi og globale forsyningskæder, der kun bliver mere presserende på grund af Kinas tiltagende brug af tvang og trusler – eller hvad der også er blevet kaldt Kinas “*predatory liberalism*”<sup>121</sup> – i sin økonomiske politik. En analyse formulerer det således:

---

118. European Commission, *The EU Strategy for Cooperation in the Indo-Pacific*, 1.

119. Se Jagannath Panda, *Indo-Pacific Security in 2030-35: Links in the Chain* (The Hague Center for Strategic Studies, 2023), 2-3, <https://hcss.nl/report/indo-pacific-security-in-2030-35-links-in-the-chain/>: “Within days, the Suez blockage stopped 12% of world trade, holding up US\$15-17 billion in trade, and caused chaos and disruption to supply chains that lasted several months thereafter. With the Indo-Pacific home to several such sensitive chokepoints – with alternate routes being unfeasible – the pressure on building resilient supply chains is immense.” Andelen af gods, der transporteres igennem Malaccastrædet er fire gange større end for Suezkanalen.

120. I det britiske *Integrated Review* vurderer man f.eks., at konflikt i Indo-Pacific vil have større globale konsekvenser end krigen i Ukraine. Se HM Government, *Integrated Review Refresh 2023*, 8.

121. “In the Global North, the Chinese government [...] weaponizes trade dependence to get what it wants. This weaponization could entail sudden stoppages of imports from a particular country, reduced flows of Chinese tourists to target states, consumer boycotts, embargoes on exports, or any number of nontariff barriers based on contrived health and safety standards. Beijing does not discriminate among its targets, which range from states to private sector actors. In each case, its goals are rarely economic; instead, the Chinese government aims to achieve political and security goals. While plaintiffs can take China to WTO arbitration for patent protection in Chinese courts, they have little recourse if tourists suddenly stop showing up in their country, or if the Chinese stop eating bananas for so-called health reasons. [...] Beijing’s predatory actions are carefully designed to inflict

*“Overafhængigheden af Kina i regionale og globale værdikæder er problematisk, fordi det giver Beijing betydelig magt til at forårsage forstyrrelser på verdensplan. I forhold til sjældne jordarter og mineraler behandler Kina f.eks. 60 % af verdens litium og 80 % af al kobolt, og landet udvinder 68 % af al grafit; alle tre er nøgleingredienser i højkapacitetsbatterier, der bliver stadig mere essentielle i overgangen til vedvarende energikilder og grøn økonomi. Kinas monopol på særlige materialer har gjort det muligt at ‘militarisere’ værdikæder for at opnå geopolitiske fordele i følsomme konfliktsituationer. [...] Kinas brug af økonomiske tvangsmidler for at presse andre stater til at agere på særlige måder og opnå sine egne udenrigspolitiske mål er veldokumenterede.”<sup>122</sup>*

Det har også ført til en voksende konsensus i Europa om behovet for en mere diversificeret økonomi, hvor vare- og forsyningskæder i højere grad bevæger sig uden om Kina. Denne bevægelse i retning af *de-risking* er særligt tydelig i – men også særligt udfordrende for – Storbritannien og Tyskland.

#### 4.1. Storbritanniens kursskifte

Storbritannien er bare et af mange lande, hvor man i dag forholder sig anderledes til Kina som økonomisk magt, end man gjorde tidligere. Alligevel har den britiske transformation været særligt markant. For bare få år siden var det et højt prioriteret og åbent erklæret mål for Storbritannien at være “Kinas bedste partner i Vesten”.<sup>123</sup> Som den daværende vicepremierminister George Osborne formulerede det i 2015, “er ingen af de vestlige økonomier så åbne for kinesiske investeringer, som vi er i Storbritannien.”<sup>124</sup> I dag er det den britiske regerings vurdering, at Kina

---

the greatest amount of damage on its targets.” Se Victor D. Cha, “Collective Resilience: Detering China’s Weaponization of Economic Interdependence”, *International Security* 48, nr. 1 (2023): 96, <https://muse.jhu.edu/pub/6/article/904030/pdf>.

122. Panda, *Indo-Pacific Security in 2030-35*, 1.

123. Phillip Inman, “Cameron Hails UK as ‘Best Partner in the West’ as He Signs £40bn China Deal”, *The Guardian*, 21. oktober 2015, <https://www.theguardian.com/business/2015/oct/21/china-and-britain-40bn-deals-jobs-best-partner-west>.

124. George Parker, “Osborne Hails ‘Golden Decade’ in Sino-British Relations”, *Financial Times*, 20. september 2015, <https://www.ft.com/content/6d107dc4-5fac-11e5-a28b-50226830d644>.

udgør “den største statsbaserede trussel imod [vores] økonomiske sikkerhed.”<sup>125</sup> Det ene udgangspunkt forklarer i et vist omfang det andet. Imellem 2000 og 2022 investerede Kina flere penge (81,4 milliarder euro) i Storbritannien end noget andet sted i Europa. Til sammenligning var det mere end det dobbelte af de kinesiske investeringer i Tyskland (32 milliarder euro) og fem gange så meget som i Frankrig (17 milliarder euro).<sup>126</sup> Fordi Storbritannien i en årrække aktivt tilskyndede til massive kinesiske investeringer, er Kina blevet en stadig større aktør i britisk økonomi og i udviklingen af britisk infrastruktur. En rapport fra det britiske parlaments efterretnings- og sikkerhedskomite fra juli 2023 konkluderede således:

*“Det står klart, at Kina har udnyttet skiftende britiske regeringers fokus på at styrke de økonomiske forbindelser imellem UK og Kina [...]. Kina [har] med succes trængt ind i alle sektorer af UK’s økonomi, og – indtil COVID-19-pandemien – accepterede britiske regeringer kinesiske penge nærmest uden forbehold. Kinas kommercielle og industrielle strategi er direkte rettet imod at sikre Kina økonomisk lederskab og en status som teknologisk og kommercielt magtcenter, som Vesten er afhængigt af. Kina har særligt investeret i og forsøgt at kontrollere eller influere UK’s industri- og energisektorer.”<sup>127</sup>*

Der er flere eksempler på, at Kina har forsøgt at udnytte sin position til at påvirke britiske beslutninger. I 2020 overvejede den britiske regering at forbyde udstyr fra den kinesiske techgigant Huawei i forbindelse med udrulningen af det nye britiske 5G-netværk, hvilket fik Kinas ambassade i London til at advare om, at en sådan beslutning kunne betyde, at kinesiske virksomheder ikke kunne færdiggøre allerede indgåede aftaler om at bygge atomreaktorer og andre civile infrastrukturprojekter.<sup>128</sup> Da den britiske regering valgte at stå fast på sin beslutning, truede kinesiske medier med boykot af britiske virksomheder, og i et af de mere profilerede tilfælde blev investeringsbanken HSBC senere placeret på en liste

---

125. HM Government, *Global Britain in a Competitive Age*, 2.

126. Se Mercator Institute for China Studies (MERICS), “Country Profile: United Kingdom”, 31. oktober 2023, <https://merics.org/en/country-profile-united-kingdom>.

127. Intelligence and Security Committee of Parliament, *China*, 2.

128. *Ibid.*, 164.



over “utroværdige” udenlandske selskaber og underlagt restriktioner.<sup>129</sup> Desuden er kinesisk industrispionage imod britiske virksomheder og akademiske institutioner et omfattende og voksende problem. Samlet set er det vurderingen i Storbritannien, at “Kina overtræder og krydser grænsen fra at udøve indflydelse – som er et legitimt foretagende – til at interferere og fremme interesser og værdier på bekostning af UK.”<sup>130</sup>

I forsøget på at håndtere den udfordring og mindske sin afhængighed af Kina forfølger Storbritannien to centrale mål. Det ene er at opbygge en langt højere grad af resiliens over for økonomisk og politisk pres fra Kina.<sup>131</sup> I forbindelse med offentliggørelsen af sit *Integrated Review* lancerede den britiske regering også et nyt “Economic Deterrence Initiative”, der skal sikre bedre betingelser for at forhindre og modvirke økonomisk pression.<sup>132</sup> I regi af G7 har Storbritannien sammen med USA ligeledes sat sig i spidsen for at intensivere samarbejdet imod Kinas økonomiske praksis. Emnet var øverst på dagsordenen på topmødet i Tokyo i maj 2023, hvor G7-landene i en fælles erklæring fordømte “den foruroligende stigning i udnyttelse af økonomiske sårbarheder.”<sup>133</sup> På britisk initiativ lancerede G7-landene ved samme lejlighed en “Coordination Platform on Economic Coercion” med henblik på “at styrke vores fælles vurderinger, parathed, afskrækkelse og modsvar”.<sup>134</sup> Fælles for disse initiativer er dog, at de først og fremmest signalerer en ny politisk opmærksomhed og vilje til at forholde sig til problemet snarere end at definere konkrete politiske løsninger. At det arbejde først indledes nu, er en “seriøs fejltagelse, [som] Storbritannien fortsat vil føle konsekvenserne af i flere år

129. Sumeet Chatterjee og Engen Tham, “How Beijing Humbled Britain’s Mighty HSBC”, *Reuters*, 28. juni 2021, <https://www.reuters.com/investigates/special-report/hsbc-china-politics/>.

130. Intelligence and Security Committee of Parliament, *China*, 46.

131. *Ibid.*, 134: “Without swift and decisive action, we are on a trajectory for the nightmare scenario where China steals blueprints, sets standards and builds products, exerting political and economic influence at every step. Such prevalence in every part of the supply chain will mean that, in the export of its goods or services, China will have a pliable vehicle through which it can also export its values. This presents a serious commercial challenge, but also has the potential to pose an existential threat to liberal democratic systems.”

132. Reuters, “UK Launches New Integrated Security Fund”, *Reuters*, 13. marts 2023, <https://www.reuters.com/world/uk/uk-launches-new-integrated-security-fund-2023-03-13/>.

133. Tessa Wong, “G7 Takes Stand Against China’s ‘Economic Coercion’”, *BBC*, 21. maj 2023, <https://www.bbc.com/news/world-asia-65662720>.

