

Frankrikes kärnvapenavskräckning – en överblick

Emma Sjökvist

Som en av Europas två kärnvapenstater utgör Frankrike en viktig del i kontinentens avskräckningsdynamik. Under 1950-talet beslutade Frankrike att utveckla en egen kärnvapenförmåga (då kallad *force de frappe*) dels för att garantera sin nationella suveränitet, dels för att säkra sin ställning som världsmakt. Än idag innebär ett fortsatt fokus på nationell autonomi att Frankrike, till skillnad från Storbritannien, inte ingår i Natos kärnvapenorganisation. På senare år har franska presidenter dock talat om en europeisk dimension till franska kärnvapen. Även om det förblir oklart vad detta innebär i praktiken, har det bidragit till en debatt kring vilken roll den franska kärnvapenavskräckningen kan komma att spela i Europa i ljuset av ökade globala spänningar globalt.

DEN ÖKADE SÄKERHETSPOLITISKA spänningen till följd av kriget i Ukraina har återaktualiserat kärnvapens roll i europeisk säkerhets- och försvarspolitik. Detta memo ger en överblick av Frankrikes kärnvapenavskräckning.¹ Memot inleder med en kort bakgrundsbeskrivning av det franska beslutet att utveckla kärnvapen. Därefter sammanfattar memot Frankrikes kärnvapenförmågor och ger huvuddragen av landets kärnvapenpolicy och kärnvapendoktrin. Avslutningsvis diskuteras översiktligt franska budskap kring en möjlig europeisk dimension av fransk kärnvapenavskräckning.

Memot baseras på öppna källor. Frankrike har offentliggjort detaljer kring sin kärnvapenarsenal och operationer under flera års tid, och anses av experter vara en av de mest transparenta kärnvapenstaterna.² I första hand använder sig memot av franska strategiska deklamationer såsom tal och uttalanden av franska presidenter samt strategiska policydokument. Därutöver hänvisar

memot till sekundär akademisk och policyorienterad litteratur kring den franska kärnvapenavskräckningen.³

BAKGRUND TILL FRANKRIKES KÄRNVAPEN

Frankrike är en av fem kärnvapenstater enligt 1968 års *Fördrag om ickespridning av kärnvapen*.⁴ Det formella politiska beslutet att utveckla kärnvapen fattades 1956, även om Frankrike, enligt forskare, var i färd med att utveckla en kärnladdning innan dess. Redan 1945 efter andravärldskrigets slut skapades organisationen *Commissariat à l'énergie atomique* (CEA) för kärnenergiforskning. På 1950-talet omsattes forskningen till produktion av plutonium med uran som bränsle. CEA ansvarade för design och tillverkning av den första atombomben, som testades 1960 i Algeriet. Tre år senare, 1963, levererades den första atombomben, och det första kärnvapenbestyckade flyget (*Mirage IVA*) sattes i beredskap året därpå. 1968 utfördes det första testet av en termonukleär laddning.⁵

1 Memot produceras inom FOI:s fleråriga forskningsprojekt *Kärnvapenanalys* på uppdrag av Försvarsdepartementet. Författaren vill tacka Ian Anthony som granskade en tidigare version av memot. Detta memo ska ses som en introduktion som sammanfattar befintlig litteratur. För en mer omfattande redovisning av och diskussion kring Frankrikes och Storbritanniens kärnvapenstyrkor, se Granholm, Niklas & Rydkvist, John (2018) *Nuclear weapons in Europe: British and French deterrence forces*, Stockholm: Totalförsvarets forskningsinstitut FOI. För en introduktion till Natos kärnvapenorganisation, se Aronsson, Albin (2023) *Nato och kärnvapen: policy, förmågor och organisation*, Stockholm: Totalförsvarets forskningsinstitut FOI.

2 Kristensen, Hans et. al. (2023) "Nuclear Notebook: French nuclear weapons, 2023", *Bulletin of the Atomic Scientists*, 79:4.

3 En källa av särskild vikt för memot är en "handbok" producerad av den franska kärnvapenexperten Bruno Tetrakis som utförligt beskriver Frankrikes kärnvapenavskräckning: Tetrakis, Bruno (2020) *French Nuclear Deterrence Policy, Forces and Future: A Handbook*. Paris: Fondation pour la Recherche Stratégique FRS.

4 Tillsammans med Storbritannien, USA, Kina och Ryssland.

5 Tetrakis (2020) *French Nuclear Deterrence Policy, Forces and Future: A Handbook*.

Nationell autonomi efter krig

Beslutet att utveckla egna kärnvapen fattades mot bakgrund av ett starkt fokus i Frankrike på nationell autonomi och Frankrikes roll som världsmakt. Dessa politiska drivkrafter präglades av historiska erfarenheter av förlust och ockupation, inte minst under andra världskriget, vilka i sin tur ledde till det franska motot *aldrig mer (plus jamais ça)*.⁶ Ett av argumenten till att utveckla kärnvapen var fransk oro kring en eventuell tysk upprustning efter andra världskriget. Enligt forskaren Wolf Mendl var ett viktigt mål med fransk utrikespolitik överlag mellan 1955-1970 att garantera fransk överlägsenhet i dess partnerskap med Tyskland.⁷

