



REGERINGSKANSLIET

Utrikesdepartementet

Framtid med Asien

Förslag till en svensk Asienstrategi

Ds 1998:61

Förord

Regeringen tillsatte våren 1997 en arbetsgrupp med uppgift att lämna förslag till en strategi för att "intensifiera Sveriges relationer med Asien." Målsättningen med arbetet var att "med perspektiv på år 2010, ge en insiktsfull och nyanserad bild av Asien och konsekvenserna av regionens omvandling". Förslag skulle utarbetas till en integrerad svensk strategi gentemot länderna i Asien för politiska relationer, säkerhetspolitik, handel, ekonomiskt samarbete, utvecklings-samarbete, miljö-samarbete, besöksutbyte, forskning, information och kultur. Studien skulle omfatta de asiatiska länderna från Pakistan och österut, dvs. Sydasien, Sydostasien och Östasien. Till arbetsgruppen knöts en referensgrupp med representanter från näringslivet, fackföreningsrörelsen, enskilda organisationer, forskarvärlden, Utrikesdepartementet, Sida, Kommerskollegium och Exportkreditnämnden samt, som ordföranden, statssekreterarna Mats Karlsson och Yvonne Gustafsson. (Se bilaga 1)

Uppdraget gjordes mycket brett. Arbetet skulle fokusera på fem huvudteman:

- % Asien i den internationella ekonomin,
- % fattigdom och livskvalitet,
- % miljö och hållbart utnyttjande av naturresurser,
- % demokrati, mänskliga rättigheter och jämställdhet,
- % den asiatiska säkerhetssituationen.

Arbetsgruppen fick resurser för att lägga ut uppdrag på bakgrundsstudier och för att hålla hearings.

Kort efter regeringsbeslutet, i maj 1997, publicerade Asiatiska utvecklingsbanken (ADB), en institution med djupa kunskaper om Asiens situation, en omfattande studie *Emerging Asia* i vilken man med djärighet linjerade upp Asiens återkomst. Som huvudtes förutsade man

att Asien år 2025 skulle svara för 57 procent av världens samlade bruttonationalprodukt, jämfört med 32 procent 1992 och 19 procent 1940 (mätt i köpkraftsanpassad BNP, s.k. purchasing power parity, PPP). De länder som lyckats hade visat vad som kunde åstadkommas med rätt utvecklingspolitik. "Late comers" kunde lyckas lika väl, förutsatt att de tog lärdom. Asien skulle därmed ha återtagit den position regionen hade på 1820-talet. Det var därför fråga om "reemergence" snarare än "emergence".¹

Idag skulle knappast någon våga sig på en så optimistisk prognos som den ADB gjorde för ett och ett halvt år sedan. Hela föreställningen om Asiens irreversibla frammarsch ställdes ifråga som en följd av den kris som växte fram sedan Thailand den 2 juli 1997 gett upp försöken att försvara sin valuta, bahten. Situationen förvärrades av att Japan, som svarar för mer än hälften av Asiens samlade BNP och som spelat en ledande roll i regionens exceptionella utveckling, inte sanerat och reformerat sitt bankväsende efter den finansbubbla som sprack drygt sju år tidigare. Begreppet "Asien" förknippades plötsligt med kris snarare än med aldrig tidigare skådade välståndsökningar. Bilden av Asien fick med rätta en helt ny komplexitet. Genom utvecklingen i Indonesien påmindes världen om fattigdomen i Asien, om att det är i Asien som den stora majoriteten av världens fattiga finns. Effekterna av El Niño och skogsbränderna tillfogade en dramatiskt miljödimension och en påminnelse om att hållbar utveckling är något mer än ekonomisk tillväxt. Vikten av öppna politiska system fick också en tydligare innebörd. Under året som följde visade de indiska och pakistanska kärnvapenproven på Asiens komplexa säkerhetspolitiska situation.

Utredningsarbetets första fas - fördjupningen av kunskaperna om Asien - ökade som en följd av denna utveckling i betydelse. Uppgiften var att lägga fram förslag till en strategi som inte bara höll i vackert väder. Under 1997 lades uppdrag på ett trettio-tal bakgrundsstudier ut. Huvuddelen av uppdragen lades på svenska forskare, men också Asienspecialister från andra länder anlätades. Parallellt gjordes ett antal studier av Sveriges relationer till Asien och av hur kommersiella och andra relationer kunde utvecklas. Ett drygt tjugotal studier publicerades sommaren 1998 i volymerna *Sverige i Asien* (Ds 1998:33) och *Asiatiska Vägval* (Ds 1998:34). Samtliga delstudier redovisas i bilaga 2. Som ett led i fördjupningen arrangerades i januari 1998 också ett större internat med internationell medverkan kring utredningens huvudteman.