134. *Ibid.* Se også Mason Rowena, “Sunak to Urge G7 Support for Collective Action Against ‘Economic Coercion’”, *The Guardian*, 19. maj 2023, <https://www.theguardian.com/world/2023/may/19/rishi-sunak-g7-summit-economic-coercion-russia-china>.

fremover.”<sup>135</sup> I forlængelse heraf er det andet mål for Storbritannien at mindske sin afhængighed af Kina og udvikle alternative samarbejder, der kan kompensere herfor. Sammen med Australien har Storbritannien udviklet en række initiativer, der retter sig imod kapacitetsopbygning vedrørende sårbare værdikæder med særligt fokus på udvikling af forsyningssikkerhed for sjældne mineraler.<sup>136</sup> Australien har nogle af verdens største reserver af sådanne mineraler og er derfor en central aktør i forsøget på at bryde den kinesiske kontrol over markedet.<sup>137</sup> Derudover har Storbritannien i et forsøg på at styrke og diversificere sine økonomiske forbindelser i Indo-Pacific underskrevet frihandelsaftalen “Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership” (CPTPP) i sommeren 2023.<sup>138</sup> Samarbejdet tæller 11 øvrige lande, og Storbritannien blev det første ikke-stiftende medlem af CPTPP og er fortsat det eneste medlemsland, der ikke er fra regionen. Mens den britiske regering beskrev tiltrædelsen som et “vitalt skridt”, der ville placere Storbritannien “i centrum af en gruppe af nogle af verdens mest dynamiske økonomier”, illustrerer CPTPP frem for alt udfordringerne ved i højere grad at orientere sig væk fra Kina og imod nye markeder i Indo-Pacific. Ifølge den britiske regerings egne estimater forventes CPTPP således blot at øge den britiske økonomi med 0,04 % frem imod 2035.<sup>139</sup>

---

135. Intelligence and Security Committee of Parliament, *China*, 54. Rapporten konstaterer videre, at “[t]he Government must adopt a longer-term planning cycle in regard to the future security of the UK if it is to face Chinese ambitions, which are not reset every political cycle. This will mean adopting policies that may well take years to stand up and require multi-year spending commitments – something that may well require Opposition support – but the danger posed by doing too little, too late, in this area is too significant to fall prey to party politics.”

136. Cristina Gallardo, “UK and Australia Launch Pact Against Chinese Economic Coercion”, *Politico*, 2. februar 2023, <https://www.politico.eu/article/uk-and-australia-launch-pact-against-chinese-economic-coercion/>.

137. For en analyse af dette potentiale, se Ben Halton og Ken Beazley, *AUKUS and Critical Minerals: Hedging Beijing’s Pervasive, Clever and Coordinated Statecraft* (The Australian Strategic Policy Institute, 2023), [https://ad-aspi.s3.ap-southeast-2.amazonaws.com/2023-06/AUKUS%20and%20critical%20minerals.pdf?VersionId=0dmC09tg\\_uWi0eRLI3HdFPDdEn7eBL5](https://ad-aspi.s3.ap-southeast-2.amazonaws.com/2023-06/AUKUS%20and%20critical%20minerals.pdf?VersionId=0dmC09tg_uWi0eRLI3HdFPDdEn7eBL5).

138. De øvrige medlemmer af CPTPP er Australien, Brunei, Canada, Chile, Japan, Malaysia, Mexico, New Zealand, Peru, Singapore og Vietnam.

139. Toby Helm, “UK’s Flagship Post-Brexit Trade Deal Worth Less Than Previously Thought, OBR Says”, *The Guardian*, 25. november 2023, <https://www.theguardian.com/politics/2023/nov/25/uks-flagship-post-brexit-trade-deal-worth-even-less-than-previously-thought-obr-say>.

## 4.2. Tysklands svære opgør med “business as usual”

I Tyskland er en langvarig politisk konsensus ligeledes begyndt at fragmentere. Ligesom det har været tilfældet i Storbritannien, har man fra tysk side kontinuerligt prioriteret kortsigtede økonomiske gevinster over andre hensyn i forholdet til Kina. Det underliggende rationale bag denne tilgang har – ud over at sikre gunstige vækstvilkår for tysk økonomi – også været formet af ideen om “Wandel durch Handel”, der igennem årtier har haft afgørende indflydelse på tysk udenrigspolitik. For nogle har “Wandel durch Handel” først og fremmest repræsenteret en tro på, at Tyskland igennem sit økonomiske engagement og skabelsen af positive incitamenter kan bidrage til at fremme politisk forandring i autoritære stater. For andre har det snarere været et mere kynisk retorisk greb til at retfærdiggøre en politik, der skal fremme økonomiske interesser og ikke meget andet. Uanset de underliggende motivationer har der i de senere år – og særligt i kølvandet på Ruslands invasion af Ukraine – dannet sig en bred enighed om, at “Wandel durch Handel” som styrende princip i tysk udenrigspolitik ikke længere er bæredygtigt.<sup>140</sup>

Det var i høj grad denne erkendelse, der førte til udarbejdelsen af Tysklands nye Kinastrategi, der frem for alt tager udgangspunkt i Tysklands behov for at gentænke sit økonomiske forhold til Kina. I Tyskland er man – som i Storbritannien – i stigende grad bekymret over Kinas brug af sin økonomiske indflydelse til at opnå politiske mål. I 2022 advarede den tyske efterretningstjeneste om, at kinesiske investeringer i Tyskland “ikke bare tillader Kina at kompensere for manglende innovation og skabe et teknologisk forspring, men også skaber muligheder for politisk indblanding, spionage og sabotage”.<sup>141</sup> På samme tid er en redefinerings af det økonomiske forhold til Kina også et særligt følsomt emne for Tyskland, der mere end noget andet europæisk land har høstet fordelene af Kinas økonomiske fremgang. Som tidligere nævnt har Kina siden 2016

---

140. Emily Haber, “How Putin’s War in Ukraine Has Moved Germany Into a New Era”, *Washington Post*, 5. december 2022, <https://www.washingtonpost.com/opinions/2022/12/05/ambassador-germany-radical-change-ukraine-war/>.

141. The Federal Government, *2022 Report on the Protection of the Constitution: Facts and Trends*, (Federal Ministry of the Interior, 2022), 48, [https://www.verfassungsschutz.de/SharedDocs/publikationen/EN/reports-on-the-protection-of-the-constitution/2023-06-brief-summary-2022-report-on-the-protection-of-the-constitution.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.verfassungsschutz.de/SharedDocs/publikationen/EN/reports-on-the-protection-of-the-constitution/2023-06-brief-summary-2022-report-on-the-protection-of-the-constitution.pdf?__blob=publicationFile&v=4).

været Tysklands største handelspartner, og i dag har den samlede handel imellem dem en værdi af næsten 300 milliarder euro. Det svarer til en femtedel af Tysklands samlede handel med omverdenen og udgør mere end en tredjedel af EU's handel med Kina. Kina er ikke mindst det primære marked for en række af Tysklands største virksomheder. F.eks. sælges én ud af tre biler, der produceres af den tyske bilindustri – et af de helt centrale led i den tyske økonomi – i Kina, hvorfor der også her er en betydelig modvilje over for en mere restriktiv linje.<sup>142</sup> Dertil kommer, at den tyske industri er dybt afhængig af råmaterialer importeret fra Kina. Af de 30 mineraler, som EU i 2020 designerede som "kritiske" og af særlig betydning for europæisk økonomi, er Kina den primære eller eneste leverandør af de 19.

Den politiske sensitivitet forbundet med at etablere nye strategiske retningslinjer for det økonomiske forhold til Kina blev direkte afspejlet i, at den tyske koalitionsregering var nødt til at udskyde offentliggørelsen af sin Kinastrategi grundet interne uoverensstemmelser.<sup>143</sup> Undervejs blev to udkast til strategien forkastet af den tyske regeringstop omkring kansler Olaf Scholz, fordi man her vurderede, at kritikken af Kina og restriktionerne for det tyske erhvervsliv var for vidtgående. Den endelige version blev således et kompromis, der på den ene side gjorde det utvetydigt klart, at Tyskland nu og i fremtiden vil arbejde for at mindske sin afhængighed af Kina, men på den anden side også afstod fra at definere egentlige økonomiske foranstaltninger fra politisk side og i stedet overlod det til tyske virksomheder at forholde sig til og reducere deres egne risici.<sup>144</sup> Selv udenrigsminister Anna Baerbock, der ellers var en af de pri-

---

142. Melissa Eddy, "As U.S. Tries to Isolate China, German Companies Move Closer", *The New York Times*, 12. april 2023, <https://www.nytimes.com/2023/04/12/world/europe/germany-china-trade.html>.

143. "A new China strategy was originally promised in the power-sharing agreement adopted by Germany's new coalition government in December 2021. Since then, defining Germany's approach to China has become a major point of friction for the coalition, which consists of three parties – the SPD, the FPD, and the Greens. Anna Baerbock, the head of the foreign ministry and a member of the Greens, has been pushing for a tougher stance on China, while Chancellor Olaf Scholz, from the SPD, is reluctant to antagonize Beijing." Se Jacob Mardell, "Germany's New China Strategy is a Diplomatic High-Wire Act", *The China Project*, 19. juli 2023, <https://thechinaproject.com/2023/07/19/germanys-new-china-strategy-is-a-diplomatic-high-wire-act/>.

144. "Companies must take geopolitical risks sufficiently into account in their decision-making. The costs of concentration risks must be more strongly internalised on the part of companies so that state funds do not have to be tapped into in the event of a geopolitical crisis. [...]"

mære fortalere for en hårdere kurs over for Kina, erkendte den særlige tyske ambivalens imellem behovet for at gøre *noget* og nødvendigheden af ikke at gøre *for meget*. "Vi vil gerne diversificere", erklærede hun i forbindelse med lanceringen af strategien, "men vi vil også gerne udvide vores samarbejde med Kina, fordi vi har brug for det, [og] fordi vi hverken vil hindre Kinas økonomiske udvikling eller vores egen."<sup>145</sup>

Den indbyggede spænding i Tysklands tilgang til *de-risking* har i sin indledende fase ikke overraskende ført til resultater, der i bedste fald kan siges at pege i forskellige retninger. Ifølge en økonomisk analyse er 44 % af de tyske virksomheder, der opererer i eller importerer fra Kina, begyndt at implementere forholdsregler, der skal føre til mere diversificerede forsyningslinjer og markeder.<sup>146</sup> Det er særligt tilfældet blandt de små og mellemstore virksomheder i Tysklands såkaldte "*Mittelstand*", der traditionelt har været mindre risikovillige end de store, multinationale selskaber, og som allerede nu er begyndt i højere grad at orientere sig imod lande som Indien, Vietnam og Thailand.<sup>147</sup> Udviklingen modsvares dog af, at en endnu større andel (54 %) af de tyske virksomheder har planer om at øge deres engagement og i endnu højere grad koncentrere produktionen i Kina. Særligt blandt de største tyske virksomheder er massive investeringer i Kina trods presset for diversificering fortsat ufortrødent af den ganske simple grund, at man her ser selve ideen om *de-risking* – og tabet af kinesiske markedandsande, som det nødvendigvis vil medføre – som en større udfordring. Et illustrativt eksempel er verdens største kemivirksomhed, BASF, der i efteråret 2023 annoncerede investeringer i nye produktionsfaciliteter i Kina til en værdi af 10 milliarder euro. Mens Kina udgør halvdelen af det globale kemimarked, genererer BASF kun

---

The Federal Government expects companies, in the context of existing risk management processes to keep a close eye on relevant China-related developments, data and risks." Se The Federal Government of Germany, *Strategy on China of the Government of the Federal Republic of Germany*, 38-39.

