

Nordlig ekspedition: Kinas arktiske aktiviteter og ambitioner

Rush Doshi, Alexis Dale-Huang og Gaoqi Zhang

Brookings Institution, april 2021

Den fulde rapport: <https://www.brookings.edu/research/northern-expedition-chinas-arctic-activities-and-ambitions/>

Tolv baggrundsemner

- 1. Kina stræber efter at blive en “polar stormagt” men underspiller målsætningen udadtil.** Taler af præsident Xi Jinping og højtstående kinesiske embedsmænd med ansvar for arktisk politik viser med tydelighed, at Kinas højeste mål for det arktiske område er at gøre Kina til en “polar stormagt” inden 2030. På trods af målsætningens fremtrædende rolle i disse tekster afslører Kinas officielle dokumenter, herunder hvidbøger, det sjældent eller aldrig, hvilket antyder et ønske om at forme den eksterne opfattelse af deres ambitioner i Arktis, især efterhånden som landets arktiske aktiviteter bliver genstand for større international opmærksomhed.
- 2. Kina beskriver Arktis som en af verdens “nye strategiske grænser” og genstand for rivalisering og udvinding.**¹ Kina ser Arktis – sammen med Antarktis, havbunden og rummet – som ikke-kontrollerede eller underkontrollerede territorier. Mens nogle af landets eksterne diskurser understreger behovet for at begrænse konkurrencen i disse områder, er der flere andre, som anskuer tingene mere kynisk og fremhæver et behov for at ruste sig til konkurrence om området og ressourcerne. Eksempelvis kaldte en leder af Kinas Polar Research Institute denne form for offentlige rum for “de mest eftertragtede resourceskatte”, Kinas nationale sikkerhedslov skaber det juridiske grundlag for at beskytte Kinas rettigheder på tværs af dem, og topembedsmænd fra det kinesiske kommunistiske parti CCP har foreslået, at Kinas andel af disse ressourcer skal svare til landets andel af den globale befolkning.²
- 3. Kinesiske militærdokumenter behandler Arktis som et område med fremtidig militær konkurrence.** Selvom flere kinesiske dokumenter udadtil underspiller risikoen for militær konkurrence i Arktis, hvilket sandsynligvis vil være skadeligt for den kinesiske målsætning, giver militære dokumenter udtryk for det modsatte perspektiv. De noterer sig, at “den store magtarene i stigende grad vil fokusere på kampen om og kontrollen over globale offentlige rum”, f.eks. Arktis og Antarktis, og argumenterer for, at Kina “ikke kan udelukke muligheden for magtanvendelse” i det forestående “kapløb om nye strategiske områder.”³ Kinesiske diplomater beskriver også regionen som de “nye kommandohøjdepunkter” for global militær konkurrence, mens eksperter antyder, at kontrol over den giver mulighed for at få de “tre kontinenter og to havs geografiske fordel” over den nordlige halvkugle.⁴

4. **Kinesiske dokumenter gør det klart, at deres investeringer i polarforskning skal understøtte deres indflydelse og strategiske position i Arktis.** Selvom kommunikationen udadtil antyder Kinas ønske om at fortsætte sin videnskabelige forskning til egen fordel og til global velfærd, er Kinas topforskere og højstående medlemmer af CCP bevidste om, at forskningen også er motiveret af “taleret”, dyrkelse af Kinas “identitet” som arktisk stat samt sikring af ressourcer og strategisk adgang.⁵ Kinas polarekspeditioner og forskellige forskningsstationer hjælper Beijing med ressourceudvinding, med adgang til Arktis og med at høste erfaringer i at operere i det arktiske klima.