Även Suezkrisen i 1956 – när Frankrike, Storbritannien och Israel pressades av USA att dra tillbaka sina trupper från Egypten – var betydelsefull för det franska beslutet. Upplevelsen av att ha övergivits av USA bidrog till en skepsis bland Frankrikes politiska elit kring omfattningen av USA:s alliansåtaganden och belyste behovet av fransk nationell autonomi inom den transatlantiska alliansen. Medan Storbritannien drog slutsatsen av Suezkrisen att knyta sig allt närmare USA var lärdomarna i Frankrike de motsatta – en oberoende kapacitet krävdes för att kunna garantera Frankrikes autonoma beslutsfattande.⁸

Frankrikes kärnvapenavskräckning är starkt kopplad till President General Charles de Gaulle som grundade den femte republiken och blev dess första president 1958. De Gaulle drev en vision om Frankrike som en världsmakt med strategisk autonomi i förhållande till stormakterna Sovjetunionen och USA. I grunden var de Gaulle skeptisk till att USA verkligen skulle skydda Frankrike, och Europa, mot en eventuell sovjetisk aggression. Ett land, enligt de Gaulle, skyddar enbart sina egna nationella intressen.⁹ Dessutom såg de Gaulle kärnvapen som instrumentella för att garantera Frankrikes suveränitet och politisk handlingsfrihet. De Gaulles politiska filosofi präglar den franska säkerhetspolitiken i stort, inklusive kärnvapenavskräckningen, än idag. Den

franska avskräckningsexperten Bruno Tertrais har, till exempel, i flera skrifter ställt frågan huruvida Frankrike så starkt kunde ha motsatt sig USA:s krig i Iraq i 2003 om Frankrike samtidigt hade förlitat sig på USA som den yttersta garantören av fransk säkerhet.¹⁰

Även om de Gaulle blev de franska kärnvapens politiska företrädare gentemot omvärlden var doktrinutvecklingen starkt influerad av en numera berömd grupp generaler – de så kallade domedagsgeneralerna – Charles Ailleret, André Beaufre, Pierre Gallois och Lucien Poirier. Den sistnämnde var instrumentell i att utveckla den doktrinella principen *från den svage mot den starke (du faible au fort)*, som bygger på att kärnvapens unika destruktiva potential möjliggör att innehavaren av en relativt liten förmåga kan stå emot andra (större) stater. I linje med denna princip vilade Frankrikes kärnvapenavskräckning under kalla kriget på en ”anti-stad” strategi – där kärnvapen fokuserade på en motståndares befolkning och ekonomiska centra, så kallad *counter value*.¹¹ Counter value kan kontrasteras med *counter force*, där målvalet är motståndarens kärnvapenläggningar, vilket ställer krav på större arsenaler. Till skillnad mot Frankrike grundar exempelvis USA sin strategiska avskräckning på counter force.¹² General Poiriers idé har varit en grundstomme i fransk kärnvapendoktrin, även om den sedan kalla krigets slut har utvecklats till principen om *oacceptabel skada* på en motståndares politiska, ekonomiska och militära centra (se nedan om Frankrikes nuvarande kärnvapendoktrin).¹³

En investering med brett politiskt stöd

Mellan 2014-2020 har den franska kärnvapenavskräckningen kostat ca 3,88 miljarder euro per år, vilket motsvarar ungefär 12 procent av Frankrikes försvarsbudget. Kostnaden är relativt hög, särskilt jämfört med Storbritannien, vilket beror på att Frankrike uttryckligen vill säkerställa nationell autonomi genom hela produktionsprocessen. Den höga kostnaden motiveras även av att den kompetens som krävs nationellt

6 Jurgensen & Mongin (eds.) (2020) *France and Nuclear Deterrence: A Spirit of Resistance*. Paris: Fondation pour la Recherche Stratégique FRS.

7 Mendl, Wolf (1970) *Deterrence and Persuasion – French Nuclear Armament in the Context of National Policy, 1945-1969*, London: Faber & Faber, s31.

8 Maigret, Bruno (2021) *Opération Poker – au coeur de la dissuasion nucléaire française*, Paris: Tallandier; The Economist (2006) “An affair to remember”, 29 July 2006.

9 Tertrais (2020) *French Nuclear Deterrence Policy, Forces and Future: A Handbook*.

10 Tertrais, Bruno (2022) *What future for nuclear deterrence?*, Paris: Fondation pour l’innovation Politique; Tertrais (2020) *French Nuclear Deterrence Policy, Forces and Future: A Handbook*.

11 Wedin, Lars (2022) ”Fransk kärnvapenstrategi”, *Kungliga Krigsvetenskapsakademien*, Nr 4, oktober 2022.

12 Anthony, Ian (2024) *Strengthening deterrence – revisiting the nuclear dimension*, Stockholm: Totalförsvarets forskningsinstitut FOI.