145. Se Annalena Baerbock, "Speech by Foreign Minister Baerbock at MERICS on the Future of Germany's Policy on China", Federal Foreign Office, 13. juli 2023, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/policy-on-china/2608766>.

146. Sarah Marsh, "German Firms Diversify in Asia to Reduce China Risk", *Reuters*, 5. december 2023, <https://www.reuters.com/markets/german-firms-diversify-asia-reduce-china-risk-survey-2023-12-05/>.

147. Ibid. Se også Erika Solomon, "German Businesses Bet Big on China, and They're Starting to Worry", *The New York Times*, 10. juli 2023, <https://www.nytimes.com/2023/07/06/world/europe/germany-china-business-economy.html>.

15 % af sin samlede indkomst fra Kina – hvorfor der er betydelige økonomiske perspektiver i at investere yderligere i det kinesiske marked. “Jeg siger ikke, at investeringer i Kina ikke er forbundet med risici”, forklarede BASF’s daværende øverste chef Martin Brudermüller om beslutningen, “men for os vejer mulighederne tungere end de risici.”<sup>148</sup> Tyske investeringer i Kina satte således rekord i 2023 og er på vej til at blive yderligere fordoblet i 2024.<sup>149</sup>

### 4.3. Frankrigs økonomiske pragmatisme

Mens Storbritanniens og Tysklands opmærksomhed i stigende grad kredser om de sårbarheder, der følger af det økonomiske forhold til Kina, tager Frankrigs økonomiske tænkning om Indo-Pacific udgangspunkt i en mere pragmatisk og opportunistisk position. Det var også konklusionen i en komparativ undersøgelse af de europæiske landes forhold til Kina og spørgsmålet om *de-risking*, der placerede Frankrig blandt de lande, der fandt emnet mindre presserende, mens Storbritannien og Tyskland var placeret i den anden ende af skalaen.<sup>150</sup> Mere præcist er *de-risking* også en prioritet for Frankrig, men fra et andet udgangspunkt og med en anden politisk vægt end i Storbritannien og Tyskland. Frankrigs samlede handel med Kina er betydelig, men den er stadig kun en tredjedel af den samlede handel imellem Tyskland og Kina. Som tidligere pointeret i dette kapitel har kinesiske investeringer været betydeligt mere intensive i Storbritannien og Tyskland end i Frankrig. Ud over disse forskelle i graden af økonomiske forbindelser til Kina har en undersøgelse fra det franske økonomiministerium vurderet, at Frankrig er mindre sårbar over for forstyrrelser i sine forsyningslinjer end andre store europæiske

---

148. Jonathan Lehrer, “De-Risking from China is Easier Said Than Done for German Companies”, *Think China*, 27. december 2023, <https://www.thinkchina.sg/de-risking-china-easier-said-done-german-companies>.

149. Guy Chazan, “German Investments in China Soars Despite Berlin’s Diversification Drive”, *Financial Times*, 13. august 2024, <https://www.ft.com/content/339ac2c7-f570-4ec0-8753-54f431c6aa10>.

150. Se Bernard Bartsch og Claudia Wessling, *From a China Strategy to No Strategy at All: Exploring the Diversity of European Approaches* (The European Think-tank Network on China (ETNC), 2023), [https://meric.org/sites/default/files/2023-08/ETNC\\_Report\\_2023\\_final.pdf](https://meric.org/sites/default/files/2023-08/ETNC_Report_2023_final.pdf).

lande.<sup>151</sup> Alt dette afspejler sig også i en politisk framing af *de-risking*, der er mere praktisk orienteret og mindre eksplicit i sin kritik af Kina. “*De-risking* betyder ikke, at Kina er en risiko”, som den franske finansminister Bruno Le Maire har forklaret, men derimod, at “vi ikke vil have risici i vores forsyningslinjer, hvis der skulle opstå en ny global krise som coronakrisen, hvor nogle værdikæder kollapsede helt.”<sup>152</sup> Mens man i Storbritannien og Tyskland overvejer, hvordan man kan begrænse sit økonomiske forhold til Kina, har man fra fransk side gjort det klart, at man arbejder for stærkere og dybere økonomiske forbindelser til Kina, og at man gerne ser yderligere kinesiske investeringer i Europa i almindelighed og Frankrig i særdeleshed.<sup>153</sup> Under sit statsbesøg i Kina i foråret 2023 var præsident Macron således også akkompagneret af mere end 50 CEOs fra førende franske virksomheder, der udgjorde størstedelen af den franske delegation.

Det betyder dog ikke, at Frankrig ikke også ser udfordringer forbundet med at håndtere Kinas økonomiske magt. Selvom Frankrig ser sig selv som mindre udsat end andre, er det stadig opfattelsen – som i resten af EU – at det er nødvendigt at skabe mere robuste og diversificerede forsyningskæder, som citatet ovenfor også indikerer. For Frankrig er det dog også en opgave, der er bundet til og udspringer af en mere grundlæggende ambition om at styrke landets egen og Europas industrielle suverænitet og økonomiske sikkerhed. Siden 1980’erne er antallet af beskæftigede i Frankrigs industrielle sektorer halveret, mens industriens andel af det samlede franske BNP ligeledes er reduceret til halv størrelse i samme periode. Ifølge finansminister Le Maire er den gradvise de-industrialisering i Frankrig og Europa mere generelt “den største skandale i de sidste 30 år.”<sup>154</sup> I *France Relance* – Frankrigs storstilede økonomiske

151. Christophe Bonneau og Mounira Nakaa, “Vulnerability of French and European Imports”, Ministère de l’Économie et des Finances, december 2020, <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/9ca1aa95-fd2a-4dec-9e76-b65a68c3fe29/files/e7566b5e-a5ae-4304-be42-917dd26651ff>.

152. Martin Quin Pollard, “Le Maire Says France Wants Better China Access, Not Decoupling”, Reuters, 30. juli 2023, <https://www.reuters.com/world/le-maire-says-france-wants-better-china-market-access-2023-07-30/>.

153. Ibid.

154. Theo Bourgerie-Gonse, “Eyeing China, France Mulls Foreign Investments Screening in Raw Materials Sector,” *Euractiv*, 24. august 2023, <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/eyeing-china-france-mulls-foreign-investment-screenings-in-raw-materials-sector/>; Alois Kirchner, “Zooming in on French Industrial Policy”, *Insti-*



revitaliseringsplan frem imod 2030 – er *reshoring* af industriel produktion således også et helt centralt led i den overordnede målsætning om “at forvandle risici og kriser til muligheder”.<sup>155</sup> Ligeledes har Frankrig under overskriften “Made in Europe” gjort sig til fortaler for en grundlæggende nytænkning af EU’s tilgang til industripolitik og økonomisk sikkerhed.<sup>156</sup> Som navnet indikerer, er det ambitionen at styrke kapaciteterne i EU til at producere selvstændigt – særligt inden for strategisk vigtige sektorer – igennem en mere centraliseret og subsidieret industripolitik. Det skal ikke kun reducere strategiske sårbarheder i forhold til forsyningskæder, men i høj grad også styrke europæisk konkurrenceevne vis-a-vis andre magtcentre, hvor protektionistiske tiltag bliver mere udtalte. Den franske vision lægger sig således i forlængelse af EU’s nye forordninger om mikrochips, som skal sikre en større europæisk produktion af avancerede chips, der er essentielle dele af alle moderne elektroniske virkemidler. Det er en dagsorden, der er særligt højt prioriteret i Frankrig, hvor man blandt andet har investeret stort i at oprette en af Europas største produktionsfaciliteter, der vil åbne i løbet af 2024.<sup>157</sup> Den centrale pointe er her, at for Frankrig er *de-risking* fra Kina bundet til og udspringer af et mere grundlæggende mål om at styrke Europas industrielle suverænitet og sikre en højere grad af europæisk konkurrenceevne vis-a-vis andre magtcentre. I forlængelse heraf er det også værd at bemærke, at Frankrig i Indo-Pacific ser et betydeligt potentiale for yderligere at styrke sin allerede betydelige forsvarsindustri. Som det konstateres i Frankrigs *Indo-Pacific Strategy*, tilbyder regionen “store muligheder for franske virksomheder, ikke mindst i forsvarsindustrien, da regionen er blevet den største importør af militært udstyr”.<sup>158</sup> Frankrigs våbeneksport har for nylig overhalet Ruslands og er nu verdens næststørste, kun overgået

---

*tute Montaigne*, 10. marts 2022, <https://www.institutmontaigne.org/en/expressions/zooming-french-industrial-policy>.

155. Ibid. Se også Paola Tamma og Samuel Stolton, “Revealed: France’s Massive ‘Made in Europe’ Strategy”, *Politico*, 13. januar 2023, <https://www.politico.eu/article/france-europe-strategy-revealed-revealed-frances-massive-made-in-europe-strategy/>.

156. Ibid. Se også Emmanuel Macron, “President Sets Out Vision for European Sovereignty”, French Embassy in London, 11. april 2023, <https://uk.ambafrance.org/President-sets-out-vision-for-European-sovereignty>.

157. BPI France, “Semiconductors: The Key to France’s Industrial Sovereignty?”, 25. oktober, 2023, <https://www.bpifrance.com/2023/10/25/semiconductors-the-key-to-frances-industrial-sovereignty/>.