Referensgruppen har sammanträtt vid sex tillfällen. Dess roll har emellertid varit mycket större än så. Många av medlemmarna har via e-post deltagit mycket aktivt i utarbetandet av olika avsnitt av den

¹ Asiatiska Utvecklingsbanken (1997). *Emerging Asia*. ADB, Manila.

slutrapport som nu föreligger. Gruppen har varit ett ovärderligt stöd, och det är vår förhoppning att detta nätverk ska bestå och vidareutvecklas.

Utredningen har också i syfte att lära av sakkunskapen inom olika områden arrangerat ett tiotal hearings kring centrala frågor som miljö, handel, demokrati och mänskliga rättigheter, forskning och utbildning, krisen i Sydostasien samt om nyckelländer i regionen. (Se bilaga 3). I genomsnitt har ett fyrtiotal personer deltagit.

De svenska ambassaderna i Asien har spelat en viktig roll genom att lämna värdefulla bidrag under arbetet med slutrapporten. På ett tidigt stadium inkom de med förslag till hur relationerna till respektive stationeringsland skulle kunna utvecklas. I oktober 1998 lades ett utkast till slutrapport fram vid ett regionalt möte i Seoul för beskickningscheferna i Öst- och Sydostasien samt Oceanien och i november 1998 inhämtades synpunkter på samma sätt från beskickningscheferna i Sydostasien då de i Islamabad höll sitt regionala möte.

Utan medarbetarna vid Utrikesdepartementets enhet för Asien och Oceanien skulle arbetet aldrig kunnat genomföras. Medarbetare på andra enheter inom Utrikesdepartementet har bistått med analys och förslag inom sina ansvarsområden, och så har medarbetare inom Näringsdepartementet, Miljödepartementet, Finansdepartementet och andra delar av Regeringskansliet. Att på detta sätt arbeta inom Regeringskansliet men ändå oberoende har visat sig mycket fruktbart.

Inom Sida bildades en referensgrupp med vilken utredningen haft regelbundna kontakter. Några av delstudierna och undersökningen *Asienbilden i Sverige* har genomförts av Sida. Kommerskollegium har på begäran av arbetsgruppen genomfört en särskild utredning av handelshindren i Asien och inom EU. Sida har också arrangerat ett samråd med enskilda organisationer. Svenska Institutet har arrangerat ett seminarium med svenska kulturarbetare med fokus på kultursamarbete med Asien. Industriförbundet och Svensk Handel har inkommit med skrivelser om frågor som bör prioriteras och Exportrådet har i samråd med arbetsgruppen genomfört en studie av exportsatsningen på Japan. Näringslivets Internationella Råd (NIR) har vid två tillfällen gett utredningen möjlighet att diskutera Asien som marknad och möjligheterna att utveckla främjandet. Arbetsgruppen har haft möjlighet att diskutera strategiarbetet med LO:s internationella råd. Svenska handikapporganisationers internationella biståndsförening har inkommit med en skrivelse om människor med funktionshinder i Asien. Turistrådet har bidragit med förslag vad gäller utvecklingen av turismen. Representanter för EU-kommissionen och Asiatiska utvecklingsbanken har deltagit vid sammanträde i referensgruppen.

Då denna rapport överlämnas befinner sig delar av Asien fortfarande i kris. Det är dock vår förvissning att det finns starka skäl för Sverige - stat, näringsliv, kultur, folkrörelser, utbildning och forskning - att bygga ömsesidiga och nära relationer med länderna och människorna i Asien. I avsnittet "Asien före och efter krisen - tankar om Asien år 2010" tecknar vi en möjlig utveckling för Asien. Fram träder ett Asien av växande betydelse statt i snabb förändring mot ökad mångfald. Problemen och vägvalen är samtidigt många. Vi måste medverka till att de leder mot en fördjupning av den tredje demokratiseringsvåg som inleddes i mitten av 1970-talet och mot ökad internationell samverkan för hållbar utveckling. Genom fördjupade kontakter med länderna och samhällena i Asien skapas också nya förutsättningar för utvecklingen av Sveriges välfärd.