5. **Kina støtter de eksisterende arktiske forvaltningsmekanismer offentligt men beklager dem indadtil.** Flere kinesiske dokumenter viser frustration over arktiske mekanismer og bekymring for, om landet vil blive udelukket fra regionens ressourcer. Officielle dokumenter antyder forsigtigt, at regionens betydning går videre end “de oprindelige inter-arktiske stater”, mens forskere engang frygtede, at de arktiske stater ville lancere en ganske vist usandsynlig “regional 8-lands polaralliance” eller institutionalisere Arktisk Råd på måder, der “styrker deres dominerende position” på Kinas bekostning.⁶ Dokumenterne understreger Kinas stræben efter “identitetsdiplomati”, nemlig at benævne Kina som en “nær-arktisk stat”, fordi den påvirkes af klimaforandringerne.⁷ De indikerer også en interesse i at fremme alternative kinesiske forvaltningsprincipper – i nogle tilfælde for at supplere og i andre tilfælde for at gå uden om Arktisk Råd – herunder en “Polar Silkevej” og Kinas “samfund med en fælles fremtid for menneskeheden”, selvom der ofte mangler specifikke oplysninger.⁸

6. **Imødekommelse af Kinas arktiske ambitioner skaber sjældent varig goodwill.** Norge var det første land, der tillod Kina at bygge en arktisk forskningsstation, og Sverige var de første i verden til at give Kina mulighed for at bygge sin egen hundrede procent kinesisk ejede satellitfacilitet. Begge initiativer, som dengang blev rost til skyerne fra kinesisk side, beskyttede ikke nogen af landene mod senere økonomiske tvangsforanstaltninger og hård fordømmelse fra Kina. I begge tilfælde straffede Kina disse lande, ikke blot for deres regeringers handlinger, men også for deres civile samfunds selvstændige handlinger, som ville give den kinesiske systemkritiker Liu Xiaobo Nobels Fredspris og undersøge Kinas bortførelse af den svenske statsborger Gui Minhai. Både Norge og Sveriges bestræbelser på at vende strømmingen – hvor Sverige holdt relativt lav profil i forhold til overdragelsen af deres statsborger, og hvor Norge ihærdigt bakkede op om Kinas forsøg på at opnå observatørstatus i Arktisk Råd – blev kun mødt af restriktioner over for norsk fiskeeksport og farverige trusler om tvangsforanstaltninger mod Sverige.

7. **Arktisk afhængighed af handel med Kina er ofte overdrevet, og handelsstrømmene er mindre end for andre lande.** Nogen i Arktis og resten af verden frygter kinesisk økonomisk statsmandskunst, men regionens afhængighed af Kina er bemærkelsesværdigt lille. For de fem mindste arktiske økonomier – Sverige, Norge, Danmark, Finland og Island – tegner Kina sig i gennemsnit kun for 4,0 % af eksporten, *mindre* end USA (6,2 %) og *langt mindre* end NATO og EU ekskl. USA (70,3 %).⁹
8. **Kina har investeret betydeligt i arktisk diplomati for at øge sin regionale indflydelse.** Kina har 33 gange i løbet af de sidste 20 år sendt højtstående personligheder – såsom præsidenten, premierministeren, udenrigsministeren og forsvarsministeren – afsted for at besøge andre arktiske lande end USA og Rusland. Beijing drev kraftig lobbyvirksomhed for at blive observatør i det Arktiske Råd, fik en stærk tilstedeværelse i mange andre regionale Track II-fora og iværksatte sin egen diplomatiske indsats og et regionalt Track II-initiativ, herunder et Arktisk Forum for Kina og Rusland og et arktisk forskningscenter for Kina og de nordiske lande, for at styrke forbindelsen til regeringer og subnationale aktører.
9. **Kinas militære Arktis-profil er øget, og landets forskningsindsats giver også strategiske fordele.** Kina har sendt søfartøjer til Arktis ved to lejligheder, herunder til Alaska og senere til Danmark, Sverige og Finland på goodwill-besøg. Landet har bygget sin første indenlandsk producerede isbryder, har planer om flere kraftige konventionelle isbrydere og overvejer også at investere i isbrydere med kernekraft.
10. **Kinas forskningsaktiviteter i Arktis giver landet større operationel erfaring og adgang.** Kina har sendt 10 videnskabelige ekspeditioner ind i regionen på isbryderen *Xuelong* med omkring 100 besætningsmedlemmer, som embedsmænd anerkender giver dem nyttige operationelle og navigationsmæssige erfaringer. Kina har også etableret forsknings- og satellitfaciliteter i Norge, Island og Sverige og arbejder på at opføre yderligere faciliteter i Canada og Grønland. Faciliteten i Norge kan huse mere end en snes personer og levere genforsyninger. Endelig har Kina anvendt Arktis som testområde for nye kapaciteter, hvad enten det drejer sig om satellitdækning, fastvingefly, selvstændige undervandsglidere, bøjler og endda en “ubemandet istation”, der er sat op til forskningsformål.