158. Government of France, *France’s Indo-Pacific Strategy*, 11.



af USA's.<sup>159</sup> En rapport fra det franske parlament har således også ram-mende forklaret, at mens sikkerhedspolitiske udfordringer er hjertet for den franske strategi for Indo-Pacific, er det "fransk våbeneksport, der udgør rygraden". Det er dels en lukrativ indtægtskilde for Frankrig, men derudover er der et strategisk rationale, da "store våbenkontrakter er et af [vores] primære midler til at bygge vigtige partnerskaber og udvikle forsvarsrelationer med andre lande."<sup>160</sup>

#### 4.4. Opsummering

Europæiske lande skal også i økonomisk forstand navigere i et dilem-mafyldt farvand i Indo-Pacific. Regionen er allerede nu et nervecenter i international handel og tilbyder alligevel et enormt uforløst potentiale som det område af verden, hvor de fleste mennesker og den største øko-nomiske aktivitet vil være at finde i fremtiden. På samme tid er det også i Indo-Pacific, at de mest markante udfordringer for Europas økonomi-ske sikkerhed har deres udspring. Kombinationen af COVID-19-pande-mien og Ruslands invasion af Ukraine, der for alvor udstillede Europas økonomiske sårbarheder, og Kinas øgede villighed til at bruge økonomi-ske pressionsmidler, har accentueret behovet i Europa for at gentænke sit økonomiske forhold til Kina. I Storbritannien, Tyskland og Frankrig ser man således også *de-risking* fra Kina som en nødvendighed, hvilket i sig selv er en bemærkelsesværdig udvikling. Men hvis *de-risking* er udtryk for en fælles europæisk erkendelse af, at man bør arbejde for at reducere sine sårbarheder i forhold til Kina, og har givet et fælles sprog til at tale om den udfordring, så er det fortsat uklart, hvordan og med hvilket ambiti-onsniveau man vil forfølge dagsordenen. I Storbritannien skal man for-holde sig til det særlige vilkår, at man efter Brexit står mere isoleret med hensyn til at håndtere opgaven. Omvendt har EU en større økonomisk tyngde, men også den markante udfordring at finde politisk konsensus

159. Se Pieter D. Wezeman, Justine Gadon og Siemon T. Wezeman, "Trends in International Arms Transfers", *SIPRI Fact Sheet*, marts 2023, <https://www.sipri.org/publications/2023/sipri-fact-sheets/trends-international-arms-transfers-2022>. Den franske eksport udgør 11 % af det internationale marked for våbenhandel og er dermed lige så stor som den samlede eksport fra Tyskland, Storbritannien og Italien, der er de næste europæiske lande på listen.

160. Se, Assemblée Nationale: *Rapport d'Information*, No 5041, 2022.

på tværs af medlemslandene i en situation, hvor de to vægtigste stemmer – Tyskland og Frankrig – fortsat hælder mere imod kontinuitet end mod egentlig substantiel forandring.

# 5

## Implikationer og anbefalinger

Dette afsluttende kapitel har to overordnede formål: for det første at sammenfatte rapportens væsentligste konklusioner og for det andet at løfte perspektivet og diskutere de bredere implikationer for Europa og for dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik. Det er en opgave, der nødvendigvis må indledes med et par overordnede og kvalificerende bemærkninger. Frem for alt er det værd at understrege, at ethvert forsøg på at forholde sig til udviklingen i Indo-Pacific er en øvelse i at ramme et mål i bevægelse. Rapporten har af netop denne grund forsøgt at identificere tendenser og særlige retninger, og mens det har været en analytisk prioritet at gøre disse tydelige, er det også vigtigt at huske, at de hverken er statiske eller uforanderlige. Den europæiske drejning imod Indo-Pacific er i sin indledende fase, og særlige politiske chok i eller uden for regionen kan både føre til justeringer inden for eller mere grundlæggende ændringer af den nuværende politiske kurs i Storbritannien, Tyskland og Frankrig. En anden, meget simpel – og alligevel ganske væsentlig – pointe er, at mens rapporten har behandlet de forskellige dimensioner i separate kapitler, er spørgsmålene om orden, konflikt og økonomi naturligvis interagerende dele af et samlet hele. Hvis der skal foretages politiske afvejninger, når der skal findes svar inden for ét sæt af strategiske spørgsmål, forstærkes udfordringen yderligere af, at disse også skal balanceres horisontalt på tværs af forskellige typer af modsatrettede pres og hensyn.

Den helt centrale og overordnede pointe, der løber som en rød tråd igennem rapportens forskellige analyseafsnit, er, at efterhånden som verdens geopolitiske tyngdepunkt koncentrerer sig i Indo-Pacific, materialiserer der sig et grundlæggende dilemma for beslutningstagere i Europa. På den ene side kan man ikke undgå at forholde sig til Indo-Pacific; på den anden side kan man ikke forholde sig til Indo-Pacific uden konti-

nuerligt at træffe beslutninger, der også har negative afledte effekter og indebærer øgede risici. At involvere sig i Indo-Pacific er med andre ord et tveægget sværd. Det er at investere i egen evne til at varetage interesser, til at gribe muligheder, som de opstår, og til at præge udviklingen i en stadig vigtigere del af verden. Det er også at træde frem i rampelyset og ind i et minfelt af konkurrerende interesser, hvor man – uafhængigt af hvordan man definerer sine mål og allokerer sine ressourcer – vil møde modstand fra andre steder. Europæiske lande kan vælge deres kampe ved at positionere sig på forskellige måder og har således indflydelse på, hvor der er en pris at betale – men de kan ikke ændre på det grundlæggende vilkår, at der er *no such thing as a free lunch* i Indo-Pacific.

Indo-Pacific er først og fremmest den primære arena, hvor konkurrerende visioner for international orden i det 21. århundrede mødes og brydes. Som det første analysekapitel forklarede, er der på tværs af Atlanten en fælles bekymring for, at selve fundamentet under den regelbaserede internationale orden er ved at erodere, og at begivenheder i Indo-Pacific yderligere kan accelerere den proces. Men det er også en fragmenteret eller negativ konsensus, hvor man er mere enige om, hvad man ikke vil have – en regional orden centreret omkring Kina som den hegemoniske magt – snarere end en fælles opfattelse af, hvad alternativet bør være, eller hvordan man når dertil. De specifikke motivationer og overvejelser, der knytter sig til det amerikansk-britiske fokus på at opretholde USA's dominerende regionale rolle på den ene side, og den tysk-franske vægt på et mere uafhængigt europæisk spor på den anden, behøver ikke gentagelse her. Der er i stedet to vigtige og mere grundlæggende pointer, der er værd at fremhæve. Den første er, at disse interne spændinger i det transatlantiske forhold er udtryk for en vis kontinuitet. Det er ikke nyt, at europæiske lande – og særligt Tyskland og Frankrig – divergerer fra den amerikanske linje med hensyn til store strategiske og sikkerhedspolitiske spørgsmål, og at man i Europa skal balancere imellem behovet for at udvise solidaritet med USA og varetagelsen af andre interesser og hensyn. Alliancedilemmaet imellem USA og Europa har altid været der, men det er også vigtigt at huske, at det over tid har været administreret med stor effektivitet. Når det er sagt, skal man alligevel forvente og forberede sig på, at disse latente spændinger får yderligere vægt og flere lag i Indo-Pacific. Først og fremmest bliver man i Europa nødt til at forholde sig til, at det altoverskyggende fokus for USA nu og i fremtiden bliver rivaliseringen med Kina. Ikke mindst er det, som det andet analysekapitel

forklarede, et strategisk imperativ for USA at opretholde sin status som verdens stærkeste militære og maritime magt, hvilket i amerikansk optik derfor også betyder, at Kina må og skal inddæmnes og udkonkurreres i sit eget nærområde. Europæiske lande kan være nok så forbeholdne over for den kurs, men man bliver nødt til at affinde sig med, at der i disse år finder et paradigmeskifte sted, hvor amerikanske interesser og ressourcer i stigende grad vil koncentrere sig om konflikten med Kina, og som har den helt praktiske betydning, at partnere og allierede vil blive vejet på en ny vægt. At blive anset som en loyal og i sidste ende også relevant allieret i Washington vil i fremtiden blive tættere associeret med at understøtte det amerikanske strategiske rationale i Indo-Pacific i almindelighed og overfor Kina i særdeleshed. Efterhånden som verden bliver mere sort-hvid for USA, vil tålmodigheden med nuancer af grå falde tilsvarende. Sammensætningen af AUKUS – med Storbritannien inde, og Frankrig ude – og det forhold, at Tyskland, Frankrig eller EU ikke omtales i relation til Indo-Pacific i USA's officielle sikkerhedspolitiske strategier, er gode eksempler på denne nye virkelighed. Det er en pointe i sig selv og stof til eftertanke for de fleste europæiske beslutningstagere, at deres vigtigste allierede primært ser i andre retninger, når den helt centrale udfordring for USA i de kommende årtier skal adresseres.

Problemet er selvfølgelig, at et tættere parløb med USA i Indo-Pacific heller ikke kommer uden omkostninger og vil involvere faremomenter, som europæiske lande er nødt til at tage seriøst og tænke til ende. Det vil først og fremmest være et aktivt valg om at øge presset imod Kina og derfor også de facto at acceptere og bidrage til en yderligere forcering af spændingsniveauet i regionen. Den helt overordnede præmis for den amerikanske strategi er, at Kina skal afskrækkes fra at true amerikanske kerneinteresser. I det strategiske rationale er opretholdelsen af USA's militære dominans et middel til at sikre stabilitet og forme kinesiske beslutninger, men det involverer nødvendigvis også en cirkulær dynamik, hvor den underliggende konflikt kontinuerligt forstærkes, fordi Kina ikke vil acceptere at være underlagt militært pres i sit eget nærområde. Lige så vel som at europæiske lande skal forstå den fundamentale interesse, USA ser i at inddæmme og afskrække Kina, er man også nødt til at forholde sig nøgternt til, at Kina ser opbygningen af militære kapaciteter i farvandet omkring sig som at krydse kinesiske grænser i både bogstavelig og overført betydning. At understøtte den amerikanske linje er derfor også at blive en del af en eskaleringsdynamik, hvor afskrækkelse skal lykkes på

et stadig højere niveau af militarisering og interessekonflikt. Det betyder *ikke*, at væbnet konflikt er et uundgåeligt eller måske end ikke et sandsynligt scenarie. Men det indebærer et farligt sikkerhedspolitisk limbo, hvor den fælles og fundamentale interesse i at undgå krig på begge sider udfordres af en opfattelse af, at det er nødvendigt at forberede sig på, at krig ikke kan undgås. Det ræsonnement vil være gældende i USA og Kina, uafhængigt af hvad man gør i Europa, men ved at positionere sig mere tydeligt bag USA gør man sig også til medejers af de implikationer, der følger deraf. Det vil også betyde et tab af politisk kapital med hensyn til at fungere som et modererende og deeskalerende element imellem USA og Kina på et tidspunkt, hvor den rolle kun synes at blive mere vigtig. Det må ligeledes forventes at føre til mere direkte repressalier fra Kina og forsøg på at ramme Europa, hvor det gør ondt. Det kunne være i form af forskellige former for økonomiske sanktioner og pres, som europæiske lande er særligt sårbare over for, som analysen har fremhævet. Det er dog en vigtig tilføjelse, at det nødvendigvis også vil ramme Kina selv, og det vil fra et kinesisk perspektiv derfor også give mening at udnytte andre *pressure points*, hvor skadevirkningerne ikke på samme måde flyder i begge retninger. Den oplagte europæiske akilleshæl er selvfølgelig krigen i Ukraine, hvor Kina allerede giver en vis politisk og materiel støtte til Rusland, men hvor den ubekvemme sandhed også er, at Kina har mulighederne for at øge sine bidrag i et omfang, der kan gøre en reel forskel i forhold til at forme krigens gang. At Kina for nuværende synes at prioritere at holde sig på afstand af Ukrainekrigen, betyder ikke, at man ikke også ser en fordel i at have et blus, man kan skrue op for i det europæiske nærrområde, hvis europæiske lande øger deres aktiviteter omkring Kina.