Arbetsgruppen ansvarar självfallet ensam för analys och förslag.

Stockholm den 30 november 1998.

Börje Ljunggren
projektledare, ambassadör

Lisbeth Hellvin
sakkunnig, fil.dr.

Innehållsförteckning

I. EN SVENSK ASIENSTRATEGI - ATT BYGGA ÖMSESIDIGA OCH HÅLLBARA RELATIONER.....	XI
I.I Sammanfattning - prioriteringar i en svensk Asienstrategi.....	XI
I.II Strategins huvudelement.....	XIV
I.III Fördjupade bilaterala relationer.....	XXI
1. ASIEN FÖRE OCH EFTER KRISEN - TANKAR OM ASIEN ÅR 2010 ..1	
1.1 Globaliseringens krafter och den internationella ordningen	
1.2 Asien år 2010 - en möjlig utveckling.....	
2. PERSPEKTIV PÅ ASIEN.....	11
2.1 Identitet och mångfald.....	11
2.2 Asien i den globala ekonomin.....	22
2.2.1 <i>Asiens växande andel av världsekonomin.....</i>	<i>22</i>
2.2.2 <i>Utrikeshandelns utveckling.....</i>	<i>24</i>
2.2.3 <i>Utländska direktinvesteringar.....</i>	<i>27</i>
2.3 Tillväxt, kris och institutionsbyggande.....	30
2.3.1 <i>Krisen och dess bakgrund.....</i>	<i>30</i>
2.3.2 <i>Japan - vad krävs för förnyelse?.....</i>	<i>34</i>
2.3.3 <i>Vilka problem står den kinesiska ekonomin inför?.....</i>	<i>38</i>
2.3.4 <i>Möjligheter till återhämtning och tillväxt.....</i>	<i>40</i>
2.4 Utveckling, fattigdom och livskvalitet.....	44
2.4.1 <i>Demografiska förändringar.....</i>	<i>44</i>
2.4.2 <i>Matförsörjning.....</i>	<i>49</i>
2.4.3 <i>Fördelning och välstånd.....</i>	<i>52</i>
2.4.4 <i>Sysselsättning.....</i>	<i>56</i>
2.4.5 <i>Fattigdom.....</i>	<i>57</i>
2.4.6 <i>Utbildning.....</i>	<i>60</i>
2.4.7 <i>Hälsa.....</i>	<i>61</i>
2.4.8 <i>Barn och ungdom.....</i>	<i>63</i>

2.4.9 Asienkrisens sociala konsekvenser - sårbarhet och anpassningsmekanismer.....	65
2.5 Miljöns revolt	69
2.5.1 Dagsläget.....	69
2.5.2 Orsaker till utvecklingen av miljöproblemen	73
2.5.3 Möjligheter att bryta den negativa trenden	76
2.5.4 Hur påverkar Asienkrisen miljöproblemen?	79
2.6 Demokrati och mänskliga rättigheter	81
2.6.1 Asien och den tredje demokratiseringsvågen	81
2.6.2 Reformerna och deras begränsningar i enpartistaterna.....	89
2.6.3 Mänskliga rättigheter i ett övergripande asiatiskt perspektiv	92
2.6.4 Mänskliga rättigheter, "asiatiska värderingar"och möjligheter till fördjupad ömsesidig förståelse.....	100
2.7 Den regionala säkerhetssituationen	105
2.7.1 Den säkerhetspolitiska balansen efter det kalla kriget.....	105
2.7.2 Konflikter och förändrade konfliktmönster	112
2.7.3 Energibehov och säkerhet	116
2.7.4 Kapprustning eller modernisering?	117
2.7.5 Förtroendeskapande mekanismer – ARF	119
2.7.6 Utveckling, integration och stabilitet	122
2.8 Regionala organisationer	124
2.8.1 ASEAN (Association of South-East Asian Nations).....	124
2.8.2 SAARC (South Asian Association for Regional Cooperation)	128
2.8.3 APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation).....	130
3. EN SVENSK ASIENSTRATEGI.....	.138
3.1 Asien i Sveriges relationer med omvärlden.....	.....138
3.1.1 Prioriteringar och handlingsmöjligheter .....	.....
3.1.2 Sverige i FN och FN i Asien.....	.....
3.1.3 Multilateral samverkan - de internationella finansiella institutionerna .....	.....
3.1.4 Sverige i EU och EU i Asien .....	.....
3.1.5 Sverige i ASEM (Asia-Europe Meeting).....	.....
3.1.6 Förslag och prioriteringar .....	.....
3.2 Handel och direktinvesteringar - en dynamisk faktor.....	166
3.2.1 Företagande i en globaliserad värld .....	.....
3.2.2 Sveriges kommersiella relationer med Asien .....	.....
3.2.3 Möjligheter för svenska företag på de asiatiska marknaderna .....	.....
3.2.4 Handelspolitiska frågor.....	.....
3.2.5 Hur kan Sveriges kommersiella relationer med Asien stimuleras? .....	.....
3.2.6 Biståndsfinansiering.....	.....