13 Jurgensen, Céline & Mongin, Dominique (eds.) (2020) *France and Nuclear Deterrence: A Spirit of Resistance*, Paris: Fondation pour la Recherche Stratégique, januari 2020, s 216; Tertrais (2020) *French Nuclear Deterrence Policy, Forces and Future: A Handbook*, s 34.

för att upprätthålla kärnvapenavskräckning ger avkastning i övriga delar av den franska försvarsektorn genom att bidra till en hög teknologisk standard och innovationsgrad. CEA ansvarar än idag för att designa och tillverka kärnvapen, vars operativa förmåga garanteras via ett simuleringsprogram som lanserades 2006. Befintliga lager av klyvbart material (fissilt) anses tillräckliga för att säkerställa kärnvapenprogrammets hållbarhet.¹⁴

Under President Emmanuel Macron har Frankrike satsat på att modernisera sina kärnvapenförmågor. Redan i försvarsbeslutet *Loi Programmation Militaire* (LPM) för åren 2019-2025 reserverades 37 miljarder euro för underhåll och modernisering, vilket var en betydande ökning från de 19,7 miljarder som satsades i det tidigare försvarsbeslutet för åren 2015-2019.¹⁵ I och med det försämrade säkerhetsläget efter Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina tidigarelade President Macron arbetet med nästa försvarsbeslut. Sommaren 2023 offentliggjordes att 54 miljarder av 213 miljarder euro i den nya försvarsbudgeten skulle avsättas för kärnvapenavskräckningen, varav 5,6 miljarder euro kommer att satsas på modernisering.¹⁶

Kärnvapenavskräckningen sägs åtnjuta ett starkt stöd bland den franska befolkningen, vilket har bekräftats i flera opinionsundersökningar de senaste åren, beställda av franska försvarsministeriet.¹⁷ Alla större politiska partier stöder Frankrikes kärnvapenavskräckning. I en omdebatterad studie om folkopinion avseende kärnvapentabun fann forskare att franska respondenter hade relativt ”hökaktiga” attityder avseende kärnvapen användning, jämfört exempelvis med respondenter i Storbritannien.¹⁸ Studien har kritiserats av flera anledningar, bland annat utifrån dess metodval.¹⁹ Flera forskare är dock överens om att det i Frankrike finns

relativt lite offentligt ifrågasättande av landets kärnvapen. Enligt Emmanuelle Maitre, forskare vid *Fondation pour la recherche stratégique* (FRS) gäller detta även i Frankrikes parlament, trots att det är där som budgeten godkänns.²⁰ De kommande åren kan detta potentiellt komma att ändras, givet den ökade kostnaden som moderniseringen innebär.

FRANKRIKES KÄRNVAPENFÖRMÅGOR

Frankrikes strategiska kärnvapenarsenal består av ubåts- och flygbaserade robotar under franska marinen och flygvapnet. Fram till 1996 hade Frankrike även en markbaserad kärnvapenförmåga, men den avvecklades samma år med hänvisning till kalla krigets slut. Frankrike hade även tidigare substrategiska kärnvapen, det vill säga kärnvapen som kan ha lägre laddningstyrka och annan räckvidd än de strategiska kärnvapnen, som avvecklades 1993.²¹ År 2008 offentliggjorde dåvarande President Nicolas Sarkozy att Frankrike hade ”färre än 300” stridsspetsar, vilket även bekräftades i 2020 av President Macron.²² Enligt forskningsinstitutet Sipris årliga redovisning av global försvarsmateriel innebär detta mer konkret att Frankrike har 290 stridsspetsar.²³ En analys av Tertrais drar slutsatsen att 80-90% av dessa är avsedda för ubåtsbaserade robotar, medan 10-20% är avsedda för flygbaserade robotar.²⁴

Ubåtsbaserade kärnvapen

Majoriteten av Frankrikes kärnvapenförmåga baseras på fyra atomdrivna och kärnvapenbestyckade ubåtar i *Triomphant*-klass (*Le Triomphant*, *Le Temeraire*, *Le Vigilant*, *Le Terrible*). Varje ubåt kan bestyckas med 16 M-51 ballistiska robotar som i sin tur bär på stridsspetsar av typen TN75 eller nya TNO.²⁵ M-51 robotar sägs

14 Tertrais (2020) *French Nuclear Deterrence Policy, Forces and Future: A Handbook*.

15 Kristensen, Hans et. al. (2023) “Nuclear Notebook: French nuclear weapons, 2023”.

16 Gunnarson, Carina (2024) “France” i Ottosson, Björn & Pallin, Krister (red.) (2024) *Western Military Capability: National Capabilities*, Stockholm: Totalförsvarets forskningsinstitut FOI.

17 Maitre, Emmanuelle (2021) “French Perspectives on Disarmament and Deterrence”, i Morgan, Amelia & Péczeli, Anna (red) *Europe’s Evolving Deterrence Discourse*, Livermore: Lawrence Livermore National Laboratory, februari 2021.

18 Dill, et. al. (2022) “Kettles of Hawks: Public Opinion on the Nuclear Taboo and the Noncombatant Immunity in the US, UK, France and Israel”, *Security Studies*, 31:1.