Den europæiske drejning imod Indo-Pacific vil således ske i konteksten af modsatrettede ydre pres, der skaber nye strategiske dilemmaer, hvor man i høj grad skal vurdere, hvilke konsekvenser man vil leve med. På samme tid vil europæiske beslutningstagere skulle håndtere et ganske andet slags pres indefra, der knytter sig til at definere Europas rolle i en mere usikker verden. De geopolitiske kontinentalplader er ved at forskyde sig i Europas eget nærrområde og i Indo-Pacific, og det betyder helt grundlæggende, at vilkårene for europæisk sikkerhedspolitik vil forandre sig med dem. Det er ikke nødvendigvis rigtigt, at Europa bliver mindre vigtigt for USA, men det er ikke desto mindre tilfældet, at amerikanske ressourcer og interesser i fremtiden vil være koncentreret omkring Indo-Pacific. Det følger også deraf, at sikkerhed og stabilitet i det euro-

pæiske nærområde bliver et europæisk anliggende på en måde, det ikke har været tidligere. Det er både forventningen fra amerikansk side og den virkelighed, man er ved at omstille sig til i Europa. Det rejser dog det mere grundlæggende spørgsmål, om det også betyder, at man skal begynde at demarkere og prioritere europæiske interesser på en måde, man ikke har gjort før. Skal man i Europa forberede sig på at være et selvstændigt magtcentrum i en multipolær verden? Eller betyder det omvendt, at forholdet til USA bliver af endnu mere afgørende betydning? Udelukker det ene synspunkt nødvendigvis det andet? Kan man bygge en europæisk konsensus omkring disse spørgsmål, eller vil svarene fortsat falde langs et kontinuum – og hvad vil det i så fald betyde på et definerende tidspunkt i europæisk historie?

Som i det øvrige Europa skal man også i Danmark forberede sig på, at Indo-Pacific vil føje yderligere spændinger og kompleksitet til et allerede ustabil internationalt sikkerhedspolitisk landskab. For skiftende danske regeringer har det primære udenrigs- og sikkerhedspolitiske imperativ været at positionere Danmark i det absolutte centrum af både det transatlantiske fællesskab (i regi af NATO) og det europæiske fællesskab (i regi af EU). Man kommer derfor heller ikke uden om, at det *er* en grundlæggende udfordring for Danmark, at kerneallierede som USA, Storbritannien, Tyskland og Frankrig har forskellige præferencer og interesser i Indo-Pacific i almindelighed og i forhold til Kina i særdeleshed. USA's kurs kommer ikke til at ændre sig; for Tyskland og Frankrig er der grænser for, hvor konfrontatorisk en linje man kan og vil følge. Så længe denne diskrepans eksisterer – og vel at mærke på det spørgsmål, der vil dominere den sikkerhedspolitiske dagsorden i det 21. århundrede – vil der være en indre spænding imellem de to hjørner i dansk forsvars- og sikkerhedspolitik på et tidspunkt, hvor begge er vigtigere end nogensinde. Det betyder ikke, at Danmark står over for et fundamentalt valg imellem dem, men det er en påmindelse om, at der er store strategiske skift i bevægelse, og at det i verden af i morgen kan blive sværere at skabe harmoni imellem danske kerneinteresser, end det var i verden af i går.

Indo-Pacific vil være katalysator for forandring, der nødvendigvis vil betyde en højere grad af uforudsigelighed og usikkerhed. Men det betyder også, at et nyt handle- og mulighedsrum åbner sig for Danmark, hvor man både kan ruste sig bedre til at agere under disse forudsætninger og påvirke dagsordener af særlig interesse.

## 5.1. Anbefalinger

Den voksende betydning af Indo-Pacific stiller skærpede krav til Danmark og til danske beslutningstagere på to forskellige måder. For det første bliver det vigtigere at forfølge danske interesser med udgangspunkt i et langsigtet og holistisk strategisk perspektiv. Kort sagt, hvad er de styrende principper for Danmark, der skal agere ledetråd, når forskellige incitament er peger i forskellige retninger? For det andet skal man også forberede sig på at kunne agere med kort varsel i meget konkrete situationer eller akut opståede kriser i Indo-Pacific. Den første og vigtigste opgave for danske beslutningstagere bliver at definere danske positioner og svar og skabe en rød tråd imellem dem. Det er og bliver en politisk opgave, og de følgende anbefalinger har således til hensigt at pege på særlige fokusområder, opmærksomhedspunkter eller initiativer, der kan kvalificere disse beslutninger. De falder inden for tre kategorier eller niveauer: *det diplomatiske niveau*, *det militære niveau* og *det økonomiske niveau*.

### Det diplomatiske niveau

Dansk diplomati skal omstille sig – politisk såvel som organisatorisk – til en virkelighed, hvor Indo-Pacific vil være det primære epicenter i international politik.

- Først og fremmest er der – hvis man ønsker det fra politisk side – et uforløst potentiale i at gøre Indo-Pacific til en mere integreret del af dansk Europapolitik. Som rapporten viser, har man i Storbritannien, Tyskland og Frankrig – på forskellige måder – stærke interesser i og visioner for Indo-Pacific. At tale til og positionere sig i relation til disse dagsordener vil fremover også være en måde for Danmark at forholde sig til sine europæiske naboer inden for såvel som uden for EU.
- I forlængelse heraf bør Danmark også have særligt øje for det politiske mulighedsrum, som de forskellige uenigheder på tværs af Atlanten åbner. Danmark har over tid opbygget erfaring med at agere som brobygger i det transatlantiske forhold, og det vil flugte med vitale danske interesser at påtage sig den opgave. For at lykkes i den rolle er det dog vigtigt, at man sætter ambitionsniveauet rigtigt. Danmark kan hverken ændre på USA's opfattelser af egne interesser i Indo-Pa-



cific, Tysklands økonomiske forbindelser til Kina eller Frankrigs søgen efter strategisk autonomi. I stedet bør man tage udgangspunkt i de områder, hvor der er en fællesmængde af interesser, og/eller hvor Danmark har en særlig styrkeposition. Det kunne f.eks. være i et mere integreret samarbejde om forsyningssikkerhed eller inden for klimadagsordenen. Det kunne også være i forhold til at promovere en højere grad af operationalisering af samarbejdet med NATOs primære partnere i Indo-Pacific – Australien, Japan, New Zealand og Sydkorea. Det ville også sende et europæisk signal til USA om samhørighed imellem de primære amerikanske alliancefællesskaber.

- Endelig bør Danmark kontinuerligt investere i sit vidensniveau om Indo-Pacific. Det bliver vigtigere at forstå – uden nødvendigvis at acceptere – hvorfor andre lande handler, som de gør, og de opfattelser af interesser, muligheder og trusler, der informerer deres valg. Det gælder dels med hensyn til at udvikle politiske samarbejder, men også – og måske i særlig grad – med hensyn til at identificere risici og sårbarheder for Danmark og danske interesser. Det kræver, at man prioriterer i forskellige retninger:
  - Dels bør den voksende betydning af Indo-Pacific afspejles tydeligere i det danske diplomati og i centraladministrationen. Det gælder “ude”, hvor man med fordel kan afdække, hvordan man kan styrke sit aftryk i regionen. Flere lande i og uden for Europa har f.eks. udnævnt særlige udsendinge eller egentlige ambassadører til Indo-Pacific. Det gælder også “hjemme”, hvor udnævnelsen af en Indo-Pacific-koordinator er et vigtigt skridt i den rigtige retning. Det er vigtigt, at denne funktion understøttes af de nødvendige ressourcer til at fungere både som et diplomatisk bindeled til regionen og som et koordinerende centrum for forskellige – sikkerhedspolitiske, værdipolitiske, økonomiske og klimamæssige – danske prioriteter. Det bør desuden fortsat overvejes og afdækkes, hvorvidt justeringer i den nuværende organisering af Udenrigsministeriet er nødvendige i lyset af en international politisk geografi, hvor Indo-Pacific vil fylde mere.
  - Dels bør man investere i rammer og netværk, der kan skabe en højere grad af synergi imellem forskellige videnscentre og kompetencer i forhold til Indo-Pacific. Det nyoprettede Kontor for Geopolitik i Udenrigsministeriet kunne være et bud på en samlende platform for forskere, diplomater og andre eksperter og

interessenter, hvor man kan koordinere aktiviteter med henblik på at styrke offentlig formidling og myndighedsbetjening af det politiske niveau. Det vil dog forudsætte, at kontorets nuværende fokus på erhvervsrådgivning komplimenteres af et bredere politisk sigte.

### Det militære niveau

Danmark skal forholde sig til to overordnede dynamikker med potentielle militære implikationer i Indo-Pacific. Den første er, at USA vil være en del af et intenst sikkerhedsdilemma med en konkurrerende supermagt. Det rejser en række strategiske og beredskabsmæssige spørgsmål for danske beslutningstagere. Den anden er, at Danmark som en af verdens førende søfartsnationer har en særlig interesse i åbne søveje i Indo-Pacific og i, at det internationale maritime regelsæt kodificeret i UNCLOS anerkendes og overholdes.

- Med det stigende militære spændingsniveau i Indo-Pacific skal Danmark overveje og forberede sig på, hvordan man vil agere i forskellige scenarier, der kan udspille sig med kort varsel. Først og fremmest må presset fra USA i forhold til at levere militære bidrag til forskellige typer af aktiviteter i Indo-Pacific forventes at vokse i de kommende år. Fra dansk side skal man helt overordnet gøre sig klart, hvordan man vil håndtere dette pres. Vil svaret være et ubetinget ja? Et ubetinget nej? Kommer det an på karakteren af opgaven, og hvor går grænsen i så fald for, hvad man vil og ikke vil? I alle tilfælde vil grundige overvejelser af de involverede incitament og konsekvenser være nødvendige. Det gælder også, hvad angår spørgsmålet om, hvad Danmark gør, hvis afskrækkelsen af Kina mislykkes. Er Danmark med USA "hele vejen", selv hvis det involverer militære sammenstød? Eller kun noget af vejen? Hvordan håndterer og forholder man sig til mindre alvorlige – men til gengæld også meget mere sandsynlige – tilfælde af uforsætlige militære sammenstød i Det Sydkinesiske Hav, der involverer allierede?
- Danmark bør desuden prioritere at finde "strength in numbers" og samarbejde med andre om at opretholde et diplomatisk pres på Kina. Jo bredere Danmark kan forankre dette pres – med sine EU-partnere, med regionale lande i ASEAN samt i FN – desto mindre sårbar vil man være over for eventuelle kinesiske repressalier. Det bør i denne

sammenhæng også nævnes, at USA – der fortsat ikke har ratificeret UNCLOS – viser tegn på at bevæge sig i den retning. Det er en udvikling, man fra dansk side bør understøtte.