3.2.7 Utvecklingssamarbete och näringsliv - institutionsbyggande och finansieringsformer

3.2.8 Främjande inom EU.....	
3.2.9 Förslag och prioriteringar	
3.3 Utvecklingssamarbetets framtida roll i Asien.....	206
3.3.1 Asien i det internationella utvecklingssamarbete	
3.3.2 Fattigdom och bistånd.....	
3.3.3 Med vilka länder bedriver Sverige utvecklingssamarbete?	
3.3.4 Nyckelområden för utvecklingssamarbetet i en svensk Asienstrategi	
3.3.5 Utvecklingssamarbete och ömsesidighet i en svensk Asienstrategi.....	
3.3.6 Förslag och prioriteringar	
3.4 Miljö - ödesfråga med en roll för Sverige.....	227
3.4.1 Global miljöpolitik och miljöpolitiskt samarbete	
3.4.2 EU och ASEM.....	
3.4.3 Bilateralt utvecklingssamarbete och miljö.....	
3.4.4 Miljökunnsande som exportvara	
3.4.5 Förslag och prioriteringar	
3.5 Forskning och högre utbildning.....	234
3.5.1 Högre utbildning och forskning i Asien	
3.5.2 Asienkunnandet i Sverige	
3.5.3 Ökat utbildningsutbyte	
3.5.4 Samverkan Europa-Asien och behovet av långsiktiga forskningsprogram.....	
3.5.5 Förslag och prioriteringar	
3.6 Folkrörelser och gränsöverskridande nätverk.....	261
3.6.1 Folkrörelser och internationell solidaritet	
3.6.2 Folkrörelser och enskilda organisationer i de asiatiska samhällen	
3.6.3 Folkrörelser och enskilda organisationer som brobyggare mellan samhällen och kulturer	
3.6.4 Förslag och prioriteringar	
3.7 Kultursamarbete, informationsverksamhet och Sverigefrämjande.....	273
3.7.1 Asienbilden i Sverige.....	
3.7.2 Kulturutbyte och kultursamarbete	
3.7.3 Ett utbyggt kultursamarbete	
3.7.4 Informationsverksamhet och Sverigefrämjande	
3.7.5 Kultursamarbete med Asien på europeisk basis	
3.7.6 Förslag och prioriteringar	
4. VÅRA BILATERALA RELATIONER.....	281
4.1 En historisk återblick.....	281
4.2 Östasien	288

4.3 Sydostasien	325
4.4 Sydasiien.....	361
BILAGOR	385
Referensgruppen.....	385
Bakgrundsstudier framtagna för Asienstrategin.....	387
Hearings i Asienstrategins regi	389
BIBLIOGRAFI	393

I. En svensk Asienstrategi - att bygga ömsesidiga och hållbara relationer

II Sammanfattning - prioriteringar i en svensk Asienstrategi

Världens utveckling under det kommande seklet är nära förbunden med utvecklingen i Asien. Det gäller grundläggande internationella förhållanden som fred och säkerhet, klimatet på jorden, demokrati och respekten för mänskliga rättigheter, ekonomisk och social utveckling och stabiliteten i världsekonomin. Det gäller också våra möjligheter att gemensamt bekämpa narkotikahandel och terrorism och att tillsammans, genom FN och andra multilaterala institutioner, hantera gemensamma utmaningar i syfte att åstadkomma globalt hållbar utveckling. Allt detta är centrala frågor för Sverige och för förutsättningarna att utveckla vår välfärd. Utan ökad asiatisk medverkan kan de inte lösas. Det är tillsammans med länderna i Asien som världen kan göras säkrare och bättre.

