

Kina

– Möjligheter för Sverige i gränslandet mellan handel och innovation

Tillväxtanalys har fått i uppdrag av Näringsdepartementet att ta fram en översikt och analys av vilka utmaningar och behov som finns i de för Sverige viktiga marknaderna Kina, Indien, Japan, Sydkorea och Brasilien. Varje land rapporteras i separata Svar Direkt-rapporter.

Dnr: 2014/248

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser
Studentplan 3, 831 40 Östersund
Telefon: 010 447 44 00
Fax: 010 447 44 01
E-post: info@tillvaxtanalys.se
www.tillvaxtanalys.se

För ytterligare information kontakta: Andreas Larsson
Telefon: 010 447 44 80
E-post: andreas.larsson@tillvaxtanalys.se

Förord

Tillväxtanalys har fått i uppdrag av Näringsdepartementet att ta fram en översikt och analys av vilka utmaningar och behov som finns i de för Sverige viktiga marknaderna Kina, Indien, Japan, Sydkorea och Brasilien.

Syftet med studien är att bidra till att ”*Genom att använda befintliga resurser slagkraftigare och effektivare få större utväxling på export- och investeringsfrämjande insatser inom Näringsdepartementets ansvarsområden i utvalda länder*”.

Varje land rapporteras i separata Svar Direkt-rapporter. Därutöver kommer, inom ramen för uppdraget, en syntesrapport att tas fram under slutet av 2014.

Föreliggande rapport syftar till att öka kunskapen om Kina, kunskap både i bemärkelsen kännedom om politiska och ekonomiska prioriteringar, men även kunskap om vilka aspekter som är viktiga att förstå för att kunna etablera ett framgångsrikt partnerskap gentemot kinesiska motparter.

Samtliga rapporter kommer att kunna hämtas på www.tillvaxtanalys.se och publiceras fortlöpande. Författare av Kinarapporten är Christer Ljungwall, kontorschef i Kina, projektledare är Andreas Larsson vid Tillväxtanalys Stockholm. Daniel Ekström, utredningsassistent, och Johanna Rand, praktikant, båda vid Tillväxtanalys kontor i Kina, har bidragit med informationsinsamling och textbearbetning. Sveriges ambassad i Peking har bidragit med värdefull genomläsning och kommentarer.

Stockholm, november 2014

Enrico Deiaco
Avdelningschef, Innovation och globala mötesplatser
Tillväxtanalys

Innehåll

Sammanfattning	6
Summary	8
1 Inledning	10
1.1 Tillväxtanalys uppdrag.....	11
2 Globaliseringens konsekvenser	12
2.1 Innovation och handel flätas samman.....	12
2.2 Sveriges position och framtida utmaning.....	12
2.3 Frågeställningar.....	14
3 Kina – en nation i förändring	15
3.1 Hur och till vad utvecklas Kina?	15
3.2 Den kinesiska drömmen och vägen framåt	15
3.3 Expansion, den kinesiska modellen och partiet.....	16
4 Industripolitik med tydlig målbild	18
4.1 Begränsad ekonomisk frihet idag, långsiktig positiv trend	18
4.2 Enpartistat, statligt monopol och marknadslösningar	19
4.3 Regler, förordningar, incitament och krav.....	20
4.4 Privata företag – enkelt på ytan, komplicerad verklighet	22
4.5 Subsidiaritetsprincipen åsidosatt.....	22
4.6 Prissättning och marknadsinträde	23
5 Paradigmskifte i syn på ekonomisk tillväxt	24
5.1 Obalanser tvingar fram ny modell.....	24
5.2 Skarpt läge	24
5.3 Ett skifte mot framtiden.....	24
5.4 Kvalitet vs kortsiktiga finansiella prioriteringar	25
6 Vetenskap och teknologi	28
6.1 Brister i innovationsmiljön.....	28
6.2 Massiva satsningar ger resultat.....	28
6.3 Brister i kvaliteten	29
6.4 Geografisk koncentration av FoU.....	29
6.5 Internationellt samarbete på patentområdet.....	30
7 Utrikespolitik, investeringar och Kinas syn på Sverige	31
7.1 Prioriteringar i utrikespolitiken	31
7.2 Investeringar	31
7.3 Svenskt näringsliv, utbildning och forskningssamarbeten	32
7.4 Svensk offentlig sektor	33
8 Sektorspecifika utmaningar	34
8.1 Samtliga områden berörs	34
8.2 Sociala klyftor	34
8.3 Urbanisering.....	34
8.4 Skattesystemet.....	36
8.5 Demografi.....	36
8.6 Näringsliv, små och medelstora företag	37
8.7 Företagens samhällsansvar	38
8.8 Servicesektorn.....	38
8.9 Hälso- och sjukvård.....	39
8.10 Informations och kommunikationsteknologi.....	40
8.11 Energi- och miljöutmaningar.....	40
8.11.1 Beroendet av fossil energi.....	41
8.11.2 Energieffektivisering och resursutnyttjande.....	41
8.12 Transport.....	42
9 Sverige – tag ut kompasskursen	43
9.1 God grund för samarbete	43
9.2 Aktiva prioriteringar i samarbetet med Kina.....	43

Sammanfattning

Kina är en av världens största ekonomier och en viktig handelspartner för både Europeiska Unionen (EU) och Sverige. Sedan Kinas inträde i Världshandelsorganisationen (WTO) i december 2001 har integrationen med omvärlden ökat kraftigt vilket bidragit till ökade handels- och investeringsflöden. Parallellt med detta söker Kina en tydligare roll inom internationell politik, någonting som hittills präglats av en viss osäkerhet.

Stora och svårlösta problem återstår. Dessa finner till stor del sin grund i de betydande utmaningar Kina möter inrikes. Att det fanns problem med den kinesiska tillväxtmodellen började visa sig på allvar för 10–15 år sedan. Problemen har bland annat tagit formen av överinvesteringar, överkapacitet, ineffektiv resursallokering, låg produktivitet, snabbt stigande offentlig skuldsättning, omfattande miljöförstöring och korruption. Kinas hantering av finanskrisen byggde på kraftfulla finansiella stimulanser framför nödvändiga strukturreformer och bidrog på så vis till att förstärka snarare än att minska de strukturella problemen. Situationen är idag på många håll akut.

Problematiken har uppmärksammats på central nivå och för att hantera utmaningarna finns en omfattande ekonomisk reformplan. Regeringen tar krafttag för att styra bort från de kvantitativa mål som gällde under perioden 1979 till 2013. Från 2014 är det istället kvalitativa mål som står i centrum. För att nå dit krävs stora förändringar i den ekonomiska politiken. Målet är ett effektivt resursutnyttjande och kvalitet i produktionen av varor och tjänster. Individerna ska sättas i centrum för utvecklingen. Med detta följer en uppgradering av industrin och målet är att kunskapsintensiva sektorer ska bidra med minst 60 procent av tillväxten i BNP år 2020. Tjugofem år senare, 2045, ska Kina vara världsledande inom kunskapsintensiv produktion.

Inte minst vill Kina ta större plats i globala värdekedjor där arbetsintensiv tillverkningsindustri ska ersättas av processer med större värdepåslag. Det här ska göra Kina till en så kallad ledare/koordinator av globala värdekedjor, en position som många svenska företag i dagsläget innehar. Kärnan i ekonomin ska bestå av ett antal framförallt statligt kontrollerade företag, så kallade ”National Champions”, understödda av centralregeringen genom olika former av direkt och indirekt stöd. Denna målsättning har förtydligats efter det senaste ledarskiftet och fick stort utrymme under såväl tredje plenum i november 2013 som Nationella Folkkongressen i mars 2014.

Strategin är långt ifrån oproblematisk. En stark statlig inblandning på marknaden och en industripolitik med nationalistiska förtecken riskerar skapa en ojämn spelplan där det blir svårt att agera enskilt för svenska aktörer i Kina. Detta spiller över på svenska myndigheters arbete i Kina. För svenskt vidkommande är det därför extra viktigt att beakta ett antal ramvillkor, där politiken kan spela en roll i Sverige – Kina relationen:

Gränsen mellan privat och offentlig ekonomi är otydlig. Omfattande reformer till trots har det offentliga stort inflytande över näringslivet. Detta sker både genom statliga företag såväl som genom en stark integrering mellan myndigheter och privata företag. En problematisk effekt av detta är avsaknad av subsidiaritetsprincipen. Det är långt ifrån alltid som marknaden tillåts avgöra vilka företag som ska bli framgångsrika. Detta rimmar illa med den högteknologiska, innovativa ekonomi Kina eftersträvar.

Kvalitet vs kortsiktiga finansiella prioriteringar. Utländska företag möts i Kina av en påtaglig kortsiktighet i investeringsbeslut. Högre kostnader för avancerad teknologi och

smarta tjänster med lång livslängd och hög produktivitet nedprioriteras framför investeringar med lägre initial kostnad. Det här gäller såväl statliga som privata företag och offentlig förvaltning.

Kina är en decentraliserad ekonomi. En stor del av Kinas utmaningar hanteras på lokal nivå och där fattas också många av investeringsbesluten. Detta öppnar för stora skillnader i politik och genomförande mellan olika städer och regioner. Detta gäller även Forskning och Utveckling (FoU) där drygt 80 procent av statens utgifter för FoU går till institutioner på regional eller lokal nivå. Med ett politiskt tryck centralt och från provinsregeringar att öka andelen kunskapsintensiva företag och öka utgifterna för FoU skapas incitament på lokal nivå att hitta egna lösningar.

Oron ökar bland utländska företag. Politiker och intresseorganisationer i länder utanför Kina noterar framväxten av en ny sorts industripolitik som ställer allt högre krav på utländska företag. Utländska företag tvingas till svåra beslut om att acceptera hårda krav på tekniköverföring och anpassning till nationella standarder och så vidare vilket ofta är en förutsättning för marknadstillträde. Ett stort utbud av fördelaktiga regler och förordningar erbjuds också, flera av dessa fördelar är dock direkt kopplade till vetenskaps- och industriparker samt till i förväg definierade och avgränsade kluster. Den ekonomiska politiken ger sig även uttryck i begränsat marknadstillträde inom flera sektorer för utländska (och därmed också svenska) företag i Kina. Samtidigt är samma sektorer i Europa öppna för kinesiska investeringar. Detta är en politik på kollisionskurs med kraven om ökad öppenhet, lika villkor och färre exporthinder länder emellan.

Nyligen publicerade undersökningar av Europeiska Handelskammaren i Kina och U.S. Chamber of Commerce ger vid handen att den förda politiken alltjämt är diskriminerande mot utländskt ägda företag. Flera faktorer påverkar, men svårigheter som nämns är att på lika villkor delta i offentlig upphandling vilket bland annat försvåras genom krav på domesticering av verksamheter, komplicerade processer och brister i transparens och uppföljning. Till detta kommer krav på anpassning till kinesiska produktstandarder, svår genomtränglig konkurrenslagstiftning, brister i patentlagstiftning, lagen om konkurrens och nationell ekonomisk säkerhet och så vidare.

Från svenskt håll finns stor anledning att följa det kinesiska reformarbetet. Lyckas Kina på lång sikt etablera sig som ett övre medelinkomstland blir landet världens största marknad för varor och tjänster. Redan idag finns dock stor potential för utökat handelsutbyte med Kina. Inom en rad prioriterade reformområden har svenska aktörer kunskap som är högtintressant för Kina. Det är innovativa och högkvalitativa produkter som är grunden för Kinas intresse för Sverige. Den ojämna spelplan som möter svenska aktörer i Kina ökar behovet av aktiva åtgärder från svenska myndigheter och departement. Detta för att skapa förutsättningar för att bygga vidare på ett redan betydande utbyte och skapa nya och mer omfattande industrisamarbeten baserade på forskning, utveckling och innovation.

Svenska aktörer konkurrerar samtidigt inte bara med kinesiska aktörer på en oerhört komplex kinesisk marknad utan i lika stor utsträckning med ett antal länder utanför Kina – om Kina. Ett lyckat svenskt innovations-, investerings- och exportfrämjande är beroende av en tydlig strategi som hanterar de utmaningar som diskuterats ovan och i rapporten.

Summary

China is one of the world's largest economies and an important trading partner for both the European Union, as well as for Sweden. After entering the World Trade Organization (WTO) in December 2001, China has increased its integration with the rest of the world, resulting in increased global trade volumes and investment flows. China is also trying to find a role in international politics, which so far has been surrounded by some uncertainty. Extensive problems still remain for China, largely caused by challenges faced domestically. Problems relating to the growth model began to appear 10–15 years ago.

These problems take the form of over-investments, overcapacity, inefficient resource allocation, low productivity, soaring public debt, environmental degradation and corruption. China handled the financial crisis by launching a financial stimulus, which hampered the necessary reform progress. This strategy worsened many structural problems and the situation is today severe in many areas.

These challenges have been recognized by the central government and a comprehensive economic reform plan has been presented. The government is now steering development away from the quantitative objectives that dominated the period 1979 to 2013. From 2014, qualitative objectives are in focus. China aims for more efficient use of resources and quality in production of goods and services. The individual is to be set at the center of development. Upgrading China's industry goes hand-in-hand with these objectives, and knowledge intense sectors should contribute with 60 percent of GDP growth in 2020. China has set the target to be the world leader in knowledge intense production by 2045.

China aims to take a greater role in global value chains. Labor intense manufacturing is to be replaced by processes with higher value content. This will position China as a leader/coordinator of global value chains, a position many Swedish companies hold today. The core of the economy will be constituted by so called "National Champions", companies mainly controlled by the government. These companies are backed by the central government through various forms of direct and indirect support. This objective has been clarified since the leadership change and was stressed at both the Third Plenum in November 2013, as well as at the National People's Congress in March 2014.

The strategy is far from unproblematic. A strong governmental interference in the market together with a nationalistic industry policy might well create an uneven playing field, where it is difficult for foreign companies to act on their own. This will affect the work of Swedish governmental agencies in China. Thus, it is important for Swedish actors to consider a number of framework conditions that influence the business environment in China;

The division between the private and public economy is unclear. In spite of comprehensive reforms, the public sector's influence over the economy remains significant. This is partly performed through SOEs, as well as a result of a strong connection between authorities and private enterprises. One problematic effect of this is the absence of the principle of subsidiarity. It is far from always left to the market to decide which companies will be successful. This in conflict with the high-tech, innovative economy China aims for, which requires that more influence is given to market forces.

Quality vs short-term financial priorities. Foreign companies in China often complain about short-term perspective in local investment decisions. Advanced, more expensive,

technology and smart services with long life and high productivity are often rejected in favor for investments with lower initial costs. This applies both to SOEs and private enterprises as well as for public procurement.

China is a decentralized economy. A large part of China's challenges are managed at local level where many investment decisions are taken. This brings significant variation in policies and implementation across the country. For research and development (R&D), 80 percent of the State's expenditure is directed to institutions at regional or local level. New solutions to attract R&D and knowledge-intensive industries are created at local level by pressure from politicians at central level.

Foreign companies are increasingly worried. Politicians and interest groups note the emergence of a new kind of industry policy which put higher pressure on foreign firms. Foreign firms are forced to take difficult decisions of strict requirements on technology transfer and adaptation to national standards etc., which is often required for market access. Pressure is also exerted by preferential rules and regulations. Several of these benefits are directly linked to science -and industrial parks and to pre-defined clusters. China's economic policies limits market access for foreign companies to several sectors. These sectors are in Europe open to Chinese investments. This collides with requests of enhanced transparency, equal treatment and fewer export barriers.

Studies recently published by the European Chamber of Commerce in China and the U.S. Chamber of Commerce show that China's policy discriminates foreign companies. Among the difficulties mentioned are requirements for domestication of operations, constraints to equally participate in public procurement, complicated processes and weaknesses in transparency and monitoring. Requirements to adjust to Chinese product standards, almost impenetrable competition law, deficiencies in patent law, the law on competition and national economic security are other barriers.

There is a good reason for Sweden to follow the Chinese reform. If China succeeds to establish itself as an upper middle income country, the market will become the world's largest. However, large potential for increased trade exchange is present already today. Swedish actors possess knowledge of interest within a range of prioritized reform areas and, innovative and high quality products are essential for China's interest in Sweden. Nonetheless, China's uneven playing field demands a more active role by Swedish governmental agencies and ministries. This is needed in order to create an environment which allows existing exchange to develop and to create new and more extensive industrial collaborations that build on research, development and innovation.

Important to remember is that Swedish actors do not only compete with Chinese actors in a complex Chinese market, but also with a number of other countries about trade with China. A successful Swedish innovation, investment, and export strategy is dependent on an approach that can manage the challenges discussed above and in the main document.

1 Inledning

Kapitlet nedan återfinns i samtliga landrapporter i Svar Direkt-serien kring innovations- och exportfrämjande.