- Skulle man fra dansk side ønske at kombinere det diplomatiske spor med et mere “tungt” forsvar for maritime principper, skal man gøre sig klart, at det er at bevæge sig ind i området af kinesiske kerneinteresser, og det gælder i særdeleshed, hvis det foregår i samarbejde med USA. Hvis man fra dansk side *ikke* ønsker at bidrage til amerikanske missioner i Indo-Pacific, bør man overveje og forberede, hvad man ellers kan tilbyde af værdi for USA i andre sammenhænge.
- Et alternativ kunne være at støtte op om Frankrigs maritime engagement i Indo-Pacific, der er mindre kontroversielt for Kina, fordi man fra fransk side netop prioriterer at signalere distance til USA. I Tyskland planlægger man ligeledes at styrke sin maritime tilstedeværelse i Indo-Pacific i de kommende år, så også her er der muligheder for Danmark at opsøge. At stå op for principper uden at gøre sig til en del af den amerikansk-kinesiske rivalisering åbner også muligheder for samarbejder med regionale lande, der gerne vil undgå et binært valg imellem Kina og USA. På samme tid vil man fra dansk side dog også skulle forholde sig til den politiske signalværdi i at vælge militært samarbejde med Frankrig og/eller Tyskland til og USA fra.

### Det økonomiske niveau

I økonomisk forstand tilbyder Indo-Pacific et enormt potentiale med voksende købekraft og teknologisk innovation, men som det er tilfældet for det øvrige Europa, er det en grundlæggende udfordring for Danmark at håndtere Kinas økonomiske vægt og helt centrale rolle i globale værdi- og varekæder.

- Danmark er allerede en del af et styrket fokus i EU på at adressere strategiske sårbarheder og mindske økonomiske afhængigheder, ikke mindst i relation til Kina. Der er vigtige debatter og politiske initiativer i regi af EU, der fokuserer på økonomisk sikkerhed, mere robuste værdikæder og en styrket industriel kapacitet i Europa, og det bør også fremover være af høj prioritet for Danmark at være med til at forme disse.
- Mens man gør det, skal man fra dansk side dog også være opmærksom på de udfordringer, som denne proces også involverer. Én udfordring

er, at der særligt i Tyskland og Frankrig er en betydelig skepsis over for eller modvilje imod en fælles og centralt defineret *de-risking*-strategi i forhold til Kina, hvilket kan resultere i en mindre ambitiøs dagsorden. En anden udfordring er, at forsøget på at styrke europæisk konkurrenceevne også indebærer et potentiale for at udfordre kerneprincipper i EU om økonomisk åbenhed og det frie indre marked, hvilket kan rukke ved unionens sammenhængskraft. Der er vigtige balancer at finde i Europas økonomiske omstilling, og Danmark bør således have blik både for egne interesser og for kompromisets kunst.

# Litteraturliste

- Abboud, Leila, Sarah White, Henry Foy og Demetri Sevastopulo. "Emmanuel Macron's Taiwan Remarks Spark International Backlash". *Financial Times*, 10. april 2023. <https://www.ft.com/content/57c82d61-b2df-4712-b996-46a3c5df3fa3>.
- Abe, Shinzo. "Confluence of the Two Seas". Ministry of Foreign Affairs of Japan, 22. august 2007. <https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/pmv0708/speech-2.html>.
- Ali, Idrees. "In Symbolic Nod to India, U.S. Pacific Command Changes Name". *Reuters*, 30. maj 2018. <https://www.reuters.com/article/world/in-symbolic-nod-to-india-u-s-pacific-command-changes-name-idUSKCN1IV2QB/>.
- Allegretti, Aubrey. "Rishi Sunak Risks Row with Tory Hawks over China Balancing Act". *The Guardian*, 12. marts 2023. <https://www.theguardian.com/politics/2023/mar/12/rishi-sunak-risks-row-with-tory-hawks-over-china-balancing-act>.
- Allison, Graham. *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides' Trap?*. Harper Collins Publishers, 2017.
- Anderlini, Jamil og Clea Caulcutt. "Europe Must Resist Pressure to Become 'Americas Followers,' Macron Says". *Politico*, 9. april 2023. <https://www.politico.eu/article/emmanuel-macron-china-america-pressure-interview/>.
- ASEAN. "Plan of Action to Implement the ASEAN-EU Strategic Partnership (2023-2027)". Tilgæet 9. juli 2024. <https://asean.org/wp-content/uploads/2022/08/ASEAN-EU-Plan-of-Action-2023-2027-FINAL.pdf>.
- Assemblée Nationale. *Rapport d'Information*, No 5041, 2022.
- Bachelier, Jérémy og Céline Pajon. "France and AUKUS: A Necessary Reconciliation". *The Diplomat*, 15. september 2022. <https://thediplomat.com/2022/09/france-and-aucus-a-necessary-reconciliation/>.
- Bachelier, Jérémy og Céline Pajon. *France in the Indo-Pacific: The Need for a Pragmatic Strategic Posture*. The French Institute of International Relations (Ifri), 2023. [https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/ifri\\_bachelier-pajon\\_france\\_in\\_the\\_indo-pacific\\_oct2023.pdf](https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/ifri_bachelier-pajon_france_in_the_indo-pacific_oct2023.pdf).
- Baerbock, Annalena. "Speech by Foreign Minister Baerbock at MERICS on the Future of Germany's Policy on China". Federal Foreign Office, 13. juli 2023. <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/policy-on-china/2608766>.
- Bartsch, Bernard og Claudia Wessling. *From a China Strategy to No Strategy at All: Exploring the Diversity of European Approaches*. The European Think-tank Network on China (ETNC), 2023. [https://merics.org/sites/default/files/2023-08/ETNC\\_Report\\_2023\\_final.pdf](https://merics.org/sites/default/files/2023-08/ETNC_Report_2023_final.pdf).

- Beeson, Mark. "Decentered? ASEAN's Struggle to Accommodate Great Power Competition". *Global Studies Quarterly* 2, nr. 1 (2022): 1-9. <https://doi.org/10.1093/isagsq/ksab044>.
- Bonneau, Christophe og Mounira Nakaa. "Vulnerability of French and European Imports". Ministère de l'Économie et des Finances, 2020. <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/9ca1aa95-fd2a-4dec-9e76-b65a68c3fe29/files/e7566b5e-a5ac-4304-be42-917dd26651ff>.
- Bourgery-Gonse, Theo. "Eyeing China, France Mulls Foreign Investments Screening in Raw Materials Sector". *Euractiv*, 24. august 2023. <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/eyeing-china-france-mulls-foreign-investment-screenings-in-raw-materials-sector/>.
- Buckley, Roger. *The United States in the Asia-Pacific Since 1945*. Cambridge University Press, 2002.
- Cameron-Chileshe, Jasmine og George Parker. "UK and Japan to Sign Defense Pact to Counter China Threat". *Financial Times*, 11. januar 2023. <https://www.ft.com/content/55742e74-e9f5-4617-bfe7-49beb1eccc70>.
- Cha, Victor D. "Collective Resilience: Deterring China's Weaponization of Economic Interdependence". *International Security* 48, nr. 1 (2023). <https://muse.jhu.edu/pub/6/article/904030/pdf>.
- Chan, Steve. *Looking for Balance: China, the United States and Power Balancing in East Asia*. Stanford University Press, 2012.
- Chatterjee, Sumeet og Engen Tham. "How Beijing Humbled Britain's Mighty HSBC". *Reuters*, 28. juni 2021. <https://www.reuters.com/investigates/special-report/hsbc-china-politics/>.
- Chazan, Guy. "German Investments in China Soars Despite Berlin's Diversification Drive". *Financial Times*, 13. august 2024, <https://www.ft.com/content/339ac2c7-f570-4ec0-8753-54f431c6aa10>.
- Corera, Gordon. "China: Heads of MI5 and FBI Warn of 'Immense Threat'". *BBC*, 7. juli 2022. <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-62064506>.
- Den sikkerhedspolitiske analysegruppe. *Dansk sikkerhed og forsvar frem mod 2035*. Udenrigsministeriet, 2022. <https://um.dk/udenrigspolitik/sikkerhedspolitik/den-sikkerhedspolitiske-analysegruppe>.
- Droin, Mathieu, Nilanthi Samaranyake, Zack Cooper og Celine Pajon. "The United States and France: Partners for the Pacific Islands Region?". Center for Strategic and International Studies, 30. november 2022. <https://www.csis.org/analysis/united-states-and-france-partners-pacific-islands-region>.
- Eddy, Melissa. "As U.S. Tries to Isolate China, German Companies Move Closer". *The New York Times*, 12. april 2023. <https://www.nytimes.com/2023/04/12/world/europe/germany-china-trade.html>.
- European Commission. *The EU Strategy for Cooperation in the Indo-Pacific*. EEAS, september 2021. [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/jointcommunication\\_2021\\_24\\_1\\_en.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/jointcommunication_2021_24_1_en.pdf).