11. **Kinas investeringer i infrastruktur i Arktis virker ind imellem tvetydige.**

Flere kinesiske infrastrukturprojekter med lille økonomisk gevinst har rejst bekymring over den strategiske motivation og de tvetydige anvendelsesmuligheder. Det drejer sig bl.a. om en tidligere kinesisk propagandaembedsmand, der har forsøgt at opkøbe 250 kvadratkilometer jord i Island for at opføre en golfbane og en flyveplads i et område, hvor der ikke kan spilles golf, og efterfølgende at opkøbe 200 kvadratkilometer af den norske øgruppe Svalbard. Kinesiske virksomheder har også forsøgt at købe en gammel flådebase i Grønland, bygge tre lufthavne i Grønland, bygge Skandinaviens største havn i Sverige, erhverve (med succes) en svensk ubådsbase, forbinde Finland og det større arktiske område med Kina via jernbane og at gøre det samme med en større havn og jernbane i Arkhangelsk i Rusland.

12. **Kinas råvareinvesteringer i Arktis har en blandet baggrundshistorie.** På trods af nogle vigtige succeser er mange kinesiske investeringer slået fejl. En stor kinesisk virksomhed forlod eksempelvis en canadisk zinkmine, nægtede at betale kreditorerne og lod de lokale myndigheder betale for oprydningen efter en miljøkatastrofe. En anden virksomhed var skuffet over sin investering og sagsøgte efterfølgende med den begrundelse, at de havde betalt overpris. I Grønland forlod et kinesisk konglomerat en jernmine, da de kom i juridiske vanskeligheder i Kina. I Island trak en kinesisk virksomhed sig ud af et partnerskab for arktiske undersøgelser på grund af dårlige indledende ressourceoverslag.

Kinas to meninger om Arktis

Rush Doshi, Alexis Dale-Huang, John Ferguson og Gaoqi Zhang

Ambitioner: At blive en "polar stormagt"

- **Kommunikationen udadtil:**

- Udtrykket "polarstormagt" [极地强国] optræder ikke i Kinas Arktiske Hvidbog 2018 og har aldrig indgået i bemærkninger fra Udenrigsministeriets talsperson.

- **Til interne kinesiske målgrupper:**

- "Den meget omskiftelige internationale situation kræver, at vi må udføre polararbejdet bedre... Arktis' geopolitik og dets økonomiske forbindelser med andre regioner i verden gennemgår betydelige forandringer... I betragtning af denne situation er Kina nødt til straks at... træde ind i rækken af verdens polare stormagter."¹⁰
 - Fra en officiel kommentar til Xi Jinpings tale den 18. november 2014 om Kinas polare ambitioner trykt i avisen State Oceanic Administration (SOA), som overvåger mange arktiske initiativer. Talen er ikke offentliggjort, men kommentarerne her og de tilhørende SOA-studier kaster lys over det sandsynlige indhold.

Opfattelser: "Kinas nye strategiske grænser"

- **Udadtil:**

- "Arktis' fremtid er forbundet med de arktiske landes interesser, og den er forbundet med velfærd i lande uden for Arktis og hele menneskeheden. Som et stort og ansvarligt land ønsker Kina ikke at se spændinger i det arktiske område og ønsker ikke at opbygge en kamparena for indflydelse i det arktiske område. Kina er villig til at samarbejde med relevante lande, herunder Island, om aktivt at håndtere forskellige arktiske klimaforandringer og miljøbeskyttelse. Udfordringer og bidrag til fred, stabilitet og bæredygtig udvikling i Arktis."¹¹

- Kinas ambassadør i Island, Jin Zhijian, i et offentliggjort brev fra oktober 2019 i et islandsk medie.