Den ekonomiska världskartan håller snabbt på att skrivas om då tillväxtländerna tar allt mer plats i världsekonomin och följaktligen utgör allt viktigare handels- och samarbetspartner för en liten, öppen och export- och kunskapsintensiv ekonomi som Sverige. Vad som efterfrågas i internationella relationer är under stark omvandling då många tillväxtländer blir allt slagkraftigare, i denna rapport har Tillväxtanalys studerat ett Kina i förändring i syfte att bidra till ökad förståelse för hur Sverige bättre kan både samarbeta och köpslå med motparten/kunden.

Tidigare biståndsländer, såsom Indien och Kina, är numera bland de viktigaste exportmarknaderna för många svenska företag samtidigt som ländernas FoU (forskning och utveckling) blir allt mer avancerad och bidrar till att flytta forskningsfronten framåt, inte sällan tillsammans med västerländska samarbetspartners.

Sverige och svenskt främjandearbete står inför stora utmaningar att svara upp emot de nya förutsättningarna för internationellt samarbete med för Sverige viktiga länder såsom Kina, Indien, Japan, Sydkorea och Brasilien. Vissa länder såsom Japan och Sydkorea försöker främja sig från det allt mer dominanta Kina. Brasilien och Kina försöker ställa om till en innovationsbaserad ekonomi och Indien försöker diversifiera sin näringslivsstruktur. Svenska företag är exportberoende då Sverige är en liten hemmamarknad med en ogynnsam geografisk position i förhållande till nya och växande centrum för ekonomisk aktivitet i Asien och på södra halvklotet. Sverige och svenska företag är i behov av gynnsamma villkor på dessa marknader – för att behålla och stärka sin konkurrenskraft genom utlokalisering av produktion, bedriva kostnadseffektiv FoU och innovationssamarbeten, därutöver är inte minst dessa länder viktiga som exportmarknader.

Att förstå dessa länders samhällsutmaningar och politiska prioriteringar är viktiga ingångsvärden då Sveriges framtida strategier och handlingsplaner ska tas fram¹. Det finns tecken på att länderna, och dess regeringar, ser access till sina marknader som en del av en större politisk agenda. Detta kan ha implikationer för hur Sverige bör vässa och bredda sitt erbjudande och få full avkastning även för icke-handelsorienterade aktiviteter som exempelvis forskning och innovation.

Det finns uppfattningar om att avsaknaden av en sammanhållen gemensam svensk bild av ”kunden” (exempelvis Kina) har gjort att ett strategiskt förhållningssätt till dessa länder i stor utsträckning har saknats. Detta har medfört att Sverige från politisk nivå har haft svårt att hålla ihop det svenska erbjudandet och därmed köpslå/förhandla bättre med motparten/kunden. Många intressenter inom det offentliga systemet för innovations-, investerings- och handelsfrämjande upplever att det förekommit en suboptimering både på myndighets- såväl som regeringskanslinivå.

Målsättningen med denna studie, som innefattar fem separata landrapporter och en syntesrapport, är att detta ska understödja operativt arbete kring export- och innovationsfrämjande i studerade länder på kort sikt och bidra till en diskussion kring hur dessa allt mer sammanflätade aktiviteter kan adresseras mer integrerat på sikt.

¹ WP/PM 2013:12, Ökad miljöteknikexport till Kina- tre fallstudier, Tillväxtanalys

1.1 Tillväxtanalys uppdrag

Som ett led i detta svenska internationaliseringsarbete har Tillväxtanalys fått i uppdrag av Näringsdepartementet att ta fram en översikt och analys av vilka utmaningar och behov som finns i de för Sverige viktiga marknaderna Kina, Indien, Japan, Sydkorea och Brasilien. Varje land rapporteras i separata Svar Direkt-rapport, denna innefattar Kina.²

Syftet med studien är att bidra till att ”Genom att använda befintliga resurser slagkraftigare och effektivare få större utväxling på export- och investeringsfrämjande insatser inom Näringsdepartementets ansvarsområden i utvalda länder”.

Studien grundar sig i ett par trender:

- Utvalda länder genomgår stark förändring/omvandling (ex. på förändringsfaktorer; växande medelklass, allt viktigare exportmarknad för Sverige, jakten på innovation och balanserad strukturomvandling, ett växande Kina som skapar ett förändringstryck i närområdet).

Sverige är betjänt att förstå hur denna förändring/omvandling påverkar respektive lands syn på omvärlden och vad som efterfrågas i internationellt samarbete och utbyte.

- Det svenska arbetet med internationella relationer har traditionellt kännetecknats av en inhemsk debatt där den operativa och taktiska nivån främst har riktats mot att koordinera det svenska erbjudandet på kort sikt– utan att nödvändigtvis analysera vad som är av största intresse för respektive land (ex. Vad efterfrågar Kina i sin relation till Sverige?).

² Arbetet bygger på en genomgång av vetenskapliga artiklar samt rapporter från kinesiska myndigheter. Till detta kommer intervjuer med svenska företag i Kina, Världsbankens kontor i Peking, Europeiska Handelskammaren i Kina, kinesiska myndighetspersoner och forskare. En stor del av innehållet i kapitel 8 bygger på tidigare rapportering inom Tillväxtanalys temaområden.

2 Globaliseringens konsekvenser

Kapitlet nedan återfinns i samtliga landrapporter i Svar Direkt-serien kring innovations- export- och investeringsfrämjande.

2.1 Innovation och handel flätas samman

Internationell handel och värdeskapande över landsgränser har tilltagit markant under de senaste årtiondena. Det som till en början var storskalig tillverkning av slutanvändningsprodukter som transporterades till kunder, har utvecklats till att delkomponenter åker kors och tvärs för att till sist sättas samman till färdiga produkter.

Inte bara framställningen av produkter sker idag över landsgränser, även exempelvis kunskap, information, immateriella rättigheter, utbildning, teknologiöverföring och tjänstproduktion sker i ett komplext, sammanflätat nätverk.

Det finns idag enighet om att allt komplexare och mer sammanflätade nätverk gör att det som en gång främst var export av fysiska produkter från ett land till ett annat har utvecklats till något helt nytt. Att det internationella utbytet idag består av komplexa samband mellan handel, innovation, forskning och utbildning kommer ställa utformningen av nationell politik inför stora framtida utmaningar och i förlängningen i viss mån omdefiniera traditionella politikområden. Näringspolitik, Arbetsmarknadspolitik, utbildnings- och forsknings- och innovationspolitik och handelspolitik är några politikområden som troligen kommer behöva integreras på ett idag ännu okänt sätt för att möta globaliseringens framtida utmaning, inte minst i tillväxtländerna där uppdelningen mellan näringslivet och politiken skiljer sig åt i jämförelse med sedan tidigt industrialiserade länder.

2.2 Sveriges position och framtida utmaning

Tillväxtanalys tidigare studier visar att Sveriges export ökar samtidigt som innehållet i exporten allt mer består av tidigare importerat innehåll³. Sverige och svenskt näringsliv har således blivit både mer importberoende och exportberoende. Vidare har Tillväxtanalys tidigare studier visat att ett allt mer internationellt uppkopplat svenskt näringsliv hitintills har resulterat i ökat förädlingsvärde i Sverige⁴. Sverige och svensk välfärd har således än så länge gagnats av den ökade globaliseringen, inte minst då svenska företag sökt sig in och vuxit på nya marknader. Svensk ekonomi har hittills hanterat strukturomvandlingen relativt väl då enklare tillverkning utlokaliseras till andra länder (off-shoring, outsourcing) för att ersättas av aktiviteter med högre förädlingsvärde, såsom kunskapsintensiva tjänster (KIBS) och så kallade huvudkontorstjänster. Sverige har också, trots kostnadsläget, behållit merparten av forsknings- och innovationsaktiviteter, med vissa branschspecifika avvikelser, vilket gör att landet ofta lyfts fram som ett framgångsexempel internationellt.

³ PM 2014:10: Competing in Global Value Chains – Implications for Jobs and Income in Sweden

PM 2014:03: Globala värdekedjor och tillväxtpolitik - en översikt

WP/PM 2013:10: Outsourcing och offshoring av FoU i globala värdekedjor

⁴ PM 2014:15: Flyttar forskningen från Sverige? – svenska koncerners FoU i Sverige och utomlands

Tillväxtfakta 2014: Internationalisering 3.0 – Nya vägar och möjligheter för svenska små och medelstora företag

WP/PM 2012:23: Globala värdekedjor och internationell konkurrenskraft

WP/PM 2011:53: Svenska företag i globala värdekedjor – sex fallstudier

WP/PM 2011:51: Direktinvesteringar inom tjänstesektorn och offshoring av tjänster

WP/PM 2011:18: Lokalisering av huvudkontor, produktion och FoU i Sverige. En undersökning av svenska företags attityder och planer

Svenska framgångar på viktiga exportmarknader kan i stor mån tillskrivas framgångsrika storföretag med också ett ändamålsenligt stödsystem. Det finns dock tecken på att förskjutningen mot Asien och södra halvklotet kan ställa Sverige och svenska företag inför nya utmaningar. Tillväxtländernas position blir allt starkare, inte minst som viktig exportmarknad;

”By 2025, 1.8 billion people around the world will enter the consuming class, nearly all from emerging markets, and emerging-market consumers will spend \$30 trillion annually, up from \$12 trillion today”⁵

Det vill säga, den förskjutning av ekonomisk aktivitet mot Asien och södra halvklotet, som vi hittills bevittnat, är endast i sin linda. Detta medför att svenskt välstånd i framtiden troligen i ännu större utsträckning kommer vila på framgången i dessa tillväxtmarknader. Den växande medelklassen gör dock att länderna får allt större förhandlingsstyrka i internationella relationer. De flesta av dessa länder försöker komma bort från att vara en tillverkningshub för västvärlden och göra samma omställning till en kunskaps- och innovationsbaserad ekonomi som Sverige en gång gjorde. Länder som Kina och Indien har växande medelklasser som efterfrågar och begär allt mer, vilket gör att politiken har stora utmaningar att svara upp emot dessa nya, hårdare, krav. Länder som Japan och Sydkorea försöker fjärma sig från hotet att uteslutas ur globala värdekedjor, samma positioner som Kina försöker erövra. Kina försöker samtidigt bygga upp egna storföretag som erövrar samma fördelar i globala värdekedjor som Sveriges främsta storföretag historiskt har haft. Uppdelningen mellan det offentliga och privata i dessa länder skiljer sig ofta åt mot västvärldens länder, där många gånger skiljelinjen dem emellan inte är lika tydlig, något som ställs på sin spets inom exempelvis offentlig upphandling.

Att svara upp emot denna månghövdade motpart, där gränsdragningen mellan det privata och offentliga inte är vad vi vant oss vid, gör att det offentliga Sveriges roll kan behöva omdefinieras.

Redan idag finns det uppfattningen om att det svenska stödsystemet inte är adekvat utformat för att serva dessa viktiga tillväxtländer på bästa möjliga sätt. Avsaknaden av en sammanhållen bild av ”kunden” har gjort att ett strategiskt förhållningssätt till dessa länder, som är av växande betydelse för svensk ekonomi, i stor utsträckning har saknats. Detta har medfört att Sverige från politisk nivå har haft svårt att hålla ihop det svenska erbjudandet och därmed köpslå/förhandla bättre med motparten/kunden. Många intressenter inom det offentliga systemet för innovations-, investerings- och handelsfrämjande upplever att det förekommit en suboptimering både på myndighets- såväl som regeringskanslinivå. Näringsdepartementet upplever att *”De insatser som departementet står för blir av allt för mycket tillfällig och ad hoc-mässig karaktär snarare än delar av strategier och långsiktiga målsättningar som regeringen har med tillväxtmarknaderna och som faller inom N-dep ansvarsområden”*.

⁵ Urban world: Cities and the rise of the consuming class, McKinsey Global Institute, juni 2012; Yuval Atsmon, Peter Child, Richard Dobbs, and Laxman Narasimhan, “Winning the \$30 trillion decathlon: Going for gold in emerging markets,” McKinsey Quarterly, augusti 2012

2.3 Frågeställningar

Tillväxtanalys studerat följande frågor i respektive land:

- *Ramvillkor*; Hur har landets ”kontext” (förutsättningar, sammanhang, omvärld) och politiska inriktning förändrats under de senaste åren? Vilka är ”ramvillkoren” inom vilka politiken spelar en roll? Vilka förändringar och nya utmaningar landet står inför?

Följande frågor avgränsas till främst innovation och handel;

- *Prioriteringar*; Vilka prioriteringar gör landet vad gäller internationellt samarbete? Varför/på vilka grunder gör landet dessa prioriteringar?
- *Bilden av Sverige*; Vilken är landets uppfattning om Sverige? Vilka är de viktigaste plattformarna för samarbete? Kort sagt, vad vill landet ha av Sverige?
- *Relationen till Sverige*; Hur påverkar det (ramvillkor, Sveriges avtryck och prioriteringar) förhållandet till Sverige mer specifikt?

Sammantaget; Givet att man väger samman landets utmaningar med prioriteringar, målsättning med internationellt samarbete och Sverige ”avtryck” i landet – vad kan Sverige göra för att få maximal utdelning i relationen med landet i termer av innovation och handelsutbyte?

3 Kina – en nation i förändring

3.1 Hur och till vad utvecklas Kina?

Kina är en av världens största ekonomier och en viktig handelspartner för såväl den Europeiska Unionen (EU) som för Sverige som nation. För Sveriges del uppgick det direkta handelsutbytet för 2013 till en export och import på 39,5 miljarder kronor respektive 43,8 miljarder kronor.⁶ Dessutom växer forskningsamarbete och erfarenhetsutbyte mellan myndigheter i betydelse. Sverige arbetar för goda och öppna förbindelser med Kina och med detta följer goda förutsättningar till ökad handel och utbyte.

Kina är ett stort land med stora ekonomiska och sociala variationer inom landet. På samma gång befinner sig hela landet i en snabb förändring. Ett framgångsrikt utbyte med Kina bygger på kunskap om landets självbild, prioriteringar och de utmaningar som landet brottas med internt. Detta formar landets tillväxtpolitik och kunskap om dessa förhållanden är en förutsättning för att kunna identifiera områden för gemensamma intressen och aktiviteter.

De flesta bedömare är överens om att Kinas utveckling sedan slutet av 1970-talet kommer fortsätta vara en av de viktigaste geopolitiska händelserna en bra bit in på 2000-talet. Samtidigt är det en öppen fråga hur och till vad Kina utvecklas. Till detta saknas ett övertygande svar. Från centralregeringen finns en ekonomisk reformplan på plats, men reformer som berör partistaten saknas. Drygt tre decennier av hög ekonomisk tillväxt har lagt grunden till en betydande självbelåtenhet som ibland spiller över i en historierevisionism och idéer om att Kina skiljer sig från övriga världen. Kinas politiska ledning ser det som sin uppgift att återföra Kina till en position som ledande bland världens länder och därmed uppfylla den kinesiska drömmen. Vägen dit, trots allt, är kanske mer komplicerad än vad som antas i den kinesiska modellen.

3.2 Den kinesiska drömmen och vägen framåt

Kinas långa historia gör sig alltså påmind i den kinesiska politiken. Framförallt förhållningsättet till omvärlden och moderna idéer har under landets senare historia varit föremål för omfattande debatt. Att omforma Kina från en civilisation till en nation har varit den kanske största utmaningen i Kinas modernisering. Att göra Kina till ett land bland andra.⁷ Den kanske mest betydelsefulla personen i Kinas historia är Konfucius (552–479 f. Kr) vars lära om universell harmoni haft stort inflytande och fortsätter att ha det även idag.⁸ Kinesisk historiebrevning startar dock tidigare än så. Qin Shi Huangdi var den som först enade Kina och detta skedde i början av Qindynastin 221 f.kr. Perioden därefter omfattar en lång rad kejserliga dynastier där Kina vid flera tillfällen var ekonomiskt och kulturellt mycket framstående. Ekonomiskt nådde detta sin kulmen under Qingdynastins

⁶ Löpande priser 2013. Sveriges export till Kina ökade med 5,0 procent för 2013 jämfört med året innan. Importen föll med 2,0 procent under samma period. Källa: Statistiska Centralbyrån, www.scb.se. 2012 fanns 80 kinesiska företag registrerade i Sverige med 16 282 anställda. Källa: Tillväxtanalys, 2014.

⁷ Ett tunt och svepande penseldrag av Kinas historiebrevning kan inte ge annat än observationer på ytan. Förslag till litteratur om Kinas Historia: Hans Hägerdal. 2012. 'Kinas Historia'. Historiska Media.

⁸ Till exempel beordrade Hu Jintao år 2006 att statstjänstemännen skulle återuppta de etiska och moraliska grundstenar på vilket konfucianismen bygger som ett led i att bekämpa korruption och ökande ojämlikheter i det kinesiska samhället. Samtidigt instiftades över 100 stycken Konfuciusinstitut runt om i världen med syfte att sprida kunskap om kinesisk kultur, kanske som led i att motarbeta kritik mot Kinas politiska system.

senare år. Yttre och inre faktorer ledde därefter till en snabb försämring av Kinas ställning under 1800-talet och för detta läggs enligt kinesisk historiebeteckning en stor del av skulden på kolonialmakternas framfart i landet. Kejsardömet upphörde i och med revolutionen 1911/1912 då nationalisterna tog över makten och Sun Yat-sen blev republikens förste president. Landet härjades av konflikter under 1900-talets första del och det var först efter kommunisternas seger i det kinesiska inbördeskriget och folkrepublikens utropande 1949 som freden kom.