- Forsby, Andreas Boje. *Like-Mindedness: How the West Shapes the Geostrategic Landscape in the Indo-Pacific*, Dansk Institut for Internationale Studier, DIIS Report, nr. 1, 2023.
- Gallardo, Cristina. "UK and Australia Launch Pact Against Chinese Economic Coercion". *Politico*, 2. februar 2023. <https://www.politico.eu/article/uk-and-australia-launch-pact-against-chinese-economic-coercion/>.
- Government of France. *France's Indo-Pacific Strategy*. Ministry for Europe and Foreign Affairs of France, 2022. [https://www.diplomatique.gouv.fr/IMG/pdf/en\\_dcp\\_a4\\_indopacifique\\_022022\\_v1-4\\_web\\_cle878143.pdf](https://www.diplomatique.gouv.fr/IMG/pdf/en_dcp_a4_indopacifique_022022_v1-4_web_cle878143.pdf).
- Government of France. "France's Partnerships in the Indo-Pacific". Ministry for Europe and Foreign Affairs of France, 2021. <https://www.diplomatique.gouv.fr/en/photos-publications-and-graphics/publications/article/france-s-partnerships-in-the-indo-pacific-apr-2021>.
- Grare, Frederic og Manisha Reuter. *Moving Closer: European Views on the Indo-Pacific*. European Council on Foreign Relations, 2021. <https://ecfr.eu/wp-content/uploads/Moving-closer-European-views-of-the-Indo-Pacific.pdf>.
- Grare, Frederic. "France, the Other Indo-Pacific Power". Carnegie Endowment for International Peace, 21. oktober 2020. <https://carnegieendowment.org/research/2020/10/france-the-other-indo-pacific-power?lang=en>.
- Green, Michael. *By More than Providence: Grand Strategy and American Power in the Asia Pacific Since 1783*. Columbia University Press, 2017.
- Haber, Emily. "How Putin's War in Ukraine Has Moved Germany Into a New Era". *Washington Post*, 5. december 2022. <https://www.washingtonpost.com/opinions/2022/12/05/ambassador-germany-radical-change-ukraine-war/>.
- Hall, Ian. "AUKUS and Australia-UK Strategic Reconvergence: Return to Oz?". *RUSI Journal* 167, nr. 6/7 (2023): 34-42. <https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/rusi-journal/aucus-and-australia-uk-strategic-reconvergence-return-oz>.
- Halton, Ben og Ken Beazley. *AUKUS and Critical Minerals: Hedging Beijing's Pervasive, Clever and Coordinated Statecraft*. The Australian Strategic Policy Institute, 2023. [https://ad-aspi.s3.ap-southeast-2.amazonaws.com/2023-06/AUKUS%20and%20critical%20minerals.pdf?VersionId=0dmC09tg\\_uWi0eRLI3HdFPDdEn7eBL5](https://ad-aspi.s3.ap-southeast-2.amazonaws.com/2023-06/AUKUS%20and%20critical%20minerals.pdf?VersionId=0dmC09tg_uWi0eRLI3HdFPDdEn7eBL5).
- Heiduk, Felix og Gudrun Wacker. *From Asia Pacific to Indo-Pacific: Significance, Implementation, and Challenges*. German Institute for International and Security Affairs, 2020.
- Helm, Toby. "UK's Flagship Post-Brexit Trade Deal Worth Less Than Previously Thought, OBR Says". *The Guardian*, 25. november 2023. <https://www.theguardian.com/politics/2023/nov/25/uks-flagship-post-brexit-trade-deal-worth-even-less-than-previously-thought-obr-say>.
- HM Government. *Global Britain in a Competitive Age: The Integrated Review of Security, Defence, Development, and Foreign Policy*. 2021. [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/60644e4bd3bf7f0c91eababd/Global\\_Britain\\_](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/60644e4bd3bf7f0c91eababd/Global_Britain_)

- in\_a\_Competitive\_Age\_the\_Integrated\_Review\_of\_Security\_\_Defence\_\_Development\_and\_Foreign\_Policy.pdf.
- HM Government. *Integrated Review Refresh 2023: Responding to a More Contested and Volatile World*. 2023. [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/641d72f45155a2000c6ad5d5/11857435\\_NS\\_IR\\_Refresh\\_2023\\_Supply\\_AllPages\\_Revision\\_7\\_WEB\\_PDF.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/641d72f45155a2000c6ad5d5/11857435_NS_IR_Refresh_2023_Supply_AllPages_Revision_7_WEB_PDF.pdf).
- House of Commons Foreign Affairs Committee. *Tilting Horizons: The Integrated Review and the Indo-Pacific*. House of Commons, 2023. <https://committees.parliament.uk/publications/41144/documents/204045/default/>.
- Inman, Phillip. "Cameron Hails UK as 'Best Partner in the West' as He Signs £40bn China Deal". *The Guardian*, 21. oktober 2015. <https://www.theguardian.com/business/2015/oct/21/china-and-britain-40bn-deals-jobs-best-partner-west>.
- Intelligence and Security Committee of Parliament. *China*. House of Commons, 2023. <https://isc.independent.gov.uk/wp-content/uploads/2023/07/ISC-China.pdf>.
- International Crisis Group. *Competing Visions of International Order in the South China Sea*. Asia Report nr. 315. 2021. <https://www.crisisgroup.org/sites/default/files/315-competing-visions-of-international-order%20%281%29.pdf>.
- International Crisis Group. *Preventing War in the Taiwan Strait*. Asia Report nr. 333. 2023. <https://www.crisisgroup.org/sites/default/files/2024-01/333-taiwan-strait.pdf>.
- International Crisis Group. *Risky Competition: Strengthening U.S.-China Crisis Management*. Asia Report nr. 324. 2022. <https://www.crisisgroup.org/sites/default/files/324-us-china-crisis-management.pdf>.
- Jones, Bruce. *To Rule the Waves: How Control of the World's Oceans Shapes the Fates of Superpowers*. Scribner, 2021.
- Jones, David Martin og Michael L.R. Smith. "Making Process, Not Progress: ASEAN and the Evolving East Asian Regional Order". *International Security* 32, nr. 1 (2007): 148-184. <https://doi.org/10.1162/isec.2007.32.1.148>.
- Kanno-Youngs, Zolan og Peter Baker. "Biden Pledges to Defend Taiwan if It Faces a Chinese Attack". *New York Times*, 23. maj 2022. <https://www.nytimes.com/2022/05/23/world/asia/biden-taiwan-china.html>.
- Kine, Phelim, Nahal Toosi og Nancy Vu. "GOP Lawmakers Condemn French President Macron's 'Betrayal' of Taiwan". *Politico*, 10. april 2023. <https://www.politico.com/news/2023/04/10/lawmakers-condemn-french-president-macrons-betrayal-of-taiwan-00091302>.
- Kirchner, Alois. "Zooming in on French Industrial Policy". *Institute Montaigne*, 10. marts 2022. <https://www.institutmontaigne.org/en/expressions/zooming-french-industrial-policy>.
- Kliem, Frederick. "The EU Strategy on Cooperation in the Indo-Pacific: A Meaningful Regional Complement". *Panorama: Insights into Asian and European Affairs*, nr. 1 (januar 2021): 55-69. <https://www.kas.de/docu>



- ments/288143/16920728/Panorama+2021\_01+Kliem.pdf/177d26b8-bc73-fbc5-6a48-5e807728e7e6?t=1644999182121.
- Kundnani, Hans og Michito Tsuruoka. "Germany's Indo-Pacific Frigate May Send Unclear Message". Chatham House, 4. maj 2021. <https://www.chathamhouse.org/2021/05/germanys-indo-pacific-frigate-may-send-unclear-message>.
- Layne, Christopher. "The US-Chinese Power Shift and the End of the Pax Americana". *International Affairs* 94, no. 1 (2018): 89-111. [https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/images/ia/INTA94\\_1\\_6\\_249\\_Layne.pdf](https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/images/ia/INTA94_1_6_249_Layne.pdf).
- Legarda, Helena. "Germany's Shaky Turn to the Indo-Pacific". *Internationale Politik Quarterly Comment* 9, nr. 4 (2022). <https://ip-quarterly.com/en/germanys-shaky-turn-indo-pacific>.
- Legarda, Helena. "The German Navy Wades in to the Waters of the Taiwan Strait". *Internationale Politik Quarterly*, 18. September 2024, <https://ip-quarterly.com/en/german-navy-wades-into-waters-taiwan-strait>.
- Lehrer, Jonathan. "De-Risking from China is Easier Said Than Done for German Companies". *Think China*, 27. december 2023. <https://www.thinkchina.sg/de-risking-china-easier-said-done-german-companies>.
- Leonard, Jenny og Jason Scott. "Australia Plans to Build a Fleet of Nuclear Submarines to Counter China – With U.S. and U.K. Help". *Time Magazine*, 16. september 2021. <https://time.com/6098600/australia-nuclear-submarines-china/>.
- Macron, Emmanuel. "Speech by the President of the French Republic at the Conference of Ambassadors". ÉLYSÉE, 1. september 2022. <https://www.elysee.fr/en/emmanuel-macron/2022/09/01/speech-by-the-president-of-the-french-republic-at-the-conference-of-ambassadors-1>.
- Macron, Emmanuel. "President Sets Out Vision for European Sovereignty". French Embassy in London, 11. april 2023. <https://uk.ambafrance.org/President-sets-out-vision-for-European-sovereignty>.
- Madan, Tanvi. "The Rise, Fall, and Rebirth of the Quad". *War on the Rocks*, 16. november 2017. <https://warontherocks.com/2017/11/rise-fall-rebirth-quad/>.
- Mardell, Jacob. "Germany's New China Strategy is a Diplomatic High-Wire Act". *The China Project*, 19. juli 2023. <https://thechinaproject.com/2023/07/19/germanys-new-china-strategy-is-a-diplomatic-high-wire-act/>.
- Marsh, Sarah. "German Firms Diversify in Asia to Reduce China Risk". *Reuters*, 5. december 2023. <https://www.reuters.com/markets/german-firms-diversify-asia-reduce-china-risk-survey-2023-12-05/>.
- Martina, Michael og Martin Quin Pollard. "Why Dangerous Encounters Between US and Chinese Militaries Look Set to Continue". *Reuters*, 6. juni 2023. <https://www.reuters.com/world/why-dangerous-encounters-by-us-chinese-militaries-look-set-continue-2023-06-06/>.
- McTague, Tom. "Why Britain Changed Its China Stance". *The Atlantic*, 2. august 2022. <https://www.theatlantic.com/international/archive/2022/08/britain-china-us-foreign-policy-changes/670959/>.
- Medcalf, Rory. "Many Players, Many Layers". I *Asian Geopolitics and the US-China Rivalry*, redigeret af Felix Heiduk, 37. Routledge, 2021.