19 Pelopidas, Benoît & Egeland, Kjølvi (2023) “Thinking about What People Think about Nuclear Weapons”, *Security Studies*, 32:1.

20 Maitre (2021) “French Perspectives on Disarmament and Deterrence”.

21 Wedin, Lars (2022) ”Fransk kärnvapenstrategi”.

22 *Discours du Président Emmanuel Macron sur la stratégie de défense et de dissuasion devant les stagiaires de la 27ème promotion de l’école de guerre* (2020).

23 Kristensen, Hans M. and Korda, Matt (2023) “French nuclear forces” i *SIPRI Yearbook 2023*. Oxford: Oxford University Press.

24 Tertrais (2020) *French Nuclear Deterrence Policy, Forces And Future: A Handbook*, s 62.

25 M-51.1 bär TN75 medan den nyare versionen M-51.2 bär nya TNO stridsspetsar. Enligt *the Nuclear Notebook* har minst tre av Frankrikes fyra ubåtar upgraderat till de nya M51.2 robotarna med TNO stridsspetsar.

av analytiker möjliggöra en räckvidd på 9 000 km.²⁶ Frankrike har inte offentliggjort hur många stridsspetsar som en M-51 kan bära, men enligt experter handlar det troligen om mellan 4-6.²⁷

Den ubåtsbaserade förmågan leds av *Force océanique stratégique* (FOST) under franska marinen och är baserad vid marinbasen Ile Longue i Bretagne. En strategisk kärnvapenbärande ubåt befinner sig alltid till sjöss, vilket anses viktigt för att säkerställa Frankrikes andraslagsförmåga under alla omständigheter samt att undvika en potentiell signaleringseffekt vid sjösättning.²⁸ Efter att Ryssland invaderade Ukraina 2022 befann sig, enligt medierapportering, minst tre ubåtar till sjöss.²⁹ Enligt det senaste försvarsbeslutet ska nästa (tredje) generationen ubåtar utvecklas, och konstruktion sägs ha börjat redan 2024.³⁰

Flygbaserade kärnvapen

Den flygbaserade kärnvapenstyrkan utgörs till största delen av två divisioner *Rafale* flyg, totalt ca 40 flyg, som lyder under franska flygvapnet. Dessutom har franska marinen en division med ca 10 *Rafale Marine* flyg som kan baseras på hangarfartyget *Charles de Gaulle*. Båda typer av *Rafale* flygen kan bestyckas med medelräckviddiga luftavfytrade kryssningsrobotar ASMP-A som bär på TNA stridsspetsar. Enligt analytiker har ASMP-A en räckvidd på 2 000 km.³¹ Den flygbaserade förmågan anses ha större precision än de ubåtsbaserade robotarna och tillåter mer flexibilitet.³²

Frankrikes flygbaserade kärnvapen under flygvapnet leds av *Force Aériennes Stratégique* (FAS) och är baserad

vid tre baser i Saint-Dizier, Istres och Avord. Den del som återfinns i franska marinen leds av *Force Aéronavale Nucléaire* (FANu). Vanligtvis håller Frankrike en kärnvapenövning med den flygbaserade kärnvapenförmågan, vid namn *Opération Poker*, fyra gånger per år. Dessa övningar samlar en större del av de kärnvapenkapabla *Rafale* flygen under både FAS och FANu och simulerar en strategisk flygattack ovanför Frankrike.³³

För den flygbaserade kärnvapenförmågan innebär moderniseringsprocessen att *Rafale* flygplanen kommer att rustas med de senaste ASMP-A kryssningsrobotarna och att en ny generation robotar ska utvecklas. Dessutom ska ett nytt hangarfartyg som kan bära 30 flyg ersätta *Charles de Gaulle*. Konstruktion ska börja 2025 och kosta 5 miljarder euro. Nästa generation flyg ska även utvecklas, antingen inom *Rafale* eller inom ramen för *Le Système de Combat Aérien du Futur* (SCAF), ett gemensamt projekt mellan Frankrike, Tyskland och Spanien.³⁴

FRANKRIKES KÄRNVAPENPOLICY OCH KÄRNVAPENDOKTRIN

Frankrikes president är landets högsta befälhavare och den enda som ytterst ansvarar för att godkänna kärnvapenplanering samt beslutar om eventuell användning av kärnvapen. Presidenten beslutar även om utformning av kärnvapenarsenalen. Enligt tradition håller varje fransk president ett tal om kärnvapenavskräckningen där han eller hon beskriver hur de ser på kärnvapen och dess roll i det franska försvaret. Frankrikes kärnvapendoktrin och deklaratoriska policy uttrycks främst i dessa tal och i efterföljande strategiska policydokument.³⁵

26 Tertrais (2020) *French Nuclear Deterrence Policy, Forces And Future: A Handbook*; Kristensen, Hans et. al. (2023) "Nuclear Notebook: French nuclear weapons, 2023".

27 Kristensen, Hans M. and Korda, Matt (2023) "French nuclear forces"; Kristensen, Hans et. al. (2023) "Nuclear Notebook: French nuclear weapons".