Kinas övergripande mål sedan 1900-talets början har varit att återta den ekonomiska storhet landet anser sig ha fråntagits av västvärlden. Mao Zedong försökte att uppnå målet genom Marxism och perioden fram till 1976 kännetecknas av flera stora politiska och ekonomiska experiment. 1956–1957 genomfördes Hundra Blommor där ett stort antal kritiker till regimen rensades ut; 1958–1961 genomfördes Det Stora Språnget där upp till 45 miljoner människor beräknas ha svultit ihjäl; 1966–1976 genomfördes Kulturrevolutionen vilket tillsammans med tidigare projekt lämnade efter sig ett samhälle i mycket dåligt skick och en ekonomi i stagnation.

Mao Zedong dog 1976 och Kina leddes under en kort period av *De fyras gäng*. Deng Xiaoping tog över ledarskapet 1978 och införde en mer flexibel syn på ideologin även om prioriteringen av partiets makt fortsatte. Det här blev startskottet på Kinas stora reformarbete. Att ”vara rik är ärofyllt” var ett uttryck av Deng Xiaoping som stod i stark kontrast med tidigare ledare. Vid sidan av ökad öppenhet och ekonomiska reformer uppkom krav på ett öppnare samhälle, demokrati och yttrandefrihet. Detta nådde sin kulmen genom protesterna på Himmelska fridens torg 1989. Demonstrationerna slogs ned av statsmakten 4 juni samma år vilket också blev slutet på diskussionen om en demokratisk utveckling i Kina, en situation som består in i våra dagar.

Åren efter protesterna skedde en successiv överlämning av det politiska ledarskapet till Jiang Zemin. Jiang Zemin startade en våg av omstruktureringar av statliga företag och uppmuntrade till privat företagsverksamhet. Han ansåg också att partiet måste anpassa sig till en ny verklighet och tillät privata företagare att bli medlemmar i Kinas Kommunistparti (partiet). Jiang Zemin ersattes 2003 av Hu Jintao som betonade vikten av vetenskaplig och teknisk utveckling samt ett harmoniskt samhälle. Detta blev starten på en delvis ny politik med ökad nationalism, konsolidering av statliga företag och avsaknad av politiska reformer. Perioden kallas ofta *Det förlorade decenniet*. Kinas nuvarande president och tillika generalsekreterare för Kinas Kommunistparti Xi Jinping övertog ledarskapet 2013. Då Xi Jinping också är ordförande för militärkommissionen är dennes ställning starkare än sin företrädare. Xi Jinpings första tid vid makten har karaktäriserats av en omfattande maktkonsolidering. Detta har bland annat skett genom en stor antikorrupsionskampanj som lett till flera mäktiga personers fall. Att realisera *den kinesiska drömmen om nationens pånyttfödelse* har under Xi Jinping lyfts fram som ett övergripande mål med den kinesiska reformpolitiken. Vid presidentens sida finns premiärministern Li Keqiang.

3.3 Expansion, den kinesiska modellen och partiet

Att den ekonomiska utvecklingen har gått fort sedan reformarbetet startade i slutet av 1970-talet och att Kinas position i den globala ekonomin förändrats avsevärt är fakta.⁹ År

⁹ Lästips: Brandt, L., Ma, D., Rawski, T. 2014. From Divergence to Convergence: Reevaluating the History Behind China's Economic Boom. *Journal of Economic Literature*, 52(1). Naughton, B. 2007. *The Chinese Economy: Transitions and Growth*. The MIT Press. Wu, Jinglian. 2005. 'Understanding and Interpreting Chinese Economic Reform'. *Texere*, Dec. 14. Krugman, Paul. 1994. "The Myth of Asia's Miracle." *Foreign Affairs*, Volume 73, No. 6 (Nov./Dec.).

2010 blev Kina världens näst största ekonomi med 12.3 procent av världens samlade BNP och klassificerades för första gången som ett medelinkomstland med real per capita BNP om 5 432 USD vilket tre år senare ökat till 6 807 USD.¹⁰ Att Kina är världens näst största ekonomi, och kanske så småningom världens största, betyder dock inte att Kinas blir världens mäktigaste land. I ett jämförande perspektiv ligger Kinas BNP per capita på 99:e plats och enligt de nya ICP-beräkningarna lever fortfarande 140–150 miljoner av befolkningen under det internationella fattigdomsstrecket.¹¹

Utvecklingen är i många avseenden imponerande, något annat vore fel att påstå, och vad gäller ekonomisk tillväxt finns endast få jämförbara exempel. Japan, Sydkorea och Taiwan utgör tre. Ekonomins snabba utveckling har väsentligt bidragit till att *partiet* kunnat behålla sin politiska legitimitet och att dess auktoritära roll förstärkts.¹² Xi Jinping startade 2013 sin mandatperiod. Ett återkommande tema i Xi Jinpings retorik är strävan efter den *kinesiska drömmen* och återupprättande av Kinas historiska ställning som världens främsta ekonomiska och kulturella nation.¹³ Konceptet är basen i partiets vision över de kommande tio åren och betonar vikten av *den kinesiska modellen* vilken beskrivs i termer av *socialism med kinesiska förtecken*. Konceptet bygger på patriotism och följsamhet mot partiet.

Med detta som bas fattade centralregeringen i samband med partiets tredje plenum i november 2013 beslut om genomgripande reformer vars innehåll och målsättningar finns att läsa i det så kallade *Beslutsdokumentet*.¹⁴ Politikens inriktning stärktes i samband med Folkkongressen i mars 2014 där partiets oinskränkta makt upprepades på nytt. Att partiets makt är oinskränkt uttrycktes på nytt i mycket klara termer i samband med partiets fjärde plenum i oktober. Reformerna som berör hela partistatens symbiotiska natur är således ingenting som idag framgår av Xi Jinpings vision av den *kinesiska drömmen*.

Nu återstår att se hur väl Xi Jinping och Li Keqiang lyckas med att förändra Kina. Reformplanen är på plats och partiet kommer att göra allt som står i dess makt för att behålla en acceptabel tillväxt. Att fastna i medelinkomstfällan är otänkbart. Ett misslyckande betyder att tillväxten under de kommande åren kan falla till några få procent eller kanske till och med stagnera helt. Detta skulle innebära omfattande politiska utmaningar för Kinas kommunistparti som hämtar en stor del av sin legitimitet ur förmågan att skapa tillväxt. Stagnationsscenarioet är också den viktigaste drivkraften för reformer.

¹⁰ www.data.worldbank.org/about/country-classifications. År 1978 var real per capita BNP 193USD. Sett till nominell BNP, baserad på aktuella växelkurser, är USA:s ekonomi mer än dubbelt så stor som Kinas.

¹¹ International Comparison Program. www.icp.worldbank.org

¹² Heberer, T., and Schubert, G. (2006). 'Political Reform and Regime Legitimacy in Contemporary China'. *Asien*, No. 99 (April), pp. 9–28.

¹³ Xi Jinpings första offentliga aktivitet var att besöka Nationalmuseet i Peking och utställningen "Vägen mot återupprättelse."

¹⁴ Tillväxtanalys har tillsammans med Sveriges ambassad i Peking rapporterat om tredje plenum och om innehållet i *Beslutsdokumentet*.

4 Industripolitik med tydlig målbild

4.1 Begränsad ekonomisk frihet idag, långsiktig positiv trend

Kinas ekonomi beskrivs enklast i termer av *dirigisme*, det vill säga ett betydande inslag av statliga ingrepp i ekonomin. Inom delar av den akademiska litteraturen, massmedia och hos kinesiska politiska företrädare beskrivs detta som den *Kinesiska modellen* där staten tillåter en viss ekonomisk frihet men att staten behåller en stark politisk kontroll. Ur det här perspektivet kan vi med intresse notera hur den kinesiska ekonomin utvecklats samtidigt som den politiska och ekonomiska friheten inte följt med i samma takt. Att vara världens näst största ekonomi är inte det samma som att vara den näst friaste, eller den 100 friaste ekonomin i världen. *Fraser Institute of Economic Freedom of the World* bedömer årligen länders ekonomiska frihet genom analyser av bland annat storlek på regeringen och statliga myndigheter, regleringar och restriktioner samt öppenhet i global handel.¹⁵ Tabell 1 visar tydligt att den ekonomiska friheten i Kina halkat efter den i andra länder. Den största förändringen sker vid perioden för den globala finanskrisen efter vilken Kina gått från 109:e plats 2008 till 123:e plats 2011. Samtidigt bör det uppmärksammas att den politiska friheten i flera fall överhuvudtaget inte utvecklats utan snarare minskat inom ett antal områden. Detta står delvis i kontrast till den ökade sociala friheten, där människor i betydligt större utsträckning än tidigare fått möjlighet att bestämma över sin egen vardag.

Tabell 1 Ekonomisk frihet, 1997 – 2013

EFW rapport	Data för år	Summa poäng	Global ranking
1997	1995	5.6	96 / 123
2003	2001	5.81	96 / 123
2008	2006	6.33	109/ 141
2013	2011	6.22	123 / 152

Källa: *Economic Freedom of the World (EFW) Annual Reports, 1997 – 2013.*

Tabell 2 visar resultatet av Property Rights Alliance årliga ranking av det övergripande rättsskyddet i olika länder.¹⁶ Tre huvudområden analyseras och vägs samman i ett index; (i) politik och rättsmiljö, (ii) fysik äganderätt, (iii) intellektuell äganderätt. Kina når ett bättre resultat inom det här området i jämförelse med ekonomisk frihet och hamnar på plats 58 av 131 även om förändringarna under perioden 2009–2013 var mycket små.

Tabell 2 International Property Rights Index, 2009 – 2013

År	Politik och rättsmiljö	Fysik äganderätt	Intellektuell äganderätt	IPRI
2009	4,3	6,6	5,2	5,4
2010	4,4	6,8	5,3	5,5
2011	4,4	6,9	5,3	5,5
2012	4,3	6,9	5,4	5,5
2013	4,3	6,8	5,4	5,5

Källa: *International Property Rights Index Annual (IPRI) Report 2013.*

¹⁵ Gwartney, J., Lawson, R. & Hall, J. 2013. 'Economic Freedom of the World: 2013 Annual Report'. With Alice M. Crisp, Bodo Knoll, Hans Pitlik, & Martin Rode. Fraser Institute, 2013.

¹⁶ <http://www.internationalpropertyrightsindex.org/> Rapportens fallstudie om Kina finns på, s 119-122.

Det kan vara svårt att i snabb takt öka den ekonomiska friheten i en enpartistat då dess begränsningar är betydligt snävare än i en demokrati med marknadsekonomi. Erfarenheterna från andra länder visar att ekonomisk frihet i allmänhet ökar i takt med att per capita BNP ökar, men kan minska under perioder då ett land står inför extraordinära utmaningar eller då den politiska kontrollen av olika skäl ökar.¹⁷ Detta är tydligt i Kina. Att förutse nivån av ekonomisk frihet i Kina om fem till 10 år är därför svårt.

4.2 Enpartistat, statligt monopol och marknadslösningar

I Kina har partiet monopol på det politiska ledarskapet och utövar stort inflytande över ekonomin. Statliga myndigheter och företag är dessutom verksamma i omfattande affärsverksamhet. Investeringsflödet styrs med utgångspunkt i en strikt nationellt främjande industripolitik och med kontroll över det finansiella systemet är det möjligt för staten att också använda banker som plattform för sin politik. Allokering av finansiella resurser till lågproduktiva delar av ekonomin är betydande och med detta följer utträngningseffekter och andra marknadsstörningar. Exempel är underprissättning av kapital, överinvesteringar och överkapacitet, miljöproblem med mera.

Inriktningen av den politik som ska göra Kina till en världsledande nation inom vetenskap och teknik fastställdes i den Nationella Planen för Utveckling av Vetenskap och Teknologi (2006–2020), 11:e femårsplanen (2006–2010) och senast i den 12:e femårsplanen (2011–2015). Målsättningen förtydligades i samband med ledarskapsskiftet i november 2013 och Nationella Folkkongressen den 5–13 mars i år, 2014. Partiets ensamrätt till den politiska makten är centralt, statens monopol inom utvalda strategiska sektorer stärks samtidigt som marknaden ska ges ökat utrymme.

Syftet med handlingsplanen är att möta den kinesiska regeringens ambitioner att skapa en innovativ och högteknologisk ekonomi som år 2045 är världsledande. Kärnan i ekonomin ska bestå av ett antal, framför allt statligt kontrollerade, företag så kallade ”National Champions”. Med detta menas stora internationella företag med verksamhet inom strategiskt viktiga sektorer för Kina. Livskraften och konkurrensförmågan hos dessa företag ska i sin tur säkerställas av centralregeringen, bland annat genom olika former av indirekt och direkt stöd.

Som verktyg för att öka inhemsk forskning och utveckling (FoU) används offentlig upphandling, hårda krav på tekniköverföring, framtagande av nationella standarder samt ekonomiska incitament. I detta spelar utländska investeringar en viktig roll med sitt bidrag av bland annat tekniskt kunnande, överföring av ny teknik och effektiv företagsledning. I syfte att uppmuntra utländska företag att etablera sig eller utveckla redan befintlig verksamhet i landet erbjuds ett stort utbud av fördelaktiga regler och förordningar inklusive olika former av marknadstillträde. Flera av dessa fördelar är direkt kopplade till vetenskaps- och industriparker samt till i förväg definierade och avgränsade kluster.

Den ekonomiska politiken ger sig också uttryck i begränsat marknadstillträde inom flera sektorer för europeiska – och därmed också svenska – företag i Kina, men där motsvarande sektorer i Europa är öppna för kinesiska investeringar. Flera initiativ från kinesiskt håll för att minska dessa skillnader har införts det senaste året men trots detta är Kina en oerhört komplex marknad med svårhanterliga rättsliga och administrativa regler.

¹⁷ International Property Rights Index Annual (IPRI) Report 2013.

4.3 Regler, förordningar, incitament och krav

På central nivå är industripolitiken klart formulerad och ofta förhållandevis enkel att förstå. Svårigheter uppstår när centralregeringens politik tolkas och implementeras ute i landet. Arbets- och beslutsprocessen är i praktiken väl fungerande och regeringen (på olika nivåer) lägger stor vikt vid interaktion mellan olika aktörer både inom och utom regeringen. Här ingår även rådgivande diskussioner med utländska aktörer i Kina, till exempel Världsbanken. Det finns tio huvudsakliga aktörer där Nationella Folkkongressen, Statsrådet (State Council), olika departement och Kinas Kommunistparti är de mest framträdande.¹⁸ Här bestäms den övergripande politiken, vilken därefter implementeras både horisontellt på central nivå och vertikalt till lägre administrativa nivåer så som provinser, prefekturer, städer, kommuner och distrikt.

Med en stor inhemsk marknad som bas ses det som självklart att Kina kan bli världsledande inom i princip alla sektorer. Ett centralt begrepp i strategin för att nå dit är att arbeta med ett antal industriella kärnverksamheter, även kallat Strategiska Industrier, vilka i ett första steg identifierades år 2006 (Tabell 3). Bakom detta ligger fyra viktiga policybegrepp: försvar och nationell säkerhet, jobbskapande, forskning och innovation samt komparativa fördelar. Dessa är nära kopplade till de utmaningar som det kinesiska samhället och ekonomin står inför. På flera områden sammanfaller dessa prioriteringar med områden som också prioriteras i väst.

Tabell 3 Strategiska Industrier, 2006

Försvar och nationell säkerhet	Jobbskapande
Rymdindustrin	Fordon- och komponenttillverkning
Semikonduktor design och tillverkning	Semikonduktor design och tillverkning
Mjuk och hårdvara till datorer	Stålproduktion
Stålproduktion	Informationsteknologi
Olje- och petroleumindustrin	Maskintillverkning
Forskning och innovation	Komparativa fördelar
Bioteknik	Logistik, sjötransporter
Informationsteknologi	Bank och försäkring
Telekommunikation och utrustning	Maskintillverkning
Semikonduktor design och tillverkning	Tillverkning av komponenter till kraftindustrin
Mjuk och hårdvara till datorer	Konsumentförsäljning

Källa: Ministry of Science and Technology, 2014.