- Medcalf, Rory. *Contest for the Indo-Pacific: Why China Won't Map the Future*. La Trobe University Press, 2020.
- Mercator Institute for China Studies (MERICS). "Country Profile: United Kingdom". 31. oktober 2023. <https://merics.org/en/country-profile-united-kingdom>.
- Milliken, David. "Prime Minister Sunak Says UK's 'Golden Era' with China is Over". *Reuters*, 29. november 2022. <https://www.reuters.com/world/uk-prime-minister-sunak-vows-maintain-military-aid-ukraine-2022-11-27/>.
- Ministry of External Affairs, Government of India. "India-France Indo-Pacific Roadmap". 14. juli 2023. [https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/36799/IndiaFrance\\_IndoPacific\\_Roadmap](https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/36799/IndiaFrance_IndoPacific_Roadmap).
- Mohan, Raja, Rory Medcalf og Bruno Tertrais. "New Indo-Pacific Axis". *Indian Express*, 8. maj 2018. <https://carnegieendowment.org/posts/2018/05/new-indo-pacific-axis?lang=en>.
- Pajon, Céline. "France: The Leading European Power in the Indo-Pacific". I *Europe's Indo-Pacific Embrace: Global Partnerships for Regional Resilience*, redigeret af James Bowen, 10-13. Perth USAsia Centre og Konrad Adenauer Stiftung, 2021.
- Panda, Jagannath. *Indo-Pacific Security in 2030-35: Links in the Chain*. The Hague Center for Strategic Studies, 2023. <https://hcss.nl/report/indo-pacific-security-in-2030-35-links-in-the-chain/>.
- Parker, George. "Osborne Hails 'Golden Decade' in Sino-British Relations". *Financial Times*, 20. september 2015. <https://www.ft.com/content/6d107dc4-5fac-11e5-a28b-50226830d644>.
- Patalano, Alessio. "Why Is a British Carrier Strike Group Heading to the Indo-Pacific?". *War on the Rocks*, 11. august 2021. <https://warontherocks.com/2021/08/why-is-a-british-carrier-strike-group-heading-to-the-indo-pacific/>. 5
- Paul, Michael. *Maritime Nuclear Deterrence: Submarine-Launched Ballistic Missiles in the South China Sea*. SWP Comment, nr.143 (2018), [https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2018C43\\_pau.pdf](https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2018C43_pau.pdf).
- Pejsova, Eva. *The EU's Naval Presence in the Indo-Pacific: What Is It Worth?*. The Hague Centre for Strategic Studies, 2023. <https://hcss.nl/wp-content/uploads/2023/03/03-Eva-Pejsova-European-naval-role-in-the-Indo-Pacific.pdf>.
- Pistorius, Boris. "Speech to the 20th IISS Shangri-La Dialogue". International Institute for Strategic Studies (IISS), 4. juni 2023. <https://www.iiss.org/globalassets/media-library---content---migration/files/shangri-la-dialogue/2023/final-transcripts/p-6/boris-pistorius-minister-of-defence-germany---as-delivered.pdf>.
- Pollard, Martin Quin. "Le Maire Says Frants Wants Better China Access, Not Decoupling". *Reuters*, 30. juli 2023. <https://www.reuters.com/world/le-maire-says-france-wants-better-china-market-access-2023-07-30/>.
- Rankin, Jennifer. "Macron Sparks Anger By Saying Europe Should Not Be a 'Vassel' in US-China Clash". *The Guardian*, 10. april 2023. <https://www.the>

- guardian.com/world/2023/apr/10/emmanuel-macron-sparks-anger-europe-vassal-us-china-clash.
- Regeringen. *Udenrigs- og sikkerhedspolitisk strategi 2023*. Udenrigsministeriet, 2023. <https://um.dk/udenrigspolitik/aktuelle-emner/udenrigs-og-sikkerhedspolitisk-strategi-2023>.
- République Française. *National Strategic Review 2022*. Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, 2022. <https://www.sgdns.gouv.fr/files/files/rns-uk-20221202.pdf>.
- Reuters. "Macron Wants Strategic Paris-Delhi-Canberra Axis Amid Pacific Tension". *Reuters*, 3. maj 2018. <https://www.reuters.com/article/world/macron-wants-strategic-paris-delhi-canberra-axis-amid-pacific-tension-idUSKB-NI331O/>.
- Reuters. "UK Launches New Integrated Security Fund". *Reuters*, 13. marts 2023. <https://www.reuters.com/world/uk/uk-launches-new-integrated-security-fund-2023-03-13/>.
- Ross, Jacob. "Macron's Indo-Pacific Balancing Act". *Internationale Politik Quarterly*, 28. juni 2023. <https://ip-quarterly.com/en/macrons-indo-pacific-balancing-act>.
- Rowena, Mason. "Sunak to Urge G7 Support for Collective Action Against 'Economic Coercion'". *The Guardian*, 19. maj 2023. <https://www.theguardian.com/world/2023/may/19/rishi-sunak-g7-summit-economic-coercion-russia-china>.
- Sabbagh, Dan og Amy Hawkins. "China Wants to Subordinate West, US Politician Claim on UK Visit". *The Guardian*, 19. marts 2023. <https://www.theguardian.com/politics/2023/may/19/china-aims-to-subordinate-the-west-claims-us-politician-on-uk-visit>.
- Shoebridge, Michael. "What is AUKUS and What is It Not?" *ASPI Strategic Insights*, nr. 166, december 2021: 2. <https://ad-aspi.s3.ap-southeast-2.amazonaws.com/2021-12/What%20is%20AUKUS%20and%20what%20is%20it%20not.pdf?VersionId=uAcnyQeum5lvEdiJYxSRW5SubMT2AMIV>.
- Shugart, Thomas. *Australia and the Growing Reach of China's Military*, (Lowy Institute, 2020). <https://www.lowyinstitute.org/publications/australia-growing-reach-china-s-military>.
- Solomon, Erika. "German Businesses Bet Big on China, and They're Starting to Worry". *The New York Times*, 10. juli 2023. <https://www.nytimes.com/2023/07/06/world/europe/germany-china-business-economy.html>.
- Sørensen, Camilla T.N. "U.S.-China Strategic Rivalry in the Indo-Pacific: Security and Defense Policy Implications for Denmark", Dansk Institut for Internationale Studier, DIIS Policy Brief, april 2020.
- Talmon, Stefan. "Germany Sends Warship to the South China Sea to Protect and Safeguard the Rules-Based International Order". *German Practice in International Law (GPIL)*, 28. marts 2022. <https://gpil.jura.uni-bonn.de/2023/03/germany-sends-warship-to-the-south-china-sea-to-protect-and-safeguard-the-rules-based-international-order/>.

- Tamma, Paola og Samuel Stolton. "Revealed: France's Massive 'Made in Europe' Strategy". *Politico*, 13. januar 2023. <https://www.politico.eu/article/france-europe-strategy-revealed-revealed-frances-massive-made-in-europe-strategy/>.
- The Department of Defense. "Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region". The Department of Defense, juni 2019. <https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF>.
- The Federal Government of Germany. *Policy guidelines for the Indo-Pacific: Germany-Europe-Asia – Shaping the 21st Century Together*. Federal Foreign Office, 2020. <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2380514/f9784f7e3b3fa1bd7c-5446d274a4169e/200901-indo-pazifik-leitlinien--1--data.pdf>.
- The Federal Government of Germany. *Progress Report on the Indo-Pacific 2022*. Federal Foreign Office, 2022. <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2551720/02b94659532c6af17e40a831bed8fe57/220906-fortschrittsbericht-der-indo-pazifik-leitlinien-data.pdf>.
- The Federal Government of Germany. *Strategy on China of the Government of the Federal Republic of Germany*. Federal Foreign Office, 2023. <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2608580/49d50fecc479304c3da2e2079c55e106/china-strategie-en-data.pdf>.
- The Federal Government of Germany. *2022 Report on the Protection of the Constitution: Facts and Trends*. Federal Ministry of the Interior, 2022. [https://www.verfassungsschutz.de/SharedDocs/publikationen/EN/reports-on-the-protection-of-the-constitution/2023-06-brief-summary-2022-report-on-the-protection-of-the-constitution.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.verfassungsschutz.de/SharedDocs/publikationen/EN/reports-on-the-protection-of-the-constitution/2023-06-brief-summary-2022-report-on-the-protection-of-the-constitution.pdf?__blob=publicationFile&v=4).
- Thomsen, Jesper Segelcke og Camilla T.N. Sørensen. *Indo-Pacific: Betydning for Europa, Danmark og Dansk forsvar*. Udenrigsministeriet, 2022. [https://www.fmn.dk/globalassets/fmn/dokumenter/strategi/rsa/-indopacific\\_report\\_050522-.pdf](https://www.fmn.dk/globalassets/fmn/dokumenter/strategi/rsa/-indopacific_report_050522-.pdf).
- van der Made, Jan. "China Expands Military Might as Far as French Borders with Solomon Islands Pact". *RFI*, 20. april 2022. <https://www.rfi.fr/en/international/20220420-china-expands-military-might-up-to-french-borders-with-solomon-islands-pact>.
- van der Made, Jan. "France Frets as China Strengthens Ties with South Pacific Allies". *RFI*, 4. november 2023. <https://www.rfi.fr/en/international/20231104-france-frets-as-china-strengthens-ties-with-south-pacific-allies>.
- von Ondarzo, Nikolaj og Dominik Rehbaum. "From 'Global Britain' to Realpolitik – The Updated Integrated Review". *SWP Comment*, nr. 24 (april 2023). [https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2023C24\\_UpdatedIntegratedReview.pdf](https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2023C24_UpdatedIntegratedReview.pdf).
- Wezeman, Pieter D., Justine Gadon og Siemon T. Wezeman. "Trends in International Arms Transfers". *SIPRI Fact Sheet*, marts 2023. <https://www.sipri.org/publications/2023/sipri-fact-sheets/trends-international-arms-transfers-2022>.

- Willasey-Wilsey, Tim. "US Policy on Taiwan and the Perils of 'Strategic Ambiguity'." Royal United Services Institute, 26. september 2022. <https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/us-policy-taiwan-and-perils-strategic-ambiguity>.
- Wintour, Patrick. "Macron Stands By Divisive Remarks about US Allies 'not being vassals'." *The Guardian*, 12. april 2023, <https://www.theguardian.com/world/2023/apr/12/macron-stands-by-remark-us-allies-not-vassals-china>.
- Wong, Tessa. "G7 Takes Stand Against China's 'Economic Coercion'." *BBC*, 21. maj 2023. <https://www.bbc.com/news/world-asia-65662720>.
- Wuthnow, Joel og Elliott S. Ji. "Bolder Gambits: Chinese Strategists Assess the Biden Administration's Indo-Pacific Strategy." *Chinese Leadership Monitor*, nr. 77 (2023). <https://www.prcleader.org/post/bolder-gambits-same-challenges-chinese-strategists-assess-the-biden-admin-s-indo-pacific-strategy>.
- Yi, Wang. "The U.S. Indo-Pacific Strategy is Bound to Be a Failed Strategy." Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, 22. maj 2022. [https://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx\\_662805/202205/t20220523\\_10691136.html](https://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx_662805/202205/t20220523_10691136.html).

---

## OM FORFATTEREN

---

Henrik Lauritsen, ph.d., er forskningsassistent ved Center for Militære Studier på Københavns Universitet. Hans forskning fokuserer på rivaliseringer, trusselsopfattelser og alliance-dynamikker i international politik.

---