- **Indadtil:**

- "Jeg har ved mange lejligheder sagt, at Kinas befolkning udgør en femtedel af verdens befolkning, så kan vi ikke få en femtedel af interesserne i Antarktis og Arktis? Dette er jo menneskeheden's fælles arv; vi har alle en andel i den. Hvis man ikke forsvare den, ikke kæmper for den, så har man ikke noget at skulle have sagt... Vi kan ikke overlade det hele til andre; det kinesiske folk har rettigheder der."¹²

- Kinesisk flådeadmiral Yin Zhuo fra sidelinjen ved det politiske "Two Sessions"-rådsmøde i 2010.

Militær: "Nye kommandohøjdepunkter inden for militær strategi"

- **Udadtil:**

- "Kinas politiske mål for Arktis er: at forstå, beskytte, udvikle og deltage i forvaltningen af Arktis med henblik på at beskytte alle landes og det internationale samfunds fælles interesser i Arktis og fremme en bæredygtig udvikling af Arktis."¹³
 - Fra den Arktiske Hvidbog 2018 beskriver en af de mest pålidelige kinesiske kilder Beijings arktiske mål og ambitioner.

- **Indadtil:**

- "I moderne tider har internationale geopolitiske kampe længe manifesteret sig som konflikter om magt over hav og land. Kernen i denne konflikt er kampen om strategiske steder, strategiske ressourcer og strategiske kanaler... Samtidig vil de nye geopolitiske kampe om kontrollen over havene, polarområderne, rummet, internettet og andre globale offentlige rum blive voldsomme og vil helt sikkert få stor og vidtrækkende indflydelse på stormagternes militære strategier."¹⁴
 - Fra "Science of Military Strategy" 2013, en af Kinas mest pålidelige dokumenter om militær tænkning.
- "Den arktiske region har også en vigtig strategisk værdi for militæret. Det arktiske område er en strategisk hjørnesteen for kontinenterne Asien, Europa og Nordamerika. Militære eksperter mener, at hvis man dominerer det arktiske område, kan man nå "kommandohøjdepunktet" for verdens militær".¹⁵
 - Tidligere kinesisk ambassadør i Norge, Tang Guoqiang, i et essay fra 2013 for China Institute of International Studies.

Videnskab: "Taleret"

- **Udadtil:**

- "Kina fremmer konstant opbygningen af en miljøbevidst civilisation og deltager aktivt i det internationale samarbejde om klimaforandringer. De udledningsbegrænsende foranstaltninger, som Kina har vedtaget, har en positiv indvirkning på beskyttelse af klimaet og det arktiske miljø. Vi er villige til at fortsætte samarbejdet med alle de involverede parter om at skabe politisk enighed, styrke udveksling og samarbejde og effektivt håndtere de udfordringer, som klimaforandringer medfører for Arktis."¹⁶
 - Talsmand for Udenrigsministeriet Geng Shuang på en pressekonference i maj 2019.

- **Indadtil:**

- "... de tre mest eftertragtede ressourceskatte i verden er havbunden, månen og Antarktis. For at få større indflydelse på emner vedrørende Antarktis gør nogle små lande også alt, hvad de kan, for at etablere stationer i Antarktis og "placere deres flag" Det kan siges, at tabet af forskningsbasen i Antarktis betyder tab af plads til ressourceudvikling."¹⁷
 - Yang Huigen, en af Kinas førende polarembudsmand i 2005.