28 Lozier, Jean-Louis (2023) *French Nuclear Policy*, Tallinn: RKK International Centre for Defence and Security ICDS, januari 2023; Tertrais (2020) *French Nuclear Deterrence Policy, Forces And Future: A Handbook*, s 57.

29 Biegala, Eric (2022) "La France renforce son niveau d'alerte et déploie trois sous-marins nucléaires en mer", *France Inter*, 23 March 2022.

30 *Loi No. 2023-703 du 1er août 2023 relative à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense*; Naval Group (2024) "Naval Group starts the construction of the first third generation French nuclear-powered ballistic missile submarine (SNLE 3G)", 20 mars 2024.

31 Kristensen, Hans et. al. (2023) "Nuclear Notebook: French nuclear weapons, 2023".

32 Tertrais (2020) *French Nuclear Deterrence Policy, Forces And Future: A Handbook*, s 59.

33 Kristensen, Hans et. al. (2023) "Nuclear Notebook: French nuclear weapons, 2023".

34 *Loi No. 2023-703 du 1er août 2023 relative à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense*.

35 I denna kontext syftar en doktrin på principer som vägleder militär verksamhet, medan policy syftar på mer konkreta direktiv. Skillnaden mellan doktrin och policy är inte alltid självklar, men policy anses mer föränderlig medan doktrin syftar till att ha en större grad av uthållighet. Den deklaratoriska kärnvapenpolicyn är den del av ett lands samlade kärnvapenpolicy som kommuniceras öppet, varav en annan del är hemlig.

Doktrin och deklaratoriska policy

Kärnvapenavskräckningen utgör hörnstenen i Frankrikes försvarsstrategi och ses som den yttersta garanten för landets säkerhet och nationella autonomi.³⁶ Kärnvapenavskräckningen säkerställer landets handlingsfrihet och innebär att Frankrike kan motstå alla former av utpressning.³⁷

Tre principer är av särskild vikt i Frankrikes kärnvapenpolicy och kärnvapendoktrin: vitala intressen (*intérêts vitaux*); strikt tillräcklighet (*stricte suffisance*); och oacceptabel skada (*dommages inacceptables*). Ytterst syftar kärnvapenavskräckningen till att skydda Frankrikes territorium, dess befolkning samt dess *vitala intressen*. Vilka intressen som anses vitala definieras av Frankrikes president; det är även presidenten som avgör huruvida de hotas. Frankrikes kärnvapenarsenal ska bevaras på *tillräcklig* nivå för att säkerställa förmåga att åsamka *oacceptabel skada* på en motståndares politiska, ekonomiska och militära centra.³⁸

Enligt Frankrikes deklaratoriska policy är dess kärnvapen enbart för defensiva ändamål, grundad i FN-stadgans Artikel 51 avseende staters rätt till självförsvar.³⁹ I sitt tal om avskräckning i 2020 uttryckte President Macron att Frankrike aldrig kommer att nyttja kärnvapen i offensivt syfte, eller delta i ett kärnvapenkrig. Kärnvapenavskräckningen är begränsad till extrema självförsvarsförhållanden. Dess syfte är att förhindra krig.⁴⁰

Frankrike förbehåller sig rätten att använda kärnvapen först i en konflikt. Frankrikes deklaratoriska policy klargör att kärnvapen kan sättas in, i första hand som en varningssignal, i syfte att tydliggöra för en motståndare att konflikten har ändrat karaktär och på så vis

återetablera avskräckning.⁴¹ Denna varning är unik och används enbart vid ett tillfälle.⁴²

Till skillnad från USA och Storbritannien ger Frankrike inte formella kärnvapengarantier till NATO-medlemmar, via så kallad utsträckt avskräckning. För att försvara kalkylen för en motståndare behåller Frankrike en medveten tvetydighet (*ambiguïté*) avseende vilka intressen som anses vitala, och därmed omfattas av landets kärnvapenavskräckning.⁴³ De senaste decennierna har dock franska presidenter allt tydligare kopplat landets vitala intressen till Europa. President Macron konstaterade 2020 att Frankrikes vitala intressen har en *europaisk dimension* och bjöd in europeiska partners till strategiska dialoger kring franska kärnvapens roll i Europas kollektiva säkerhet (se nedan för mer om den europeiska dimensionen).⁴⁴

Fransk doktrin i förhållande till Nato och partnerländer

Trots att Frankrike är en grundande medlem av Nato har landet en komplicerad historia inom alliansen. Efter att ha lämnat Natos integrerade ledningsstrukturer på 1960-talet och därefter återintegrerats år 2009, deltar Frankrike fortfarande inte i alliansens kärnvapenorganisation. Motiveringen är att franska kärnvapen är nära kopplade Frankrikes nationella autonomi.

I Paris har det även historiskt uppfattats att Frankrikes och Natos kärnvapendoktriner står i konflikt med varandra.⁴⁵ Under kalla kriget vilade Natos doktrin på konceptet flexibelt gensvar (*flexible response*) i vilket ett eventuellt svar på ett anfall mot Nato skulle kunna omfatta en kombination av konventionella och

36 *National Strategic Review* (2022).