År 2010 innebar en vändpunkt i kinesisk industripolitik då en ny våg av protektionism svepte fram och delvis skapade en ny arena för utländska företag. I den 12:e Femårsplanen pekades tre nya industrisektorer ut som 'Nya Strategiska Industrier', för vilka ett antal

¹⁸ Aktörerna är: Nationella Folkkongressen, Statsrådet, Statsrådet med underliggande intressegrupperingar, Statsrådets juridiska avdelning, Ministerier inklusive statliga myndigheter och kommissioner, Statliga och ickestatliga forskningsinstitutioner, Affärs och industrisammanslutningar inkluderande företrädare för statliga och privata företag, Utvalda privata företag och framgångsrika privata entreprenörer, Kinas Kommunistparti, Utländska organisationer.

undergrupper specificerades (Tabell 4). Flera av dem överlappar med tidigare sektorer och pekar därmed på dess vikt i den kinesiska utvecklingsmodellen. Till detta kommer möjligheten för centralregeringen att när som helst styra utvecklingen i ny riktning genom att peka ut nya prioriterade områden av vikt för nationen, införa nya standarder, ställa krav för marknadsinträde, bestämma partnerskapsmodeller med mera.

Tabell 4 Nya Strategiska Industrier, 2010

Huvudsektorer	Subsektorer
Energi	Kärnkraft, vindkraft, solenergi, energieffektivisering, miljöförbättring, ny fordonsteknologi
Sjuk och hälsovård	Nya mediciner, medicinsk forskning, medicinsk utrustning
Teknologi	Nya material, udda jordartsmetaller, bredband, IT-säkerhet, IT-infrastruktur, ny informationsteknologi, flyg

Källa: Ministry of Science and Technology, 2014.

Det här har lett till en ökad oro bland utländska företag i vars hemländer politiker noterar framväxten av en ny sorts industripolitik där Kinas statligt kontrollerade industriföretag prioriteras i förhållande till utländska företag. I boken *China's State-Owned Enterprises: Nature, Performance and Reform* framgår tydligt att de statliga industriföretagen genererade betydliga vinster under perioden 2001–2009, men att om statens subventioner till företagen tagits bort så skulle dessa vinster i stället omvandlats till negativa resultat.¹⁹ Orsaken till detta är att företagen betalat lite eller i vissa fall ingenting för mark och råvaror, betalat lägre räntor, mindre i skatt och dessutom erhållit betydande subventioner av staten.

Detta är en politik på kollisionkurs med kraven om ökad öppenhet, lika villkor och färre exporthinder länder emellan. Nyligen publicerade undersökningar av Europeiska Handelskammaren i Kina och U.S. Chamber of Commerce visar att den förda politiken under senare år blivit allt mer diskriminerande mot utländskt ägda företag och att det blivit allt svårare att verka på egen hand i Kina utan en kinesisk partner.²⁰ Flera faktorer påverkar, men svårigheter som nämns är att på lika villkor delta i offentlig upphandling vilket bland annat försvåras genom krav på domesticering av verksamheter, komplicerade processer och brister i transparens och uppföljning. Till detta kommer krav på anpassning till kinesiska produktstandarder, svårgenomtränglig konkurrenslagstiftning, brister i patentlagstiftning, lagen om konkurrens och nationell ekonomisk säkerhet och så vidare. Vid sidan av detta är en viktig förklaringsfaktor att utländska företag har bytt fokus i sin kinesiska verksamhet. Den inhemska kinesiska marknaden har blivit allt mer viktig. När konkurrensen ökat och tillväxten avtagit har det påverkat företagets kinesiska verksamhet negativt.

¹⁹ Sheng, H. and Zhao, N. 2012. *China's State-Owned Enterprises: Nature, Performance and Reform*. Series on Chinese Economics Research. World Scientific Publishing.

²⁰ European Chamber of Commerce. 2011. *European Business: Experiences competing for public contracts*. Beijing, P.R. China. European Chamber of Commerce: Business Confidence Report. 2013, 2014. European Chamber of Commerce: Position Paper 2014–2015. U.S China Business Council (various years).

4.4 Privata företag – enkelt på ytan, komplicerad verklighet

Privata företag utgör idag en väsentlig del av den kinesiska ekonomin.²¹ I förhållande till statliga företag är de fler i antal, dess bidrag till BNP är högre, antalet anställda fler och innovationsförmågan är högre. Trots detta är svårigheterna betydande. De har till och med blir fler. De olika hinder som privata företag möter ser på ytan inte ut att vara speciellt svåra. Verkligheten ser dock annorlunda ut och privata företag utsätts för ett flertal direkta och indirekta hinder för sin verksamhet. Större företag är mer eller mindre tvingade till att ha ett nära samarbete med statliga aktörer. Till detta finns ett antal skäl varav de två viktigaste är systematiska svårigheter och marknadssvårigheter.

Till de systematiska svårigheterna hör till exempel att privata företag har sämre rättsskydd, statliga monopol tränger ut privata företag helt eller delvis inom flera sektorer, privata företag åläggs en högre skattebörd än statliga företag, hög korruption hos lokala myndigheter försvårar tillståndprocesser med mera. Till marknadssvårigheterna hör stor överkapacitet i kombination med stigande priser på insatsvaror och fallande priser på färdiga varor, likviditetsproblem och regional protektionism.

Samtidigt som affärsklimatet generellt sett blivit svårare för privata företag så har det indirekta stödet till dem ökat genom initiativet *Nya 36*.²² Detta är en serie åtgärder med syfte att underlätta för privata aktörer och som gradvis implementerades fram till juni 2013. Problemet är att majoriteten av direktiven inte har varit tillräckligt specifika och därmed saknas kraften som behövs för att ge den effekt som var dess ursprungliga syfte. Flera av direktiven är svepande beskrivningar av vad som *borde* göras och motstridiga instruktioner om vad som kan genomföras och inte. Utformning och implementering av direktiven är ett problem, men samtidigt är de en viktig komponent i *Beslutsdokumentet* och kan därför väntas öka i betydelse.

4.5 Subsidiaritetsprincipen åsidosatt

Den kinesiska statens syn på privata företag skiljer sig markant från den i dynamiska marknadsekonomier. I en marknadsekonomi råder med få undantag fritt inträde och fritt utträde. Statliga företag ges endast i undantagsfall möjlighet till absolut monopolställning och måste då i de flesta fall först gå igenom en transparent godkännandeprocess. De statliga företagens ägande är även skilt från styrningen och deras funktioner är anpassade så att de kan fungera som stödfunktion i samhället.²³ Principen är känd som subsidiaritetsprincipen.²⁴ I Kina tas frågan upp i *Nya 36* och där specificeras inom vilka sektorer privata företag får lov att bedriva verksamhet.

Antalet sektorer som öppnas för privata företag växer i Kina. Effekten är dock tveksam för samtidigt som det här sker finns inga regler som hindrar statliga [subventionerade] företag att fritt konkurrera inom alla sektorer. Subsidiaritetsprincipen gäller inte och statliga företag kan i princip verka på sina egna villkor. Beslutsdokumentet understryker också behovet av blandat ägarskap i ekonomin på så vis att statliga och privata företag uppmuntras att vara varandras delägare. Dessvärre är förordningen konstruerad så att den prioriterar den statliga ägaren och riskerar leda till betydande marknadsstörningar.

²¹ Avsnittet 4.4 och 4.5 bygger på Feng, X., Ljungwall, C., and He, G. (forthcoming 2014). "The Ecology of China's Private Enterprises". Series on China's Economic Research, Vol. 14, World Scientific Publishing.

²² Förordning av Statsrådet (State Council) 2010 i syfte att uppmuntra privata investeringar och privata företag. Förordningen innehåller 36 stycken tillägg till tidigare förordning bestående av 36 punkter om ickestatliga verksamheter och benämns därför *Nya 36*.

²³ I vissa fall konkurrerar statliga företag med privata under samma villkor på marknaden.

²⁴ Subsidiaritetsprincipen behandlar frågan om hur samhället bör vara organiserat och på vilken nivå makten ska byggas.

4.6 Prissättning och marknadsinträde

Komplexiteten i den kinesiska ekonomin är stor. Enkelt uttryckt. Dagens ekonomi spänner över flera steg i utvecklingsstegen. I kombination med landets mycket speciella politiska system leder detta till mycket skilda villkor i olika delar av ekonomi. Tre samverkande huvudprinciper kan identifieras: Partiets oinskränkta makt, statlig monopolställning inom strategiska sektorer och en fri marknad. Resultatet är att fri- och kontrollerad prissättning samt fritt- och begränsat marknadsinträde blandas (Figur 1).

		Marknadsinträde	
		Öppen	Begränsad
Prissättning	Fri	1. Fri marknad	2. Delvis fri marknad
	Kontrollerad	3. Delvis fri marknad	4. Stängd sektor

Figur 1 En delad marknad

Källa: Wang, S., Ljungwall, C. 2007. Mimeo, Stockholm School of Economics. Obs – respektive ruta är inte proportionerlig relativt sektorns vikt i ekonomin.

Sektion (1) är den del av ekonomin som närmast är att betrakta som en fri och öppen marknad.²⁵ Här råder fri etableringsrätt, fritt utträde och fri prissättning. Vanligt förekommande sektorer är dagligvaruhandel, hotell och övriga servicenäringar. I sektion (2) beslutar myndigheterna vilket företag som får etablera sig och begränsar på så vis antalet aktörer. Samtidigt råder fri prissättning på företagens varor och tjänster. Ett tydligt exempel är telekombranschen. I sektion (3) råder ett omvänt förhållande med fri etableringsrätt men myndigheterna kontrollerar priset på företagens varor och tjänster. Här finner vi finansiella institutioner, delar av energi- och transportsektorn. Sektion 4 utgör den del av ekonomin som är helt, eller delvis, stängd för privata aktörer. Myndigheterna kontrollerar både inträde och prissättning.

Beslutsdokumentet betonar en utökad roll för marknaden bland annat beträffande resursfördelning och prissättning vilket antas komma påverka framför allt sektion 2 och 3. Den sammanfattande tolkningen är dock att det i Kina råder en ofullständig konkurrensordning och att Kina inte kan betraktas som en (väl) fungerande marknadsekonomi. En sådan tolkning kolliderar ofta med de intryck som ges i form av skyskrapor, bilar och intensiv kommers som en tillfällig besökare i Kina möter.

²⁵ Inom ramen för vad som beskrivs i denna rapport.

5 Paradigmskifte i syn på ekonomisk tillväxt

5.1 Obalanser tvingar fram ny modell

Kinas framgångar till trots har den kinesiska utvecklingsmodellen visat på en rad brister och hållbarheten i den ekonomiska strukturen står under mycket hård press. Problemen som tidigare skjutits åt sidan till förmån för den statligt ledda ekonomiska expansionen började visa sig på allvar för 10–15 år sedan: överinvesteringar, överkapacitet, ineffektiv resursallokering, låg produktivitet, snabbt stigande offentlig skuldsättning, omfattande miljöförstöring och korruption för att nämna några.

Trots att obalanserna i ekonomin blev tydliga startade förändringsarbetet först efter att problemen hunnit vuxit sig mycket stora. Dessutom drabbades Kina hårt av den globala finanskrisen 2008, bara ett par år efter att det första steget i arbetet väl kommit igång. För att minska effekterna av krisen infördes ett kraftfullt stimulansprogram, bland annat i form av en enorm kapitalinjektion från de statligt kontrollerade bankerna samtidigt som flera viktiga strukturella reformer sköts på framtiden. Detta har senare beskrivits som en period av ”baklängesreformer”.²⁶ Den avmattning i ekonomisk tillväxt som landet nu upplever, kanske allra tydligast påtalad genom en lägre total faktorproduktivitet (TFP), var därför oundviklig och väntad. En ny studie visar att TFP var 4,1 procent per år under perioden 2001–2007 vilket är den högsta nivån sedan reformarbetet startade.²⁷ Förhållandet ändrades därefter dramatiskt och TFP låg på (-) 0,8 procent per år under perioden 2008–2012. Det senare är tecken på kraftig felallokering av resurser och att kostnaderna för insatsvaror ökat snabbare än priset på färdiga varor och tjänster.

5.2 Skarpt läge

Kina står idag vid ett vägskafl långt mer betydelsefullt än vad som gällde åren före finanskrisen. Insikten om detta är stor och på samma vis är den kinesiska regeringen väl insatt i de utmaningar Kina står inför. De strukturella problemen ska lösas, tyngdpunkten ska flyttas mot kunskapsintensiv produktion av varor och tjänster, effektiv resursanvändning och en väl fungerade marknad.

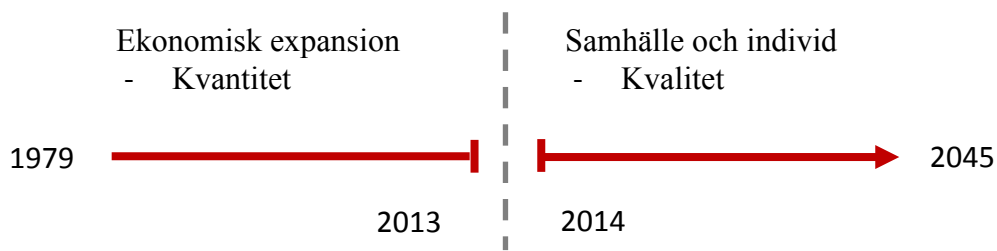
Läget är skarpt; misslyckas den kinesiska regeringen med omställningen av ekonomin är risken överhängande att Kina inom en överskådlig framtid inte lyckas etablera sig som ett höginkomstland. Orosmoln är den så kallade medelinkomstfällan så väl som en finanskris. Båda med potentiellt omfattande politiska konsekvenser. Samtidigt har den kinesiska regeringen visat prov på stor handlingskraft och beslutsamhet att lösa problemen. *Beslutsdokumentet* från november 2013 beskriver långtgående ekonomiska reformer och dess utformning, på det politiska planet, förstärktes i samband med 18:e centralkommitténs 4:e plenum i oktober 2014.

5.3 Ett skifte mot framtiden

I praktiken har den kinesiska regeringen fattat beslut om i grunden så stora förändringar av den ekonomiska strukturen att de mycket väl kan jämföras Deng Xiaopings startskott för ekonomiska reformer i slutet av 1970-talet. Figur 2 ger en översikt av det här skiftet och vilken riktning Kina valt.

²⁶Nauthon, B. 2014. ”China’s Economy: Complacency, Crisis & the Challenge of Reform”, *Daedalus*, spring 2014.

²⁷https://www.conference-board.org/pdf_free/workingpapers/EPWP1401.pdf



Figur 2 Från kvantitet till kvalitet

Källa: Författaren. Diskussion med Mats Harborn, Scania Kina och Europeiska Handelskammaren i Peking, april 2014.

Borta är de huvudsakligen kvantitativa mål som gällde under perioden 1979 till 2013. I centrum för centralregeringen stod snabb ekonomisk expansion (real tillväxt i BNP) och ökad sysselsättning. Statliga och privata företag – tillsammans med utländska investerare – uppmuntrades att investera i produktionskapacitet och genom stora försäljningsvolymerna befästa sin roll på marknaden. För myndigheterna gällde urbanisering och snabb utbyggnad av infrastruktur. I den här processen var kvalitet och livscykel tänkande av underordnad betydelse, vilket bland annat visat sig i allvarlig överkapacitet samt betydande miljöproblem.

Från 2014 är det i stället kvalitativa mål som står i fokus för centralregeringens politik. Ett effektivt resursutnyttjande och kvalitet i produktionen av varor och tjänster ska sätta samhället och individen i centrum för utvecklingen. För att nå dit ska den ekonomiska modellen baseras på forskning & utveckling, innovation och inhemsk efterfrågan. Detta ligger i linje med den ambition ordförande för Kinas Ingenjörsvetenskapsakademi, Zhou Ji, nyligen beskrev.²⁸ Tre faser ska prioriteras i utvecklingen och kommer att ingå i den 13:e Femårsplanen: (i) År 2025 – en betydande industrination, (ii) År 2035 – en verkligt stark industrination, och (iii) År 2045 – en världsledande industrination inom kunskapsintensiv produktion.

Förändringen i politik är tydlig och riktningen är utstakad men det är också en process som kommer att ta lång tid i anspråk. En parallell kan göras till ett lands utvecklingstrappa där varje steg uppåt står i proportion till ekonomins förskjutning mot en mer avancerad regim (högre teknikinhåll, högre utbildningsnivå mm).²⁹ Kinas produktion av varor och tjänster koncentreras idag till utvecklingstrappans två ytterligheter (undantag går förstås att finna). Arbetskraftsintensiv produktion i trappans första delar och regional specialisering i trappans övre delar. Centralregeringens ambition är att i snabb takt röra hela industristrukturen mot stegens högre delar. Detta är ett gigantiskt arbete i ett land med enorma skillnader i såväl inkomst som utbildningsnivå och industristruktur. Kanske kommer till och med förändringen under vissa perioder tillåtas stanna upp till förmån för en ny våg av baklängesreformer. Detta kan bero på att maximal tillväxt inte längre är ett uttalat mål men samtidigt utgör grunden för partiets maktinnehav.