Diplomati: Kina som en "nær-arktisk stat"

• Udadtil:

- "Respekt' er grundlaget for Kinas deltagelse i arktiske anliggender. Respekten skal være gensidig. Det betyder, at alle stater skal overholde internationale traktater som f.eks. FN-pagten og FN's havretskonvention (UNCLOS) samt overordnet international lovgivning."¹⁸
 - Fra Kinas Arktiske Hvidbog 2018.
- "Arktis er ikke som Antarktis, der ligger åben for alle lande i verden. Hvis andre lande ønsker at deltage i udforskning og udvikling af Arktis, skal de samarbejde med de omkringliggende lande, og lande i Nordeuropa ... er ideelle partnere for Kina til at finde vejen til Arktis."¹⁹
 - Tidligere kinesisk ambassadør i Sverige, Chen Mingming, i et interview fra 2017.

• Indadtil:

- "Selvom det lykkes de arktiske lande at udvide deres kontinentalhylde, vil de overliggende vandområder stadig være det internationale åbne hav."
- "Kina har ingen jord i Arktis, men landet er ikke uden interesser."²⁰
 - Guo Peiqing, en af Kinas mest fremtrædende Arktis-eksperter, april 2016.

¹ Se f.eks. "合作才能避免失序" [Samarbejde for at undgå katastrofe], 中工网 [Zhonggongwang], 12. maj 2014, <http://world.worker.cn/63/201405/12/140512054028106.shtml>. Dette stykke er skrevet af Tang Yongsheng, vicedirektør for National Defense Universitys strategiske forskningsinstitut.

² "本报记者专访中国极地研究中心副主任杨惠根博士我国酝酿环球考察" [Vores reporter interviewede Dr. Yang Huigen, vicedirektør i China Polar Research Center, Mit land forbereder sig på en global ekspedition], 新闻中心 [Sina], 5. december, 2005, <http://news.sina.com.cn/s/2005-12-05/00437617786s.shtml>.

³ 战略学 (2013 年版) [*The Science of Military Strategy*] (Beijing: 军事科学出版社 [Military Science Press], 2013), 16, <https://fas.org/nuke/guide/china/sms-2013.pdf>, 74, 105-6.

⁴ 郭培清 [Guo Peiqing], "郭培清: 中国在北极没土地, 但有利益" [Guo Peiqing: Kina har ikke noget jord i Arktis, men det har fordele], 环球网 [Huanqiu Wang], 29. april 2016, <https://opinion.huanqiu.com/article/9CaKrnJV498>; 唐国强 [Tang Guoqiang], "北极问题与中国的政策" [Arktiske emner og Kinas politik], 国际问题研究 [*International Studies*] (2013), CNKI: D993.5.

⁵ Se f.eks. 郭云青 [Guo Yunqing], "探秘中国南极新站选址" [Udforskning af placeringen af Kinas nye arktiske station], 人民日报 [*People's Daily*], 14. januar 2013, <http://world.people.com.cn/n/2013/0114/c157278-20186013.html>.

⁶ "Den fulde tekst: Kinas arktiske politik," (Beijing: Statsrådet i den demokratiske republik Kina, 26. januar 2018), http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2018/01/26/content_281476026660336.htm; "‘极地未来对中国影响重大’——专访中国海洋大学极地问题专家郭培清" [Fremtiden i polarområderne vil få stor indflydelse på Kina' - Interview med Guo Peiqing, polareksperter fra Ocean University of China], 上海市科学技术协会 [Shanghai Association for Science & Technology], 10. juli 2008, <http://sast.gov.cn/view/8013.html>; and 程保志 [Cheng Baozhi], "试析北极理事会的功能转型与中国的应对策略" [Om den funktionelle transformation af Arktisk Råd og Kinas modtræk], 国际论坛 [*International Forum*] 15, nr. 3 (2013), CNKI: D815.3.

⁷ 孙凯 [Sun Kai] og 武珺欢 [Wu Junhuan], "北极治理新态势与中国的深度参与战略" [Den nye situation for arktisk forvaltning og Kinas dybe deltagelsesstrategi] 国际展望 [Global Review] nr. 6 (2015): 75, <http://www.siis.org.cn/shgjwjt201512107417/UploadFiles/file/20161223/201506007%20%E5%AD%99%20%20%20%E5%87%AF.pdf>.