37 *Discours du Président Emmanuel Macron sur la stratégie de défense et de dissuasion devant les stagiaires de la 27ème promotion de l'école de guerre* (2020).

38 *Discours du Président Emmanuel Macron sur la stratégie de défense et de dissuasion devant les stagiaires de la 27ème promotion de l'école de guerre* (2020).

39 *Defense and National Strategic Review* (2017).

40 *Discours du Président Emmanuel Macron sur la stratégie de défense et de dissuasion devant les stagiaires de la 27ème promotion de l'école de guerre* (2020); *Strategic Update* (2021).

41 *Discours du Président Emmanuel Macron sur la stratégie de défense et de dissuasion devant les stagiaires de la 27ème promotion de l'école de guerre* (2020).

42 Den deklaratoriska policyn klargör inte hur en sådan varning skulle se ut, men enligt anekdotiska skildringar skulle det exempelvis kunna riktas mot obefolkade regioner eller i form av en elektromagnetisk puls. Bentégeat, Henri (2020) i Jurgensen & Mongin (red.) *France and Nuclear Deterrence: A Spirit of Resistance*.

43 I en omtalad intervju antydde President Macron att Frankrikes vitala intressen inte stod på spel i det fallet att en kärnvapenattack äger rum i Ukraina, vilket väckte kritik för att gå emot den traditionella tvetydigheten. Vincent, Elise (2022) "Emmanuel Macron sème le doute sur la position française en cas d'attaque nucléaire russe sur l'Ukraine", *Le Monde*, 14 oktober 2022.

44 *Discours du Président Emmanuel Macron sur la stratégie de défense et de dissuasion devant les stagiaires de la 27ème promotion de l'école de guerre* (2020).

45 De Rougé, Guillaume (2022) "France, Germany and Nuclear Deterrence since the End of the Cold War", i Badalassi, Nicolas & Gloriant, Frédéric (red.) *France, Germany and Nuclear Deterrence: Quarrels and Convergences during the Cold War and Beyond*, New York: Berghahn Books.

icke-konventionella åtgärder.⁴⁶ Enligt fransk försvarsdoktrin ska kärnvapen dock inte spela en operativ eller offensiv roll i krig utan vara reserverade för extrema självförsvarsomständigheter och att skydda Frankrikes vitala intressen. Avskräckning, enligt fransk försvarsdiskurs, avser nästintill enbart kärnvapenavskräckning i syfte att förhindra krig. Detta utesluter koncept som omfattar ett begränsat kärnvapenkrig eller som kombinerar konventionell och kärnvapenavskräckning.⁴⁷

Fransk avskräckningsdoktrin baseras på så kallad bestraffande avskräckning, enligt principen *oacceptabel skada*. Det innebär att Frankrike nedprioriterar förnekande avskräckning vilken syftar till att försvåra för en motståndare att utmana. Enligt forskaren Oliver Meier, tidigare vid det tyska *Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik*, kan detta delvis förklara den franska skepsisen mot att ett europeiskt luftförsvarssystem skulle kunna avskräcka Ryssland.⁴⁸ Frankrike har traditionellt motsatt sig ett strategiskt missilförsvar eller en försvarsstrategi som vilar på skydd från en kärnvapenattack. Detta motiveras med att det kan minska trovärdigheten i kärnvapenavskräckningen eftersom det inte tydligt visar till motståndaren att en kärnvapenattack kommer att mötas med en kärnvapenattack. Frankrike förhöll sig därför skeptisk till USA:s initiativ till missilförsvar, såsom *Strategic Defence Initiative* på 1980-talet. Det ansågs kunna undergräva den egna viljan till att använda sin kärnvapenarsenal om man själv skulle bli angripen.

På senare år har dock Frankrike öppnat för att en viss nivå av missilförsvar kan komplettera kärnvapenavskräckning för skydd av intressen som anses under tröskeln för *vitala intressen*.⁴⁹ I en intervju i april 2024 efterlyste President Macron en debatt kring en möjlig roll för fransk kärnvapenavskräckning i europeiskt försvar som bland annat inkluderar missilförsvar.⁵⁰

Som tidigare nämnt har Frankrike inte eftersökt kapacitet att förstöra en motståndares kärnvapenstyrka

(så kallad *counter force*). Detta eftersom en sådan strävan följer en logik som accepterar kärnvapenkrig, vilket går mot den franska doktrinen. Utöver de höga kostnader som krävs för att kontinuerligt anpassa den nationella kärnvapenstyrkan efter en motståndares, riskerar det dessutom att leda till en kärnvapenkapprustning. Med hänvisning till den ovannämnda principen *strikt tillräcklighet* har Frankrike snarare minskat sin kärnvapenarsenal sedan kalla krigets slut. President Macron har dock tydliggjort att Frankrike är emot unilateral nedrustning utan ser det som avhängigt det globala säkerhetsläget.⁵¹