5.4 Kvalitet vs kortsiktiga finansiella prioriteringar

Flera faktorer ska samverka för att nå målet år 2045 men i grunden finns en stark industripolitik. Stora satsningar på forskning & utveckling + innovation är tydligt och

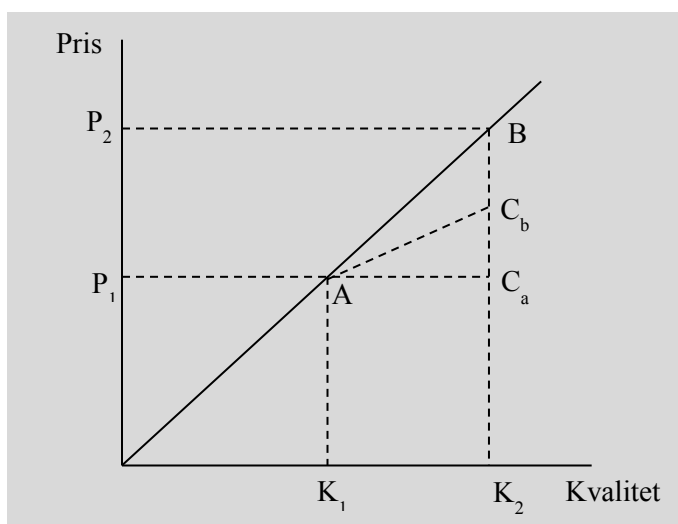
²⁸ China Quality Conference, 2014-09-15, Peking. Arbetet med Kinas 13:e Femårsplan startade i september 2014.

²⁹ Se till exempel Balassas specialiseringsindex.

kvalitet i dess bredare definition (hållbarhet, hög effektivitet och produktivitet) anses helt avgörande för att nå målet.

För att klara av att förbättra kvaliteten innebär detta i praktiken att investeringar måste bedömas ur ett livscykelkoncept. Konceptet går ut på att finansiella överväganden i det korta perspektivet inte ska hindra investeringar som ger positiva effekter både omedelbart och på lång sikt. I Kina är det brukligt att bedöma värdet av en investering i förhållande till investeringens initiala kostnad framför investeringens livslängd. Högre kostnader för avancerad teknologi och smarta tjänster men med lång livscykel och hög produktivitet nedprioriteras framför investeringen med lägre initial kostnad. Det här gäller såväl statliga som privata företag och offentlig förvaltning. Detta står i stark kontrast till de centrala utvecklingsplanerna som tar ett mycket långsiktigt perspektiv på Kinas utveckling. Tillväxts- och investeringstänkandet är djupt rotat i den politiska kulturen, med korruption och starka särintressen som pådrivande faktorer.

I Figur 3 beskrivs det komplicerade läge som råder på den kinesiska marknaden. I läge A är priset (P_1) lågt och genomsnittlig kvalitet (K_1) är lägre i jämförelse med länder som till exempel Sverige.³⁰ Svensk (export)industri befinner sig i läge B, där ett högre pris (P_2) avspeglas i högre kvalitet (K_2). Det högre priset (P_2) beror bland annat på höga kostnader för FoU.



Figur 3 Pris- och kvalitetsskillnader: En stor utmaning

Källa: Författaren. Mats Harborn, Scania Kina och Europeiska Handelskammaren i Peking, samt övrigt intervjumaterial.

Avståndet $P_1 - P_2$ utgör en prisdifferens mellan kinesiska och svenska företag, avståndet $K_1 - K_2$ en kvalitetsdifferens. I ett läge där kinesiska kunder, såväl företag som myndigheter, prioriterar ett lågt pris framför kvalitet minskar chanserna för svenska företag att vinna kontrakt.

Centralregeringens mål att öka teknikinnehåll och kvalitet i produktionen av varor och tjänster sammanfaller med ökade satsningar för FoU + innovation. Företagens kostnader ökar. Högre kvalitet avspeglas i högre pris, vilket i teorin betyder en förskjutning från läge A i riktning mot läge B. Med utgångspunkt i centralregeringens målsättning torde detta vara ett rimligt antagande, allt annat lika. Ett andra scenario är att kvaliteten ökar utan åtföljande eller endast små prisökningar, det vill säga en förskjutning från läge A i riktning

³⁰ Kvalitet definierat som avancerad teknologi, högt teknikinnehåll, produktivitet med mera.

mot läge C_a eller C_b . Detta kan ske på fler sätt, till exempel med hjälp av statliga subventioner och övriga incitament till kinesisk inhemsk industri.

Detta är en verklighet som svenska företag och svenskt innovations-, investerings-, och exportfrämjande måste förhålla sig till. Den kinesiska marknaden är stor men komplicerad och skiljer sig markant åt från andra länder. Samtidigt antyder läget att Sverige och Kina kompletterar varandra. Det här tillåter företagen att dra nytta av sin specialisering. Hos företag och kunskapscentra i Sverige finns flera av de komponenter som är avgörande för att Kina ska lösa landets strukturella problem vilket borde innebära goda förutsättningar för ökad export. Där finns till exempel hög kunskap, bra teknologi och väl fungerande systemlösningar med möjlighet att visa på hög kostnadseffektivitet. Möjligheten till hög utväxling i handel och samarbete med Kina torde därför rimligtvis vara hög. I detta kan företagsspecifika strategier skilja sig från myndigheternas främjandeplaner, men utrymmet för samverkan torde vara betydande.

6 Vetenskap och teknologi

6.1 Brister i innovationsmiljön

Få eller inga bedömare hävdar att Kina ligger i toppen på listan över världens mest innovativa länder. I stället handlar analysen om Kinas relativa position och trenden över tid. Kinesiska aktörer inom FoU är jämförelsevis dåliga på att överföra forskningsresultat till kommersiellt gångbara varor och tjänster, något som tillskrivs en sub-optimal innovationsmiljö. Att den inhemska ekonomin är väl integrerad med globala produktionskedjor visar samtidigt att det finns en generell tro på att Kina har en långsiktig betydelsefull innovationsförmåga. Resultatet av en nyligen gjord studie som jämför tillväxteffekten av satsningar på FoU i olika länder visar på en signifikant lägre effekt i Kina än i länder inom samma inkomstgrupp.³¹ Detta är inte detsamma som att satsningar på FoU inte ger resultat, bara att effekten är lägre än i flera andra länder. Fler faktorer har bidragit till att Kina inte nått längre. Ett övergripande problem är det allmänna innovationsklimatet som lider av brister i olika samhällsfunktioner. Det vill säga utbildning, kompetensnivån hos offentligt anställda tjänstemän, IPR-systemets utformning, transparens i offentlig förvaltning, ekonomisk frihet, politiska och mänskliga rättigheter och så vidare. Till detta kommer brister i företagets absorptionsförmåga vilket innebär att positiva resultat av FoU och användandet av ny teknologi är trögrörliga.

6.2 Massiva satsningar ger resultat

Trots brister i innovationsmiljön avancerar Kina snabbt inom flera patenttunga sektorer omfattande bland annat bioteknologi, avancerad tillverkning av utrustning, informationsteknologi, nya material och nya energiformer. Investeringar i FoU inom dessa sektorer ökar kraftigt och antalet nya företag – både utländska och inhemska – fortsätter att öka. Sedan år 2000 har antalet utlandsägda FoU-enheter ökat från under 200 till 1 300 stycken. Samtidigt har de kinesiska universiteten utvecklats i snabb takt och med detta har följt ett väsentligt ökat antal vetenskapliga artiklar med kinesiskt ursprung i internationella tidskrifter. År 2011 gick Kina förbi Japan och placerade sig som nummer två i världen efter USA när det gäller landets totala utgifter för FoU, vilka under 2013 uppgick till 220 miljarder dollar. Målsättningen är att FoU ska uppgå till 2.5 procent av BNP år 2020 samtidigt som den högteknologiska industrin ska bidra med över 60 procent av tillväxten i BNP. År 2012 placerade sig Kina som nummer 35 på listan över världens mest innovativa länder, bara för att ett år senare nått upp till plats 29 på listan.³²

Samarbeten mellan universitet och industrin är fortfarande i ett tidigt stadie, även om där redan idag finns en hög andel akademisk forskning stödd av industrin, och måste utvecklas ytterligare. Vidare verkar bristen på förtroendet vara ett ständigt återkommande problem inom den kinesiska forskningsmiljön med, ibland betydande, inslag av plagiering och bedrägeri. Även om tydliga förbättringar är under antågande finns eftersläpningar i utvecklingen av patentskydd med mera. Kinesiska forskare behöver också ges större utrymme att satsa på osäkra projekt, något som motverkas av gällande system för utvärdering och tilldelning av finansiering.

³¹ Ljungwall, C., and Tingvall, P. 2014. Is China Different? A Meta-Analysis of the Growth-enhancing Effect from R&D Spending in China, *RATIO working paper No.232*. Se också: Guellec, D. and van Pottelsberghe de la Potterie, B. 2004. From R&D to Productivity Growth: Do the Institutional Settings and the Source of Funds of R&D Matter? *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 66, 353-78. Jaumotte, F., and Pain, N. 2005b. An Overview of Public Policies to Support Innovation. *OECD Economics Department Working Paper No. 456*.

³² The Global Innovation Index 2013. <http://www.globalinnovationindex.org/content.aspx?page=GII-Home>

Ett starkt fokus mot produktutveckling innebär också att de resurser som avsätts för grundforskning fortfarande är låg. Endast fem procent av de totala utgifterna för FoU går till grundforskning, jämfört med 15–20 procent för de större länderna inom OECD. Officiella regler och förordningar som styr FoU uppgår till drygt 5 000 stycken och flera av dem skiljer sig inte bara åt geografiskt utan motsäger också varandra, något som lätt leder till ineffektivitet och andra svårigheter.³³ De klara mål som den kinesiska regeringen har kan påskynda processen från forskning till utveckling men kan också leda till dyra misslyckanden.

6.3 Brister i kvaliteten

Resultatet av åtgärderna har gett upphov till en signifikant ökning av antalet nya företag, vetenskapliga samarbeten, nya innovationer och patent. Under 2013 lämnades det in 2 377 000 patentansökningar från inhemska aktörer, en ökning med 15,9 procent jämfört med 2012. Detta står i stark kontrast med 355 000 ansökningar som mottagande myndigheter klarade av att gå igenom. I praktiken innebär detta att det bara för år 2013 skapades en back-log om drygt två miljoner patent. Dessutom är endast cirka en femtedel av de godkända patenten är enligt den egna patentmyndigheten av god kvalitet.

Flera argument har lyfts fram som visar att ökningen i antal patent i Kina inte har följts av samma utveckling vad gäller kvalitet. I både Europa och USA söks ungefär hälften av alla patent av utländska aktörer medan den andra hälften söks av inhemska innovatörer. Så har tidigare varit fallet i Kina men detta är en trend som brutits och under de senaste två åren har antalet sökta patent från inhemska aktörer ökat betydligt snabbare än ansökningar från utländska aktörer. Mer än 80 procent av patentansökningar till det kinesiska patentkontoret SIPO år 2012 kom från inhemska innovatörer.

Vad som är oroande i Kina är att en mycket liten andel av patentansökningarna görs internationellt. Att uppfinningar inte är värda att skydda internationellt är i sig ett tecken på låg kvalitet. Statistik från IP5 (samarbetsorganisationen för de europeiska, kinesiska, amerikanska, koreanska och japanska patentkontoren) visar ansökningar mellan länderna. Här visas hur stor del av ansökningarna från respektive land som går till andra patentkontor än landets egna. Det blir tydligt att Kina klart urskiljer sig som det land med lägst andel internationella ansökningar, där siffran ligger på endast 6,1 procent. Motsvarande siffror i övriga länder ligger mellan 25–60 procent.³⁴

Det stora flertalet godkända patent är tekniska brukspatent eller designpatent. Flera patent är dessutom små och snarast att betrakta som tekniska modifieringar. Kopieringstraditionen lever kvar men den är inte lika utbredd som för ett tiotal år sedan och i den stora mängden av patent finns naturligtvis många värdefulla patent. Även om det gått inflation i kinesiska patentansökningar vore det fel att förringa utvecklingen.

6.4 Geografisk koncentration av FoU

Drygt 80 procent av statens utgifter för FoU går till statliga institutioner på regional eller lokal nivå. I praktiken innebär detta att förutsättningarna avsevärt kan skilja sig åt från en plats till annan. Med ett politiskt tryck från central och provinsregeringar att öka andelen kunskapsintensiva företag och öka utgifterna för FoU skapas incitament på lokal nivå att

³³ <http://stock.sohu.com/20131028/n389017509.shtml>

³⁴ I slutet av 2012 släppte Europeiska Handelskammaren i Kina rapporten ”Dulling the Cutting Edge: How Patent-Related Policies and Practices Hamper Innovation in China”. Rapporten ger en överblick av det kinesiska patentsystemet och nämner flera faktorer som samtliga påverkar patentkvalitet och bekräftar den bild som beskrivits ovan. www.europeanchamber.com.cn/en/publications-patent-policy-innovation-in-china-study

hitta egna lösningar. Till exempel är definitionen olika för vad som är ett högteknologiskt företag i Tianjin, Chongqing, Shanghai och Peking och så vidare.

Shanghai och Peking är de områden i Kina med högst koncentration av FoU-verksamheter kontrollerade av multinationella företag, joint-venture och statliga kinesiska företag. Zhongguancun Science Park, belägen i Peking, är den största vetenskapsparken i Kina med drygt hälften av samtliga klassificerade FoU-verksamheter i staden och kallas ofta China's Silicon Valley. Bakomliggande orsaker är att den politiska och finansiella makten samt några av landets starkaste universitet och vetenskapsakademier koncentreras till dessa två städer. Även om Shanghai och Peking är dit FoU-aktiviteterna tenderar att koncentreras ökar konkurrensen snabbt från andra delar av landet, inte minst från andra och tredje rangens städer. Detta är delvis ett resultat av den arbetsordning kinesiska regeringen dragit upp och där den lokala administrationen ges stort utrymme att attrahera FoU vilket skapar en konkurrenssituation. Bland annat syns tydliga tecken på framväxten av nya former av vetenskaps- och industriparker utvecklade i nära samarbete med lokala universitet, ofta med stöd från de kända universiteten i Peking och Shanghai.

6.5 Internationellt samarbete på patentområdet

I juni 2013 undertecknade Europeiska patentkontoret (EPO) ett Memorandum of Understanding (MoU) tillsammans med sin kinesiska motsvarighet SIPO. Avtalet syftar till att öka samarbetet inom klassificering av patent. SIPO kommer med start från den första januari 2014 att dela in uppfinningspatent inom några utvalda teknikområden i enlighet med Cooperative Patent Classification (CPC). Målet är att uppfinningspatent i alla teknikområden ska klassificeras i enlighet med CPC från den första januari 2016. Dokumentation om patent som SIPO registrerar i enlighet med CPC kommer att delas med EPO. CPC är det mest utförliga systemet för patenthandläggning med mer än 250 000 undergrupper. Det är resultatet av ett harmoniseringsarbete mellan EPO och dess amerikanska motsvarighet USPTO. Systemet bygger till stor del på det tidigare europeiska klassificeringssystemet (ECLA), som i sin tur var en utveckling av det Internationella klassificeringssystemet för patent IPC. CPC används av både amerikanska och europeiska patentkontoret sedan januari 2013.

7 Utrikespolitik, investeringar och Kinas syn på Sverige

7.1 Prioriteringar i utrikespolitiken

Kinas roll internationellt har förändrats dramatiskt under de senaste 15–20 åren och i takt med detta har också de utrikespolitiska utmaningarna ökat. Idag är relationen till USA med hög sannolikhet det mest prioriterade området för Kinas utrikespolitik.³⁵ Kanske är detta också den viktigaste relationen i världen två länder emellan.³⁶ I cirkeln utanför kommer relationen till EU, Ryssland, Japan samt grannländerna i Sydostasien. I denna ordning måste de kinesiska ledarna behålla en konstruktiv dialog med USA och Europa, säkerställa tillgången på råvaror från Ryssland, minska spänningarna med Japan och hantera grannländernas oro inför Kinas expansion. Till detta kommer krav från omvärlden att Kina ska ta ett större ansvar globalt, till exempel i arbetet mot terrorism.

Samtidigt kontrasteras Kinas utrikes roll med betydande utmaningar inrikes. Detta skapar oro hos de kinesiska ledarna som inser att resultatet av ett misslyckande inrikes kan få ödesdigra konsekvenser för Kina. Denna oro riskerar i sin tur spilla över på utrikespolitiken där de kinesiska ledarna kan påkalla nationell samling kring ett yttre hot. Kina har generellt sett antagit en mer expansiv och aggressiv hållning i delar av sin utrikespolitik vilket skapar oro i flera delar av världen där den kinesiska närvaron blivit påtaglig. Redan idag finns en begynnande tendens till reaktionära utspel hos den kinesiska ledningen som gör händelseutvecklingen svårbedömd.