⁸ Den fulde tekst: Kinas arktiske politik. Folkerepublikken Kinas statsråd. Se også 杨剑 [Yang Jian] og 郑英琴 [Zheng Yingqin], "人类命运共同体思想与新疆域的国际治理" [Idéen om et 'fælles fremtidssamfund for menneskeheden og international forvaltning i de nye grænseområder], 上海国际问题研究院 [Shanghai Institutes for International Studies], 10. oktober 2017, <http://www.siis.org.cn/Research/Info/4256>.

⁹ 2019 data fra UN Comtrade Database, <https://comtrade.un.org/>.

¹⁰ “二论深入学习贯彻习近平主席重要讲话精神” [Anden drøftelse af det indgående studie og implementering af hovedtrækkene i formand Xi Jinpings vigtige tale], 中国海洋报 [China Ocean News], 25. november 2014, <https://web.archive.org/web/20191213230323/http://www.oceanol.com/redian/shiping/2014-11-25/38013.html>.

¹¹ “驻冰岛大使金智健在冰岛《晨报》发表署名文章《中国是促进北极发展的重要力量》” [Ambassadør Jin Zhijian i Island offentliggjorde en artikel “Kina er en vigtig drivkraft til udvikling af Arktis” i Islands Morning Post], 中华人民共和国驻冰岛共和国大使馆 [Kinas ambassade i Island], 15. oktober 2019, <http://is.china-embassy.org/chn/zbqx/gjhz/t1708048.htm>.

¹² “尹卓：美国海上霸权威胁中国安全” [Yin Zhuo: USA’s maritime overherredømme truer Kinas sikkerhed], 中国网 [China Internet Information Center], 8. marts 2010, http://www.china.com.cn/fangtan/zhuanti/2010lianghui/2010-03/08/content_19556085.htm.

¹³ “Den fulde tekst: Kinas arktiske politik”, Statsrådet for Folkerepublikken Kina, 26. januar 2018, http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2018/01/26/content_281476026660336.htm.

¹⁴ 军事科学院军事战略研究部 [Military Strategic Research Department of the Academy of Military Science], 战略学 (2013 年版) [*Videnskaben bag militær strategi*] (Beijing: 军事科学出版社 [Military Science Press], 2013), 16, <https://fas.org/nuke/guide/china/sms-2013.pdf>.

¹⁵ 唐国强 [Tang Guoqiang], “北极问题与中国的政策” [Arktiske anliggender og kinesisk politik].

¹⁶ “2019 年 5 月 8 日外交部发言人耿爽主持例行记者会” [Talsmand fra Udenrigsministeriet Geng Shuang’s ordinære pressekonference den 8. maj 2019], 中华人民共和国外交部 [Kinas Udenrigsministerium], 9. maj 2019, https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/t1661695.shtml.

¹⁷ “本报记者专访中国极地研究中心副主任杨惠根博士我国酝酿环球考察” [Vores reporter interviewede Dr. Yang Huigen, vicedirektør i China Polar Research Center, Mit land forbereder sig på en global ekspedition], 新闻中心 [Sina], 5. december, 2005, <http://news.sina.com.cn/s/2005-12-05/00437617786s.shtml>.

¹⁸ “Den fulde tekst: Kinas arktiske politik”, Statsrådet i Folkerepublikken Kina.”

¹⁹ Yang Sheng, “President Xis Finlands-tur giver arktiske muligheder,” *Global Times*, 30. marts 2017, <http://www.globaltimes.cn/content/1040482.shtml>.

²⁰ 郭培清 [Guo Peiqing], “郭培清：中国在北极没土地，但有利益” [Guo Peiqing: Kina har ikke noget jord i Arktis, men det har fordele], 环球网 [Huanqiu Wang], 29. april 2016, <https://opinion.huanqiu.com/article/9CaKrnJV498>