Även om Frankrikes kärnvapenförmåga är oberoende av Nato, kommunicerar alliansen kontinuerligt vikten av Frankrikes kärnvapenavskräckning. Redan i Ottawa Deklarationen (1974) klagade alliansen att Frankrikes kärnvapenavskräckning, liksom Storbritanniens, bidrar till alliansens övergripande avskräckning.⁵² Natos senaste Strategiska Koncept specificerar vidare att en potentiell motståndares kalkyl kompliceras genom att det finns flera oberoende beslutscentra, inte enbart ett.⁵³

Frankrike har även ett relativt omfattande samarbete med Storbritannien utanför Natoramverket. År 2010 undertecknades Lancaster House avtalen mellan länderna som ledde till att Frankrike delar nukleära faciliteter i Bourgogne med Storbritannien (även om experimenten hålls nationella och separata).⁵⁴ I sitt tal om avskräckning i 2020 underströk President Macron betydelsen av samarbetet med Storbritannien på området och att Brexit inte skulle ha någon som helst påverkan.⁵⁵ Samarbetet med Storbritannien innefattar inte enbart teknik utan även policy. I ett gemensamt uttalande i samband med ett möte mellan President Macron och Storbritanniens Premiärminister Rishi Sunak i mars 2023 upprepades tidigare budskap om att länderna inte kan se situationer uppstå i vilka den enas vitala intressen hotas utan att den andras också gör det. Vidare meddelades att länderna avser utveckla

46 Aronsson (2023) *Nato och kärnvapen: policy, förmågor och organisation*.

47 De Rougé (2022) "France, Germany and Nuclear Deterrence since the End of the Cold War".

48 Meier, Oliver (2022) "Walking Together in Different Directions: Prospects for French-German Cooperation on Nuclear Deterrence and Arms Control after the End of the Cold War", i Badalassi & Gloriant (red.) *France, Germany and Nuclear Deterrence: Quarrels and Convergences during the Cold War and Beyond*.

49 Tertrais (2020) *French Nuclear Deterrence Policy, Forces And Future: A Handbook*, s 59.

50 Brochet, Francis et. al. (2024) "Emmanuel Macron face aux jeunes Européens : « Il y a une hypocrisie démocratique du RN »", *Dernières Nouvelles d'Alsace*, 27 april 2024.

51 *Discours du Président Emmanuel Macron sur la stratégie de défense et de dissuasion devant les stagiaires de la 27ème promotion de l'école de guerre* (2020).

52 North Atlantic Council (1974) *Declaration on Atlantic Relations issued by the North Atlantic Council ("The Ottawa Declaration")*.

53 NATO (2022) *Strategic Concept*.

54 Tertrais (2020) *French Nuclear Deterrence Policy, Forces And Future: A Handbook*, s 46.

55 *Discours du Président Emmanuel Macron sur la stratégie de défense et de dissuasion devant les stagiaires de la 27ème promotion de l'école de guerre* (2020).

deras *Joint Nuclear Commission* som det främsta forumet för bilaterala diskussioner och utarbetning av gemensamma positioner där möjligt, bland annat avseende kärnvapenavskräckningspolicy.⁵⁶

DEN EUROPEISKA DIMENSIONEN – EN ÖKAD ROLL FÖR FRANKRIKE I EUROPEISK KÄRNVAPENAVSKRÄCKNING?

Den allt tydligare kopplingen mellan Frankrikes vitala intressen och Europa i franska uttalanden har lett till att det ibland talas om en *européisering* av den franska kärnvapenavskräckningen. Det har inte offentliggjorts huruvida, och i så fall vilka, europeiska stater har ingått en strategisk dialog med Frankrike om dess kärnvapenavskräckning, i linje med President Macrons tal. Enligt en fransk ambassadör är intresset för en strategisk dialog allt större bland europeiska partnerländer.⁵⁷ Det har dock inte specificerats vad de strategiska dialogerna innebär i praktiken. Macrons uttalande har bland annat tolkats som ett sätt att upprätthålla enighet avseende avskräckning i Europa.⁵⁸ Det har även kritiserats i centraleuropeiska partnerländer på grund av otydlighet avseende relationen till Natos kärnvapenavskräckning.⁵⁹

Särskilt i Tyskland har en debatt kring en europeisk kärnvapenavskräckning blivit aktuell på senare tid.⁶⁰ Det gemensamma SCAF-projektet mellan Tyskland, Spanien och Frankrike har lyfts som ett exempel på ett konkret steg mot en ökad roll för Frankrike i ett europeisk format.⁶¹ Samtidigt har SCAF-samarbetet drabbats av svårigheter och förseningar. Syftet med SCAF är att utveckla Europas nästa stridsflyg och tillhörande system. Det har en tydlig kärnvapendimension givet att det i Frankrike är tänkt att ersätta *Rafale* som leveranssystem

för luftburna kärnvapen samtidigt som det i Tyskland skulle kunna ersätta *Tornado* som är *dual capable* (det vill säga kan bära amerikanska kärnvapen). Kopplingen till den franska kärnvapenavskräckningen har enligt en rapport varit politiskt känslig i Tyskland.⁶² Det tyska beslutet att de kommande åren ersätta *Tornado* med amerikanska F-35 kan möjligen ses som en brygglösning innan SCAF är operativt men innebär ytterligare en komplikation för programmet.⁶³ Det faktum att flygen ska kunna bära både franska och amerikanska kärnvapen ställer samtidigt höga krav på både teknik och sekretess.⁶⁴ SCAF-samarbetet exemplifierar därmed vissa praktiska utmaningar med att öka den franska avskräcknings roll.