Kinas utrikespolitik prioriterar av förklarliga skäl inte Sverige som enskild nation. Trots detta erhåller Sverige förhållandevis stor uppmärksamhet. Kinas hållning till Sverige som enskild nation fortlöper utan större konfrontationer och innehåller få eller inga överraskningar. Mänskliga rättigheter prioriteras högt av Sverige och förs vid varje möjligt tillfälle fram vid officiella möten med Kina. Framstegen är små. Höga hinder för marknadstillträde i Kina är även det en fråga som prioriteras i relationen länderna emellan. Arktis är en fråga av långsiktig strategisk betydelse där Kina visat intresse för Sverige tillsammans med övriga länder i norden. Syftet är att genom vetenskapligt samarbete skapa en plattform för inflytande i regionen.

Kunskapen om Sverige är god, förhållandet är relativt stabilt och bygger på samarbeten över lång tid. Hos den breda allmänheten i Kina är Sverige förhållandevis okänt. Bland de som känner till landet är uppfattningen övervägande positiv med föreställningar om bland annat bra välfärd, vackra landskap och ren natur. Utöver detta finns kunskaper om svenska varumärken (Volvo, Ikea, Ericsson) och kända personer. Bland välutbildade personer i Peking och Shanghai ges en liknande bild, associationerna är övervägande positiva. Sverige är dock inte ett land som attraherar mest intresse hos kineserna, vilket resulterar i en vag kunskapsbild även hos den välutbildade gruppen.

7.2 Investeringar

De allra flesta företag av betydelse i västvärlden betraktar det som en nödvändighet att på ett eller annat sätt vara representerade i Kina. För flera har det blivit en av de viktigaste marknaderna. Betydelsen av Kina som destination för utländska investeringar är också

³⁵ Kinas utrikespolitik bygger på fyra delar; bevarandet av inhemsk stabilitet, suveränitet, territoriell integritet och nationell samling, och uthållig samhällsutveckling. Utåt är strävan att bejaka en fredlig utveckling.

³⁶ Se till exempel artiklar och diskussioner publicerade on-line av Lowy Institute, www.lowyinstitute.org

fortsatt stor trots att de svårigheter som utländska företag möter har tilltagit. Volymerna har stabiliserats på över 100 miljarder dollar per år vilket gör Kina till den näst största mottagaren i världen av utländska direktinvesteringar efter USA.³⁷ Inhemska investeringar har dock alltid varit dominerande och står för drygt 90 procent av de totala investeringarna i ekonomin. Samtidigt kan det skönjas en begynnande förändring i mönstret av utländska investeringar till Kina. Skiftande prioriteringar med bas i både systematiska och marknadsrelaterade faktorer påverkar till exempel valet av geografisk placering av spjutspetsforskning och avancerad produktion i större utsträckning än tidigare.

Situationen har också ändrats ur ett kinesiskt perspektiv och idag står de kinesiska direktinvesteringarna utomlands i centrum för mycket av uppmärksamheten. Den samlade volymen är trots de senaste årens snabba ökning inte speciellt omfattande, cirka två procent av den totala volymen och en dryg tjugonedel av den amerikanska, motsvarande ungefär samma nivå som Danmark. Flödet av investeringar visar dock på en helt annan bild och i det här fallet är Kina redan idag världens näst största utlandsinvestering land.

En förutsättning för att investeringar i båda riktningarna ska fortsätta växa är att såväl investeringsklimatet i Kina som öppenheten utomlands för kinesiska investeringar utvecklas positivt. Den samlade bilden ger ett tveksamt första intryck. I dag finns en tydlig och växande frustration över den kinesiska attityden till utländska företag och samtidigt som utländska företag begränsas i sin kinesiska verksamhet ges kinesiska aktörer fritt tillträde till marknader i väst. Parallellt med detta ökar mistänksamheten mot kinesiska investeringar, särskilt beträffande sektorer som bedöms vara av strategisk betydelse. Misstankarna om kinesiskt industrispionage förstärker tendensen ytterligare. Det generella intresset i världen för kinesiska investeringar förblir stort, men komplexiteten ökar. I detta ligger en betydande del av osäkerheten i partiets och industrispionagens roll. Svaret är förresten nej – Kina kommer inte att köpa upp världen.³⁸

7.3 Svenskt näringsliv, utbildning och forskningssamarbeten

Den svenska marknaden utgör av naturliga skäl en mycket liten del av den kinesiska utrikeshandeln. Ändå tycks Kina ge Sverige och övriga nordiska länder förhållandevis stort intresse i internationella samarbeten och flera områden har identifierats av den kinesiska regeringen som extra betydelsefulla, till exempel avancerad tillverkningsindustri, försvarsmateriel, logistik och transportlösningar, hälso- och sjukvård, miljöteknik med mera. Utöver detta upplevs samarbeten med de nordiska länderna som mer okomplicerade än med andra länder och nordbor ses som ärliga och pålitliga samarbetspartners. Kanske också lättlurade.

I uppgraderingen av den kinesiska industrin är kunskapsöverföring en viktig del. Sverige ses från kinesiskt håll som en aktör med stort teknikkunnande och med stor erfarenhet inom för Kina viktiga områden. Detta gör att man från kinesiskt håll gärna söker samarbete med svenska företag och organisationer som kan resultera i att kinesiska aktörer får tillgång och kunskap om de tekniker motparten förfogar över. Denna strategi har blivit allt mer vanlig under de senaste åren då kinesiska officiella aktörer aktivt främjar just den här typen av samarbete. Förekomsten av förbindelser i form av forsknings- och universitetssamarbeten har också ökat. Dessa samarbeten utgör plattformar för utbyte mellan Kina och Sverige med potential att skapa långsiktigt mervärde för båda parter. Det finns även intresse i Kina för referensprojekt vilka i ett senare skede kan leda till långsiktiga samarbeten.

³⁷ National Bureau of Statistics, Beijing. 2014. Denna källa gäller för all statistik i kapitel 7.

³⁸ Varför det inte blir så förklaras av Nolan, P. 2012. Is China Buying the World? Polity.

Kina är i stort behov av integrerade lösningar och storskaliga helhetssystem. Sett ur en kinesisk kontext är flertalet av de svenska företagen mycket små, vilket ofta leder till att svenska företag uppfattas sakna den kapacitet som krävs för att vara intressanta i slutändan. Svårigheten med att snabbt växla upp i skala utgör ett hinder för att ta sig in på den kinesiska marknaden för många svenska företag.

I de nordiska länderna har vi sett uppköp av tekniktunga företag inom flera sektorer, till exempel svensk biltillverkning genom Volvo Cars, Norska Elkem som bland annat producerar kisel, kiseljärn, mikrosilika och kol samt Norska Awilco som var aktiva inom den norska offshoreindustrin. Dessa uppköp representerar några av de områden där kinesiska myndigheter ser samarbeten och teknikförvärv som särskilt betydelsefulla. Enkelt kan man säga att det handlar om områden där Kina vill utveckla sin industri och där svenska företag har stort kunnande. I grund och botten är det områden där Sverige är internationellt starka och områden som redan tidigare varit föremål för samarbete.

7.4 Svensk offentlig sektor

Kinesiska myndigheter visar också stort intresse för svenska välfärdslösningar och den nordiska modellen. De nordiska länderna är högt rankade gällande välfärd, miljö och innovation, aspekter Kinas regering nu betonar starkt. Den nordiska modellen samspekar väl med företag och arbetstagarorganisationer vilket hjälper till att skapa ett bättre företagsklimat. Sättet på vilket de nordiska länderna har kombinerat tillväxt och effektivitet med social jämlikhet är i synnerhet intressant för Kina och kan ge en hänvisning till hur de sociala klyftorna i landet kan hanteras. Det faktum att de nordiska länderna valt en lösning där staten tar stort ansvar för att förse befolkningen stämmer i flera avseenden överens med visionen som det kinesiska ledarskapet har för Kina. I praktiken är dock skillnaderna större än likheterna.

Informationsinsamlingen har pågått under en längre tid och flera av de reformer som nu genomförs på välfärdsområdet har inspirerats av de nordiska systemen. Kina kommer fortsatt visa intresse för samarbeten och kunskapsinhämtning från svensk offentlig förvaltning. Inom detta område finns stora möjligheter till att åstadkomma synergier mellan svensk teknik och managementexport samt utbyte mellan offentliga aktörer.

8 Sektorspecifika utmaningar

8.1 Samtliga områden berörs

Kina står med varje mått mätt inför mycket stora utmaningar. Situationen är ansträngd och inte sällan är utmaningarna på ett område intimt sammankopplade med andra reformområden. Graden av problem varierar men behovet av förändringar når i stort sett alla delar av det kinesiska samhället. I takt med att Kina vuxit i både omfattning och komplexitet blir det också svårare för centralregeringen att försiktigt prova sig fram med hjälp av olika pilotprojekt. Situationen försvåras ytterligare när omfattande särintressen inom statsmakten i flera delar förlorar på allt för stora och snabba förändringar.

I följande stycken listas några av de utmaningar som Kina står inför. Beskrivningen är allmän och det bör uppmärksammas att var och en av dessa utmaningar i sig är mycket omfattande. Varje område beskriver direkt eller indirekt områden där Sverige har hög kunskap och lång erfarenhet. Detta gäller såväl svenska myndigheter som aktörer på marknaden.

8.2 Sociala klyftor

Tillväxt i BNP är i huvudsak ett kvantitativt mått men med direkta distributionseffekter. Att resurserna från den snabba ekonomiska utvecklingen i Kina inte fördelats jämnt över samhällets olika grupper är tydligt. Lika tydligt är att skillnaderna mellan rik och fattig vuxit sig stora. Idag lever omkring 140 till 150 miljoner människor under den internationella fattigdomsgränsen. Därtill kommer ett stort antal människor i nivån strax över och som snabbt skulle halka ned under fattigdomsstrecket i händelse av lägre inkomster. Den absoluta fattigdomen finns nästan uteslutande på landsbygden medan den relativa fattigdomen blir allt mer påtaglig i städerna. Omfattande resurser kommer behövas för fattigdomsbekämpning även fortsättningsvis i syfte att förhindra Kinas fattiga från att hamna ännu längre efter när landets utvecklade delar tar ytterligare steg uppåt i inkomstnivån. För att lyckas med detta krävs att även de sämst bemedlade med betoning på såväl finansiell status som utbildningsnivå, ges möjlighet till uppgradering av kunskaper och erbjuds sysselsättning.

En situation där realinkomsterna signifikant sjunker för de med lägst inkomster samtidigt som de ökar i de högre inkomstgrupperna riskerar leda till betydande social oro. Inte minst i städerna lever grupper sida vid sida, men med helt olika livsvillkor. En hållbar utveckling kräver både att resurserna kommer fler till del men också reformer som ger fler tillgång till socialförsäkring, sjukvård och skola. Misslyckas staten med att omfördela de ekonomiska resurserna på ett sätt som accepteras av samtliga inkomstgrupper väntar med hög sannolikhet allvarliga friktioner. I arbetet med att minska de sociala klyftorna kan den svenska välfärdsmodellen, som framgångsrikt lyckats kombinera tillväxt med jämställdhet, vara av stort intresse för Kina.

8.3 Urbanisering

Kinas megastäder expanderar snabbt. Även inflyttningen är stor. Bostadsbehoven är stora, men byggverksamheten har antagit orimliga proportioner. Den nya urbana medelklassen efterfrågar billiga bostäder vilket det råder brist på. Istället byggs dyra bostäder på spekulation. Ett genomgående problem i Kinas omfattande investeringsprogram, bostäder såväl som infrastruktur, är en mycket dålig koppling mellan behov och utbud, mellan konsument och producent. Subventioner har en avgörande roll i detta. Idag satsar staten på

produktion av enkla bostäder och under de senaste åren har sådan lågkostnadsproduktion prioriterats, men de är fortfarande av relativt liten omfattning. Trots en bostadsproduktion som har legat på över 15 procent av BNP har stora grupper lämnats utanför varje möjlighet att komma in på bostadsmarknaden samtidigt som spökstäder vuxit upp.

Ett ohållbart förhållande är att över närmare 40 procent av Kinas städer består av migrantarbetare, den så kallade flytande befolkningen. Denna grupp har spelat en avgörande roll i landets ekonomiska utveckling. Termen syftar på de cirka 260 miljoner människor som flyttat in till städerna för att arbeta, men som saknar folkbokföring i staden. Kinas folkbokföringssystem, Hukou, är avgörande för tillgången till det sociala skyddsnetet. Migrantarbetarna har blivit en andra klassens medborgare i de rika städerna. Förenklat kan sägas att de större städerna består av två klasser, en med rätt till skola, sjukvård med mera som i allt högre grad äger sina bostäder, och en underklass av migrantarbetare som har rätt att vistas och sälja sin arbetskraft i städerna, men som saknar rättigheter. Att integrera denna grupp är en avgörande utmaning för Kina framöver. Enligt den urbaniseringsplan som presenterades under 2014 ska omkring 100 miljoner människor som bor i städerna men är skrivna på andra platser få möjligheten att folkbokföra sig i städerna. Ytterligare 100 miljoner människor ska flytta in till städerna. Den nya strategin fokuserar på att utveckla mellanstora städer med upp till fem miljoner invånare. Samtidigt är lockelsen från metropoler som Peking och Shanghai fortsatt stort.

Kina har i dagsläget fler megastäder än något annat land. På flera håll ställer man sig öppet frågan hur stor en stad kan bli och samtidigt vara funktionell. Urbaniseringen är både en möjlighet och en utmaning, nära förknippad med den ekonomiska utvecklingen i landet. I praktiken genomgår Kina en urbanisering över vilken människor har inget eller mycket lite inflytande. I Kinas auktoritära kultur härskar partiet i symbios med ekonomiska intressen. Urbaniseringen ska driva den ekonomiska utvecklingen och fortsatt migration i stor skala är en fundamental del av de kommande decenniernas utveckling. År 2030, det vill säga om bara sexton år, ska en miljard kineser bo i städer, en åttodel av mänskligheten. Idag bor runt hälften av Kinas befolkning i städer. Detta är fortfarande långt efter utvecklade länder där urbaniseringsgraden ofta ligger en bra bit över 70 procent.

Kina har hittills visat att man klarat av att bygga bostäder i mycket hög takt. Samtidigt är frågan hur hållbara de städer som byggs faktiskt är. Bostadssektorn är i stort behov av energieffektivisering och byggandet måste uppgraderas gällande materialval och kvalitetstänk. Dålig planering tvingar fram långa transporter vilket gör kollektivtrafik och vägar överbelastade. Omfattande investeringar kommer krävas för att underhålla och uppgradera infrastrukturen under mark, vilken ofta är bristfällig eller till och med obefintlig. Bristande system för avfallshanteringen leder till resursslöseri och föroreningar av luft, jord och vatten. På längre sikt är det oklart om de bostäder som byggs fortsatt kommer vara attraktiva. Allt detta sker samtidigt som diskussionen om en bostadsbubbla pågår. Att hitta lösningarna på urbaniseringens utmaningar och göra de kinesiska städerna mer hållbara, miljömässigt såväl som ekonomiskt och socialt, är en mycket viktig utvecklingsfråga för Kina.

Flertalet områden med samarbetspotential mellan Sverige och Kina kan identifieras inom områden som berör urbaniseringen, där avfallshantering och energisystem kan nämnas som exempel. Kina har ett stort behov av att utveckla helhetssystem och integrerade lösningar i sin stadsplanering. Sverige har mycket kunskap och erfarenhet av holistiska lösningar och livscykel-tänk, vilket ger en god grund för möjligheten att exportera lösningar inom detta område. En utmaning som består är skalan som ofta krävs för export till Kina, där många svenska företag saknar kapaciteten att erbjuda en helhetslösning.

8.4 Skattesystemet

Kina är en mycket decentraliserad ekonomi. En stor del av Kinas utmaningar hanteras på lokal nivå och där fattas också en stor del av investeringsbesluten. Detta är en viktig iakttagelse för svenska aktörer i Kina eftersom den lokala administrationen och dit tillhörande företag ofta är garant för betalning. En stor andel av den lokala administrationen dras idag med omfattande underskott och höga skuldnivåer. Reformen av det fiskala systemet har också direkt inverkan på andra viktiga reformområden, till exempel urbanisering samt hälso- och sjukvård.

Relationen mellan central och lokal förvaltning har alltid varit ansträngd. Nuvarande systemet infördes i syfte att öka centralregeringens kontroll över ekonomin. Lokala förvaltningar har i detta system omfattande uppgifter utan motsvarande beskattningsmöjligheter eller adekvat finansiering från central nivå. Denna obalans har allvarligt bidragit till korruptionens utbredning. I brist på tillräckliga skatteintäkter har till exempel markövertaganden utvecklats till en viktig finansieringskälla. Jordbruksmark har av de lokala förvaltningarna och deras partikadrer övertagits mot ringa ersättning och sålts vidare till byggbolag och motsvarande till marknadspris. Mellanskillnaden har använts för att finansiera förvaltningens ålagda uppgifter, allahanda investeringar och eget berikande.