Frankrikes fokus på nationell autonomi och befintliga kärnvapendoktrin indikerar att ambitionerna för den strategiska dialogen med europeiska motparter är begränsade. Frankrike kommer sannolikt att vilja behålla nationell kontroll och beslutsfattande kring dess kärnvapenavskräckning. Ett scenario i vilken Frankrike ger europeiska partners inflytande i fransk policy, exempelvis i utbyte mot medfinansiering av kärnvapenavskräckningen, har avvisats som orealistiskt.⁶⁵ Enligt en analys av forskare vid det tyska institutet *Stiftung Wissenschaft und Politik* (SWP) skulle en ökad strategisk roll för Frankrike i en europeisk kärnvapenavskräckning, till exempel via ett *nuclear sharing* format, dessutom kräva en betydlig upprustning av Frankrikes kärnvapenförmåga.⁶⁶ Ett mer realistiskt alternativ, enligt forskaren Héloïse Fayet vid franska IFRI, är snarare att Frankrike ber om observatörstatus i Natos kärnvapenplaneringsgrupp och bjuder in europeiska partners att delta i den franska kärnvapenövningen *Opération Poker* (Italien har redan deltagit).⁶⁷

56 Prime Minister's Office (2023) *UK-France Joint Leaders' Declaration*, 10 mars 2023. (Författarens översättning.)

57 De Gonneville, Etienne (2024) "Europe as a security provider", *Folk och Försvar seminarium*, 18 April 2024.

58 Maitre (2021) "French Perspectives on Disarmament and Deterrence".

59 Se exempelvis Kulesa, Łukasz (2020) "Nuclear Deterrence in French Security Policy", *PISM Bulletin no 20*, Warsaw: Polish Institute of International Affairs.

60 För en diskussion om den tyska debatten, se exempelvis Rühle, Michael (2024) "German Musings About a European Nuclear Deterrent", *National Institute for Public Policy*, No 571, 3 januari 2024.

61 Se exempelvis Lanxade, Jacques et. al. (2023) "Europe needs a nuclear deterrent of its own", *New Atlanticist*, 11 July 2023.

62 Bronk, Justin (2021) "FCAS: Is the Franco-German-Spanish Combat Air Programme Really in Trouble?", *RUSI Commentary*, 1 March 2021.

63 Vogel, Dominic (2021) "Future Combat Air System: Too Big to Fail", SWP Comment, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, januari 2021.

64 Ibid; Meier (2022) "Walking Together in Different Directions: Prospects for French-German Cooperation on Nuclear Deterrence and Arms Control after the End of the Cold War".

65 Tertrais, Bruno (2018) "The European Dimension of Nuclear Deterrence", FIIA Working Paper 106, *Finnish Institute for International Affairs*, November 2018.

66 Horovitz, Liviu & Wachs, Lydia (2023) "France's Nuclear Weapons and Europe: Options for a better coordinated deterrence policy", *SWP Comment No 15*.

67 Fayet, Héloïse (2024) "Pourquoi la France ne proposera pas de « pluie nucléaire » à l'europe", *Le Rubicon*, 6 mars 2024.

Diskussioner kring en ökad fransk roll i Europas kärnvapenavskräckning sker mot bakgrund av krig på kontinenten samtidigt som USA i allt högre grad riktar sin strategiska blick mot Asien och den indopacifiska regionen. Det finns en oro bland vissa länder att USA således kommer att nedprioritera Europa. Ur ett franskt

perspektiv innebär ett framtida scenario i vilket USA drar sig ur Europa att Frankrike sannolikt behöver spela en större roll för den regionala säkerheten.⁶⁸ Den europeiska dimensionen av Frankrikes kärnvapenavskräckning kan då komma att bli av större intresse för övriga europeiska stater.

Emma Sjökvist är analytiker vid FOI:s enhet för operationer och ledning.

Vidare läsning

Granholt, Niklas & Rydqvist, John (2018) *Nuclear weapons in Europe: British and French deterrence forces*, Stockholm: Totalförsvarets forskningsinstitut FOI.

Mendl, Wolf (1970) *Deterrence and Persuasion – French Nuclear Armament in the Context of National Policy, 1945-1969*, London: Faber & Faber.

Tertrais, Bruno (2020) *French Nuclear Deterrence Policy, Forces and Future: A Handbook*. Paris: Fondation pour la Recherche Strategique FRS.

Tertrais, Bruno (2022) *What future for nuclear deterrence?*, Paris: Fondation pour l'innovation Politique.

Wedin, Lars (2022) Fransk kärnvapenstrategi, *Kungliga Krigsvetenskapsakademien*, Nr 4, oktober 2022.

⁶⁸ Lozier, Jean-Louis (2023) "French Nuclear Policy".