År 2014 reviderades budgetlagen för första gången sedan 1995. Budgeten delas upp i en allmän budget, en budget för statsföretag och en för socialförsäkringar. Den nya lagen är en del av en omfattande reformering av Kinas skattesystem som kommer fortgå under de kommande åren. Syftet är en bred reform av hela skattesystemet som balanserar skatteintäkter och ansvarsområden mellan lokal och central nivå. Enligt finansministern är målet att omdefiniera centralregeringens och de lokala förvaltningarnas roller och funktioner och förbättra samhällsstyret och byråkratins effektivitet. Reformen syftar också till att öka intäkterna från mervärdesskatter, instifta nya skatter för utnyttjande av naturresurser och miljöpåverkan, samt utformning av en ny fastighetsskatt och skatt på kapitalinkomster. Målet är att redan år 2016 ha genomfört substantiella reformer, och att därmed ha gjort det möjligt att fyra år senare slutföra processen.

Reformen utgör en potentiellt mycket betydelsefull förändring av det ekonomiska systemet, med möjligheter till förbättrad långsiktig finansiering av välfärd såväl som ökade möjligheter till insyn i finanserna på central och lokal nivå. I dag är insynen närmast obefintlig, korruptionen utbredd och tilliten låg. Det övergripande målet är samtidigt att befästa enpartistaten, två mål i uppenbar konflikt med varandra.

8.5 Demografi

Kina har snabbare genomgått den så kallade demografiska transitionen än något annat jämförbart land. En stor och ung arbetskraft har använts på ett sätt som lett till en hög så kallad demografisk utdelning. Framöver kommer dock situationen vara den motsatta då Kina på kort tid möter en åldrande befolkning. Redan idag minskar den arbetsföra befolkningen. Detta är en situation som många länder ställs inför. Skillnaden i Kina är att situationen uppstår i ett betydligt tidigare utvecklingskede än hos övriga länder. Kina når inom en mycket nära framtid den så kallade Lewis Turning-Point, vilket innebär att andelen övertalig arbetskraft är på god väg att försvinna. Övertalig i den bemärkelsen att de idag är undersysselsatta eller arbetslösa och har låg utbildning.

En allt mindre andel av befolkningen måste försörja en växande äldre befolkning vilket ställer krav på ökad produktivitet hos arbetskraften samtidigt som vård och omsorg både måste expandera och bli mer effektiv. Det kommer också bli nödvändigt med åtgärder för att öka deltagandet i arbetskraften. Bland annat kommer pensionsåldern behöva höjas från

dagens 50–55 år för kvinnor och 60 år för män. Vidare kommer en expansion av offentligt finansierade vårdtjänster vara avgörande för att inte begränsa möjligheten för den arbetsföra befolkningen att förvärvsarbeta. Misslyckas detta är risken stor att en av de förvärvsarbetande personerna i en familj inte kan arbeta heltid helt enkelt därför att man är tvungen att ta hand om familjens äldre. En sådan situation skulle bli problematisk. Utvecklingen är dock inte enbart negativ. Genom att barnkullarna minskar framöver avtar trycket på utbildningssystemet. Till stor del har expansionen av högre utbildning nu avstannat och framöver kommer fokus istället ligga på att höja kvaliteten hos befintliga institutioner.

Sverige har kommit långt i den demografiska transitionen och har idag en stor äldre befolkning. Även om utgångspunkten i Kina är annorlunda kan lärdomar dras från hur Sverige, genom exempelvis äldreomsorg och vårdtjänster, hanterat detta.

8.6 Näringsliv, små och medelstora företag

Ett dynamiskt näringsliv är nyckeln till att hantera de utmaningar som Kina möter. Satsningarna inom välfärdsområdet och inom hälso- och sjukvård ska finansieras och en åldrande befolkningen ska försörjas. Näringslivet ska visa vägen till ett nytt och modernt Kina. Tillverkningsindustri utgör ryggraden i den kinesiska ekonomin. År 2013 stod den för 44 procent av BNP. Sektorn drog länge nytta av Kinas komparativa fördelar som låga löner och en stor arbetskraft. På senare år har tekniknivån höjts avsevärt genom tekniköverföring från utvecklade länder och inhemska tillverkningsnära innovationer. Även framöver kommer industrin utgöra en viktig del i den kinesiska ekonomin. Dess andel av BNP kommer visserligen minska men detta ska kompenseras genom högre produktivitet och ett högre förädlingsvärde. Att höja kvaliteten och tekniknivån i industrin är ett prioriterat mål. En betydande utmaning i förändringsarbetet ligger i att hantera den stora överkapacitet som finns i många industrisektorer. Till exempel måste en modern konkurrenslagstiftning som gör det möjligt att genomföra kontrollerade konkurser införas. Ökad konkurrens från låglöneländer som till exempel Vietnam och Bangladesh samt snabbt ökande löner i Kina skapar bidrar till förändringstrycket. Till detta kommer stigande priser på insatsvaror och utsläppsbegränsningar.

För att nå dit sätts stor tilltro till statens aktiva roll i ekonomin parallellt med privata aktörer. Inom de strategiska industrierna leder staten utvecklingen genom en kombination av regleringar och subventioner. På andra områden tillåts marknaden ta en större plats. En sådan konstruktion riskerar leda till omfattande utträngningseffekter och andra marknadsstörningar, inklusive den känsliga frågan om marknadstillträde för utländska företag. Förändringar är nödvändiga men stöter ofta på motstånd. Som alltid i den kinesiska politiken är intressekonflikter mellan makthavare en realitet vilket kan leda till försenade reformer eller att de helt enkelt uteblir.

I den strukturomvandling av ekonomin som Kina vill åstadkomma spelar små och medelstora [privata]företag (SMF) en särskilt viktig roll. SMF har potential att svara upp till de krav på innovationsförmåga som en kunskapsintensiv ekonomi kräver. Sektorn spelar redan idag en viktig roll i Kinas ekonomi och står för en stor del av arbetstillfällena. SMF har länge haft problem att få tillgång till finansiering genom de formella, statliga bankerna. Bankerna har föredragit att låna ut till större företag med mindre risk. I många fall har små företag varit hänvisade till den informella sektorn med dess höga räntor. Detta har haft en begränsande effekt på tillväxten hos sektorn. De mindre företagen har också svårare att agera på marknader där statliga kontakter är viktiga. Inte sällan trängs de ut av större privata och offentliga företag. Detta är fortsatt stora utmaningar. Inte minst drabbas utländska företag som besvärar av en omfattande administration och regelkrångel. Att

förbättra villkoren för små företag är därför en förutsättning för ett mer dynamiskt näringsliv.

Kinas regering lägger stor tonvikt på innovation i omstruktureringen av näringslivet och i satsningar på SMF. Svårigheten att åstadkomma detta är dock tydlig. Sverige är här ett föregångsland som kan visa på framgångsrika koncept, till exempel genom lyckade samverkansmodeller mellan näringsliv och forskning. Sveriges industri har en hög kvalitets – och tekniknivå vilket till stor del är vad Kina vill uppnå. Genom utbyte med Kina kan svensk kunskap och erfarenhet bidra till att uppfylla landets målsättningar att uppgradera sin industri samtidigt som detta skapar arbetstillfällen och affärsmöjligheter i Sverige och för svenska företag.

8.7 Företagens samhällsansvar

Medvetenheten kring företags samhällsansvar (Corporate Social Responsibility, CSR) har i allmänhet ökat i Kina och det finns ett politiskt intresse av att driva dessa frågor framåt. Detta är ett område som genomsyrar de flesta samarbetsområden mellan Kina och Sverige och fungerar som en utmärkt ingång på flera sätt. Detta har sin grund i att även sociala aspekter som rör arbetsmiljön, arbetsvillkor samt säkerhet på arbetsplatser har fått ökad uppmärksamhet med krav på att industrier bör ta ett ökat socialt ansvar. Andra bidragande orsaker kan vara att kinesiska företag i större utsträckning gör affärer med utländska företag i eller utanför Kina och att dessa ställs inför krav på hållbart företagande. Oavsett orsak har efterfrågan på CSR-kompetens ökat och det finns en öppenhet att diskutera frågor om hur företagen ska integrera hållbarhetsaspekter i sin verksamhet.

Svenska företag ses i allmänhet som goda exempel vad gäller hållbarhet och hög kvalitet. Efterfrågan på hur svenska företag hanterar dessa frågor i verksamheten är stor och utgör en möjlighet för ökade kontaktytor mellan svenska och kinesiska företag. CSR är en horisontell fråga som berör samtliga affärsverksamheter och kan användas som en ingång för ökade kontakter mellan företag.

8.8 Servicesektorn

Den kinesiska servicesektorn är i relation till landets inkomstnivå utvecklad. Längre låg regeringens fokus på en utbyggd industri och tjänstesektorn hamnade i skymundan. Idag satsas det även från centralt håll på att utveckla servicesektorn som år 2013 stod för 46 procent av BNP. Under senare år har det skett en gradvis öppning för utländska investeringar, till exempel inom privat sjukvård och utbildning. Många sektorer som finans och logistik är dock under fortsatt stark statlig kontroll. Detta hämmar tillväxten. Vidare utgör avsaknaden av marknadsdefinierande regleringar ett hinder för utvecklingen av servicesektorn. På flera håll har lagstiftningen inte hunnit med utvecklingen och företagen har tvingats agera utan klara regleringar med betydande osäkerhet som följd.

Kinas internetindustri har svarat för en spektakulär utveckling under de senaste åren. Kinas internet domineras av inhemska internetbolag som erbjuder tjänster i väl paritet med sina västerländska motsvarigheter. En avgörande förklaringsfaktor till att utländska företag inte lyckats etablera sig på den kinesiska marknaden är den omfattande internetcensuren som helt eller delvis blockerar många utländska webbplatser. E-handeln har utmärkt sig som ett område där Kina gått före och tagit ledningen. Kineserna har snabbt tagit till sig tekniken som också kommit att påverka livsstilen hos många kineser. Utvecklingen har spilt över på andra näringsgrenar såsom logistik och onlinebetalningar och drivit på en snabb utveckling inom dessa områden. Kinas nätjättar rankas som globalt ledande på det här området.

Samtidigt har utvecklingen bara börjat och Kinas snabbt växande befolkning i städerna är på detta område globala föregångare. Marknaden är svår genomtränglig för utländska aktörer men dess storlek, och potential, enorm. En nära bevakning av utvecklingen, och av de nya applikationer som växer fram inom internetindustrin, är av betydande vikt för att identifiera potentiella marknader. Sverige är en framträdande internetnation och samarbete mellan offentliga aktörer på området kan avsevärt förbättra förutsättningarna för svenska företag att lyckas på det kraftigt reglerade kinesiska internet.

8.9 Hälsa- och sjukvård

Kinas hälso- och sjukvårdssystem har genomgått stora förändringar under de senaste två decennierna. Utmaningarna hopar sig i takt med att det sociala skydds nätet utvidgas och befolkningen åldras. Under den nuvarande 12:e Femårsplanen (2011–2015) har stora steg tagits mot att inkludera fler i den allmänna sjukförsäkringen. Enligt kinesiska siffror omfattas idag omkring 95 procent av den kinesiska befolkningen av den allmänna sjukvårdsgarantin. Detta ger ett mycket grundläggande skydd men måste ändå sägas vara ett stort framsteg för de kinesiska myndigheterna. Framöver väntas en fortsatt expansion av sjukvårdssystemet.

Ett avgörande problem är att hälso- och sjukvårdssystemet är kraftigt underfinansierat. För att en hållbar expansion ska kunna ske måste detta hanteras. Många av de problem som funnits inom hälso- och sjukvårdsområdet har sin grund i underfinansieringen och ohållbara prissättningsmodeller. Hit hör bland annat korruption bland läkare och överförskrivning av läkemedel. Den kinesiska centralregeringen sköt för 2014 till omfattande resurser till hälso- och sjukvården. Anslagen ökade med 15,1 procent, vilket var den största ökning för samtliga budgetposter. Samtidigt är detta långt ifrån tillräckligt för att lösa den omfattande resursbristen.

Utbildningsplanen innehåller flera delar; vården ska nå fler, infrastrukturerna i mer avlägsna delar av landet ska byggas ut och i de större städerna ska sjukhusen uppgraderas till internationell standard. Ett sätt på vilket man vill lösa finansieringsproblematiken är att släppa in privata sjukhus och privata sjukvårdsförsäkringar. Under 2014 har det meddelats att även utlandsägda bolag ska få vara aktiva i detta. Detta är bara en del av lösningen. Den stora utmaningen ligger i att på ett effektivt sätt öka kvaliteten i vården ute i landet. Genom ny teknik hoppas man dramatiskt kunna förbättra diagnostiken runt om i landet, vilket i sin tur kan effektivisera användningen av vårdresurser. Vidare genomförs omfattande satsningar på stor-data och e-hälsa vilket man tror ska kunna öka effektiviteten och kvaliteten i vården.

Vid sidan av reformerna inom sjukvårdssystemet möter det moderna Kina andra hälsoutmaningar. Antibiotikaresistens är ett stort problem som beror på överanvändning hos människor och djur och stora utsläpp från läkemedelsindustrin. Långsiktigt kan detta komma att utgöra ett stort hot mot den kinesiska sjukvården. Även Kinas äldre blir allt fler. I kombination med nya levnadsvanor ökar välfärdssjukdomar kraftigt. Cancer och diabetes har i det närmaste ökat explosionsartat. Även den mycket ansträngda miljön påverkar. Genom luft, vatten och jord utsätts kineserna för mycket höga föroreningshalter vilka långsiktigt väntas få stor påverkan på folkhälsan.

Kina har visat intresse för den svenska hälso- och sjukvårdsmodellen för det inhemska reformarbetet, där svensk kunskap kan bidra till bättre samverkan mellan aktörer och ett effektivare resursutnyttjande. Därtill finns affärsmöjligheter för svenska företag på den kinesiska marknaden genom export av svenska sjukvårdslösningar. Områden för samarbete är flera, potential för utbyte finns exempelvis inom näringsliv, forskning och utbildning.

8.10 Informations och kommunikationsteknologi

Information och kommunikationsteknologi (IKT) har länge varit ett prioriterat område i den kinesiska utvecklingsstrategin. IKT har identifierats som en strategiskt viktig industri och staten har stora intressen på områden. Framöver satsar Kina på att bygga ut en infrastruktur av hög internationell standard vilket till stor del sker med nationell teknik och kunskap. Staten för en aktiv politik på området och industrin karaktäriseras av statliga bolag samt styrning av privata företag genom omfattande stöd såväl som regleringar. Marknadstillträde är på vissa områden begränsat både för privata och internationella företag. Genomgående för hela sektorn är en stor statlig inblandning.

I den 12:e Femårsplanen som sträcker sig till 2015 dras riktlinjer upp för en fortsatt hög prioritet för IKT-utveckling med en stor satsning på infrastruktur som tydligt exempel där tyngdpunkten förskjutits till trådlösa uppkopplingar. Målsättningen är att huvuddelen av landet ska ha tillgång till bredband 2020. Ansvaret för detta kommer helt att ligga på statliga aktörer, även om vi på senare år har sett en ökad tolerans för att låta privata aktörer bidra till utveckling. Tekniken och kunnandet för denna utbyggnad finns till stor del nationellt. I takt med att kinesiska företag fått en allt mer framskjuten roll har utländska företag fått allt svårare att få statliga kontrakt, vilket bland annat China mobiles 4G upphandling vittnar om där kinesiska operatörer tilldelades mer än hälften av alla licenser.

Med en industri på väg mot den tekniska fronten har Kina sökt ta en större roll internationellt. Den statligt förankrade strategin med att utveckla en egen standard för mobilt internet visar tydligt på dessa ambitioner. Detta påverkar i det korta perspektivet främst Kina, men kan långsiktigt inverka på den internationella standardiseringen för mobil kommunikation. Kina har uttalat en högprioritet för internetsäkerhet och administration av internet. Kina har här valt en delvis annan modell än andra länder där man söker bringa internet under statens administration och kontroll. Detta tvingar fram nya frågor om hur och vad som ska administreras.

Sverige är ett föregångsland inom IKT, vilket har bidragit till svensk konkurrenskraft. Utvecklingen i andra länder, däribland Kina, har dock kommit långt och det är därför nödvändigt för Sverige att satsa stort för att fortsatt kunna positionera sig globalt. Att bevaka utvecklingen i Kina, som nu är en av de viktigaste globala aktörerna, är strategiskt viktigt då beslut som fattas i landet påverkar omvärlden stort. Att landet nu befinner sig nära den tekniska fronten innebär att Sveriges förhållningssätt till Kina även kan syfta till att inhämta kunskap och kompetens.

8.11 Energi- och miljötmaningar

Kina är idag världens största producent och konsument av energi med drygt 20 procent av världens totala förbrukning. I detta intar jakten på energiresurser en fortsatt central plats i Kinas växande utlandsinvesteringar. Under 2013 handlade sju av tio utländska kinesiska företagsuppköp och samgåenden om energi. Den geografiska spridningen var stor med olje- och gasfält i Mocambique, och Kazakstan och oljefält i Egypten. Kinesiska företag var under 2013 involverade i tjugo procent av alla olje- och gasaffärer i världen.

Den ökade efterfrågan kan framförallt härledas till industrin som står för drygt 70 procent av energikonsumtionen. Idag sker en omfattande import av energi, framförallt av olja, naturgas och kol. Fortsatt industrialisering och den kraftiga urbaniseringen kommer framöver driva på ett ökande energibehov. Den stora utmaningen Kina står inför är att fortsatt kunna svara upp mot det växande energibehovet på ett långsiktigt hållbart sätt. För att kunna möta den växande efterfrågan satsar regeringen massivt inom i princip varje energiområde. Energipolitiken är starkt kopplad till utvecklingspolitiken i stort där

ekonomisk tillväxt står högt på agendan. Den framtida tillväxten i Kina är beroende på huruvida tekniska framsteg, innovationer, riskhantering, förändrade konsumtionsmönster och ett mer effektivt resursutnyttjande kan motverka negativa konsekvenser på miljön och klimatet samtidigt som efterfrågan på energi tillgodoses.

8.11.1 Beroendet av fossil energi

Kinas snabba industriella expansion har nästan uteslutande varit baserad på fossila bränslen som år 2012 stod för nära 90 procent av den totala energiproduktionen. Kina har nu passerat Europa i koldioxidutsläpp per capita. För att minska beroendet av fossil energi har Kina satt upp målet att 15 procent av energin landet konsumerar ska komma från så kallade nya energikällor år 2020. Fram till dess ska utsläppen av växthusgaser minska med 40–45 procent i förhållande till BNP på 2005 års nivå. Kinas förnyelsebara energisektor är idag den största och snabbaste växande i hela världen. Varje alternativ av de nya energikällorna möter dock specifika utmaningar. Problemen är flera men har i stor utsträckning koppling till det kinesiska samhällssystemet där politik och ekonomi/företagande saknar oberoende från varandra. Trots Kinas stora satsningar på nya energikällor kommer huvuddelen av energitillförseln framöver att utgöras av kol och olja.

Naturresursbegränsningarna i Kina har blivit tydligt kännbara på flera håll. Landet möter en allvarlig vattenbrist och undermålig vattenkvalitet. Vatten är en resurs med många olika användningsområden vilket innebär en maktkamp om fördelningen av vattnets användning. Den nuvarande prissättningsmodellen avspeglar varken marknadspris eller de externaliteter som kommer av vattenanvändningen. Situationen är liknande för många av Kinas hårt belastade resurser. Detta leder i många fall till en irrationell och ineffektiv resursanvändning.

8.11.2 Energieffektivisering och resursutnyttjande

För att uppnå en mindre energiintensiv ekonomi är en viktig strategi att flytta den kinesiska ekonomin uppåt i värdekedjan. Reformen av Kinas prissättningssystem på energi kommer även att vara av betydelse. Kina har idag betydligt lägre energipriser än andra större länder vilket till stor del är följderna av direkta och indirekta statliga subventioner. Detta har lett till stora marknadsstörningar och frånvaro av incitament för energieffektiviseringar. Ett friare prissättningssystem är känsligt ur maktfördelningssynpunkt. Avsaknaden av marknadsaktörernas oberoende inbördes och gentemot staten leder till ett system med oklara incitamentsstrukturer som riskerar resultera i dåliga investeringar och stora obalanser långsiktigt. Ett effektivare system där utbud och efterfrågan sätter priset kommer att hjälpa investeringar i energisektorn och verka som naturliga incitament för att öka energieffektiviteten. Samtidigt innebär detta en minskad möjlighet till att använda energipolitik som maktmedel för att gagna särintressen.

Det finns ett stort fokus på inhemsk teknik i Kinas energipolitiska satsningar. Detta leder exempelvis till lägre kapacitet i de stora vindkraftsparkerna jämfört med om Kina använt teknik av internationell standard. I detta system blir pris och inhemsk innovation dominerande vilket leder till kortsiktiga investeringar och inte alltid de mest miljövänliga lösningarna. Inhemskt fokus utgör en svårighet för utländska aktörer som vill slå sig in på den kinesiska marknaden. Detta gäller i synnerhet lösningar med högt teknologiskt innehåll vilket avspeglar sig i en högre prisnivå. För att lyckas på den kinesiska marknaden är teknik som kan appliceras i stor skala till ett konkurrenskraftigt pris viktigt. Även om regeringen i Kina stöder inhemska företag kommer landets energipolitik vara inriktad på att identifiera utländska samarbetspartners för teknik – och kunskapsöverföring, vilket skapar etableringsmöjligheter för svenska företag på den kinesiska marknaden.

8.12 Transport

I kölvattnet av den kinesiska tillväxtpolitiken har en imponerande satsning på infrastruktur genomförts. Enorma investeringar har resulterat i att Kina idag förfogar över ett diversifierat transportnät bestående av 4,34 miljoner km landsväg (av vilka 104 000 km motorväg), 103 000 kilometer järnväg (av vilka 11 200 km höghastighetståg), 125 800 km farbara inre vattenvägar och 193 civila flygplatser. Kina har idag världens längsta tunnelbanenät som redan överträffat den sammanlagda kapaciteten i Nordamerika och Europa. Idag finns det 87 tunnelbanelinjer i 19 kinesiska städer och totalt 36 städer har fått tillstånd för utbyggnad. Utbyggnaden är av en omfattning som tidigare inte skådats.

Fortsatta infrastruktuursatsningar kommer ha ett stort fokus på urbana transporter. Den snabba urbaniseringen är den drivande kraften bakom. Enligt den urbaniseringsmodell som Kina arbetar efter kommer kluster av städer växa fram i större utsträckning. Det ökar trycket på transporter mellan noder inom klustren. Inom städerna tycks en utbyggnad av kollektivtrafiken vara enda lösningen när den omfattande privatbilismen leder till omfattande trafikstockningar och parkeringskaos. Städerna möter dessutom allvarliga problem med luftföroreningar, delvis orsakade av en fordonsflotta i behov av renare tekniker. Parallellt kommer behovet av långväga transporter också öka. Denna ökning kommer delat bäras av höghastighetståg och flyg. Kapaciteten måste öka, då dessa redan i dagsläget är tungt belastade. För flyget begränsas idag expansionsmöjligheterna av att militären gör anspråk på stora delar av Kinas lufttrum.

En avgörande utmaning framöver blir att hitta hållbara finansieringsmodeller för utbyggnad av infrastruktur. I dagsläget har lokala och centrala myndigheter finansierat en stor del av utbyggnaden. Detta har skapat en ohållbar incitamentsstruktur. En metod som undersöks för att förbättra finansieringen av infrastrukturen är samarbeten mellan privata och offentliga aktörer. Kina behöver utveckla systemet som leder till att den som använder infrastruktur också betalar för den. Idag finns omfattande subventioner i många delar av transportsektorn. Detta är en starkt bidragande orsak till att Kinas transportsystem är mycket ineffektivt. Kina lägger i dag en mer än dubbelt så stor del av BNP på transporter jämfört med Sverige. Vad länderna har gemensamt inom transportsektorn är behovet av att utveckla finansieringsmodeller mellan privata och offentliga aktörer, samverkansformer Sverige redan har erfarenhet av. Fordonsteknologi är ett annat område där kinesiskt behov överlappar med stort svensk kunskande, där tydliga strategier krävs för att Sverige ska fortsätta konkurrera framgångsrikt. Kina kan lära mycket av Sverige inom hållbara transportsystem, men detta är även ett område där utvecklingen i Kina har kommit långt. Höghastighetståg och urbana transporter är exempel på områden där Kina är världsledande, vilket innebär ett möjligt kunskapsutbyte i riktningen från Kina till Sverige.

9 Sverige – tag ut kompasskursen

9.1 God grund för samarbete

Kina står inför mycket omfattande förändringar, det vet vi med bestämdhet. Exakt vad detta innebär eller vad som blir resultatet är dessvärre betydligt svårare att förutspå. Ett troligt scenario är att utvecklingen även fortsatt kommer präglas av sökandet efter identitet mellan det traditionella Kina och de idéer som man tagit till sig från väst. Detta påverkar i hög grad Kinas relationer med omvärlden. Hur den ekonomiska utvecklingen ser ut på kort sikt är oklart, men på lång sikt finns lite som motsäger att Kina etablerar sig som ett övre medelinkomstland. Detta skulle innebära att Kina blir världens största marknad. Men, för tillfället befinner sig Kina mitt uppe i en process av strukturomvandling. Situationen är långt ifrån nyss påkommen men har på kort tid utvecklats till ett skarpt läge. På plats finns en ekonomisk reformplan uppbackad av en tydlig industripolitik. De initiala spelreglerna är beslutade, men kommer med all säkerhet att förändras.

Kinas prioriteringar i reformarbetet innebär stora möjligheter för Sverige, både i termer av ekonomisk tillväxt och när det gäller att förmedla vår värdegrund. I Kina finns betydande kunskaps- och erfarenhetsbrister inom flera av de områden där Sverige ligger i framkant. Detta är en god grund för ökad handel och utbyte länderna emellan. För att detta ska ta sig ett faktiskt uttryck krävs att svenska myndigheter och departement känner till de politiska och ekonomiska ramvillkor som utgör grunden i Kinas utveckling.

9.2 Aktiva prioriteringar i samarbetet med Kina

Kina och Sverige kompletterar varandra på flera områden vilket tillåter företag och andra aktörer att dra nytta av sin specialisering. På så vis skapas möjligheter till ökad handel och utbyte länderna emellan. Innovativa och högkvalitativa produkter är till stora delar grunden för Kinas intresse för Sverige och måste även framöver utgöra grunden i ett svenskt exporterbjudande. Att konkurrensen från omvärlden ökar är ingen nyhet. Den stora utmaningen för Sverige handlar om hur företag och andra viktiga aktörer ska utveckla sin konkurrenskraft och spetskunskap i en snabbt föränderlig miljö. För myndigheter och departement består utmaningen i att skapa en samhällsordning som uppmuntrar till nyfikenhet, innovation och kontinuerlig utveckling. Sverige är beroende av export. För att vara framgångsrik under sådana förhållanden krävs att företag och andra aktörer ligger i absolut framkant inom ett urval av områden. Sverige kan vara bäst på mycket, men inte allt. För att helheten ska fungera är utformningen av Sveriges innovations-, investerings-, och exportfrämjande en avgörande komponent.

Sverige är bäst på allt och så kommer det alltid att vara, anser många. Kanske inte? Sverige erbjuder mycket av vad som efterfrågas i form av varor, tjänster och kunskap i Kina. Fint. Problemet är att Sverige inte är ensamt om detta. Ett stort antal länder erbjuder i princip samma saker. Detta gäller Danmark, Finland och Tyskland för att nämna några länder i Sveriges direkta närhet som i flera fall presterar bättre i handeln med Kina än vad Sverige förmår göra. Listan kan göras lång och Sverige skiljer sig inte så mycket åt från andra högt utvecklade länder. Åtminstone ur ett kinesiskt perspektiv. Svenska aktörer konkurrerar alltså inte bara med kinesiska aktörer på en oerhört komplex kinesisk marknad utan i lika stor utsträckning med ett stort antal länder utanför Kina – om Kina. Här krävs inte bara förmåga att manövrera utan också förmåga att navigera, bildligt uttryckt.

Företag (i bred bemärkelse aktörerna i ekonomin) skapar sin egen konkurrensfördel och spetskunskap. Det kan ingen statlig myndighet göra åt dem. Inte heller en trollkarl.

Myndigheternas roll är att skapa en dynamisk miljö i vilken aktörerna på marknaden ges möjlighet att utvecklas och bli starka. Kontinuerligt. Det är i en sådan samhällsmiljö företag/aktörer fortsätter att specialisera sig och därmed göra det möjligt för dem att över tiden producera varor och tjänster som utgör komplement till vad Kina själva producerar. I detta kan också myndigheter och departement vara en viktig samtalspartner med utländska [kinesiska] myndigheter.

Med dessa hygienfaktorer uppfyllda kvarstår dock flera utmaningar. Sverige är en liten öppen ekonomi där frihandel och näringslivets oberoende står högt på dagordningen. Detta står på flera områden i stark kontrast till Kina. För att effektivt samverka med Kina måste svenska myndigheter och företag förhålla sig till detta. Inte minst finns en stor skillnad i hur aktiv staten är i sitt handelsfrämjande. Att vara välunderrättad om det kinesiska systemet är en förutsättning för att kunna ta väl underbyggda beslut i anslutning till samarbeten med Kina. Att känna till de politiska och ekonomiska ramvillkoren är avgörande. Detta är viktigt både för att samarbeten ska lyckas, men kanske än mer viktigt för att säkerställa att sådana samarbeten också tjänar Sveriges intressen. Detta ökar behovet av en kontinuerlig och omsorgsfull omvärldsanalys. Löpande och på beställning.

Nu måste Sverige ta ut kompasskursen, sätta fulla segel och återta ledningen i en tävling där målet ständigt flyttas framåt. Men som ändå har klara förlorare, och vinnare. Utrymmet för samarbete mellan näringsliv och myndigheter är stort. Den pris- och kvalitetsskillnad mellan kinesiska och svenska aktörer som redovisas i kapitel 5 kan till och med förvandlas till en konkurrensfördel. Sveriges erbjudande i Kina måste vara lönsamt på kort och lång sikt. Detta ligger i grund och botten på företagets ansvar. Samtidigt finns det stora vinster i att gemensamt – företag och offentliga aktörer – betona långsiktigheten i det svenska samhällsbygget och i det svenska näringslivet. Spelplanen är ojämn och svenska myndigheter och departement kommer i stor utsträckning fortsatt tvingas ta på sig rollen som samtalspartner. Där till är livscykelkonceptet en viktig del av lärandeprocessen.

Redan idag finns ett omfattande och välutvecklat näringslivs- och innovationsutbyte med Kina. Svenska företag har en lång erfarenhet av den kinesiska marknaden och flera betraktar den närmast som en andra hemmamarknad. Dessa företag har en mycket stor förståelse för sina respektive områden. På ett liknande sätt har Sverige en lång tradition av innovationssamarbeten med Kina. Svenska forskare var tidigt ute i att etablera samarbeten med kinesiska forskare och universitet. Samtidigt är resurserna till offentligfinansierat främjande begränsat. Det är inte möjligt för svenska myndigheter att vara en del i allt utbyte mellan Sverige och Kina. Att aktivt prioritera områden där de enskilda aktörerna på egen hand inte själva klarar av att etablera samarbeten, men som bedöms ha stor potential, bör därför prioriteras. Detta bör vara områden som är strategiskt viktiga för Sverige. För detta krävs en ingående kunskap om hur näringslivs-, innovations- och forskningssamarbete mellan våra länder ser ut. Det finns till viss del idag men har potential till förbättring.

Frågor att fundera över är vilka politiska och företagsstrategiska beslut som måste fattas idag för att Sverige ska vara en attraktiv producent av varor och tjänster om 10, 15 eller 20 år? Vilka varor och tjänster är substitut respektive komplement till vad som produceras i Kina – och övriga världen – i framtiden? Vad är målet med Sveriges innovations-, investerings-, och exportfrämjande till Kina?

Tillväxtanalys, myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, är en gränsöverskridande organisation med 60 anställda. Huvudkontoret ligger i Östersund och vi har verksamhet i Stockholm, Brasilia, New Delhi, Peking, Tokyo och Washington D.C.

Tillväxtanalys ansvarar för tillväxtpolitiska utvärderingar, analyser och internationellt kontaktskapande och därigenom medverkar vi till:

- stärkt svensk konkurrenskraft och skapande av förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag
- utvecklingskraft i alla delar av landet med stärkt lokal och regional konkurrenskraft, hållbar tillväxt och hållbar regional utveckling

Utgångspunkten är att forma en politik där tillväxt och hållbar utveckling går hand i hand. Huvuduppdraget preciseras i instruktionen och i regleringsbrevet. Där framgår bland annat att myndigheten ska:

- arbeta med omvärldsbevakning och policyspaning och sprida kunskap om trender och tillväxtpolitik
- genomföra analyser och utvärderingar som bidrar till att riva tillväxthinder
- göra systemutvärderingar som underlättar prioritering och effektivisering av tillväxtpolitikens inriktning och utformning
- svara för produktion, utveckling och spridning av officiell statistik, fakta från databaser och tillgänglighetsanalyser
- tillhandahålla globala mötesplatser och främja internationellt kontaktskapande inom tillväxtpolitiken

Svar Direkt:

Här redovisar Tillväxtanalys de uppdrag myndigheten får i dialog med våra uppdragsgivare och som ska redovisas med kort varsel.

Övriga serier:

Rapportserien – Tillväxtanalys huvudsakliga kanal för publikationer.

Statistikserien – löpande statistikproduktion.

PM – metodresonemang, delrapporter och underlagsrapporter är exempel på publikationer i serien.