Asien har under de senaste decennierna utvecklats dramatiskt. Fattigdomen har minskat på ett sätt som saknar motstycke. Den stora majoriteten av världens fattiga lever dock fortfarande i Asien. Inte därför att inkomstfördelningen inom länderna är skevare än i andra delar av världen, utan därför att skillnaderna inom Asien - mellan t. ex. Japan och Nepal - är större än inom någon annan världsdel. Varje försök att beskriva det typiskt asiatiska resulterar i en schablon. Variationerna är väsentligt större än inom Europa, och så är de förändringar som länderna genomgår. Detta bör vara utgångspunkten för varje närmande.

Det gäller för Sverige att på grundval av de relationer som under efterkrigstiden byggts upp med länderna i Asien utveckla väsentligt mer mångfacetterade förbindelser än de som finns idag. Basen är Asiens fortsatt växande ekonomiska roll i en alltmer integrerad, ömsesidigt

beroende värld. Långsiktigt förblir handel och investeringar starkt dynamiska faktorer i våra relationer. De ekonomiska relationerna bör samtidigt ses som en komponent av något väsentligt större.

Det ligger i hög grad i vårt intresse att vi som nation i en alltmer integrerad värld aktivt söker bredda och fördjupa våra kontakter med länderna i Asien och människorna där. Det är av strategisk betydelse för såväl den globala utvecklingen som för tillväxten och sysselsättningen i vårt land.

Målet bör vara att på en grundval av växande ömsesidigt beroende och växande ömsesidiga intressen utveckla och fördjupa relationerna inte bara med stat och näringsliv i respektive land utan också med dess samhällen och kulturer. Av det faktum att Asien inte är en enhet i annat än geografisk mening följer att fördjupade relationer kräver långsiktiga satsningar på de *bilaterala* relationerna, satsningar som omfattar de politiska relationerna, handel och direktinvesteringar, utvecklingssamarbetet, miljösamarbete, forskning och utbildning, folkrörelsekontakter, kultursamarbete och information och Sverige-främjande. Förutsättningarna varierar starkt från land till land.

Huvudelementen i strategin bör vara:

- Fortsatta ansträngningar för att främja fred och säkerhet genom kärnvapenedrustning och fullständigt provstoppsavtal i Sydasiens, stöd till uppbyggnaden av en regional säkerhetsordning i Asien och insatser för konfliktförebyggande och förtroendeskapande åtgärder inom regionen.
- Ökade ansträngningar för att främja demokrati, mänskliga rättigheter, jämställdhet och framväxten av öppna och effektiva institutioner och civila samhällen.
- En samlad långsiktig satsning på miljö och hållbar utveckling i Asien som engagerar regeringskansli, näringsliv, myndigheter, forskarsamhälle, och miljöorganisationer. Genom ett utökat samarbete på miljöområdet med länderna i Asien främjar vi också miljöarbetet och miljöutvecklingen i Sverige.
- Ökat handelsutbyte med Asien genom agerande inom EU och WTO för förbättrat ömsesidigt marknadstillträde och genom en slagkraftigare svensk organisation och effektivare instrument för att främja handel och direktinvesteringar i båda riktningarna.
- Initiativ som bidrar till utveckling mot miljöanpassad produktion, och till att arbetsvillkor, fackligt arbete och barnarbete prioriteras i det internationella arbetet.

- Initiativ inom ASEM (Asia-Europe Meeting) på områden av långsiktigt svenskt intresse såsom handelspolitik, miljö, forskning och utbildning, kultursamarbete samt samarbete i frågor rörande social välfärd och mänskliga rättigheter.
- Fördjupning av utvecklingsarbetet med länderna i Asien i syfte att minska den djupa fattigdomen. Tonvikten bör ligga på reformer och kapacitets- och institutionsbyggande för hållbar utveckling i en globaliserad värld, miljön, samt uppbyggnad av bredare ömsesidiga kontakter med länderna i Asien på utbildningens, forskningens, folkrörelsernas, kulturens och näringslivets områden.
- Fördjupning och breddning av Asienkännandet i Sverige genom ökat utrymme i läroplaner, universitetsutbildning, folkbildning och media.
- Förstärkt akademisk kompetensuppbyggnad med inriktning på Asien och utbyggt forskningssamarbete mellan svenska universitet och högskolor och akademiska institutioner i Asien.
- Kraftig förstärkning av möjligheterna för svenska studenter att studera i Asien och för svenska högskolor och andra institutioner att erbjuda asiatiska studenter vidareutbildning i Sverige.
- Utvecklat kulturutbyte och kultursamarbete mellan institutioner och människor i Sverige och Asien.
- Utveckling av kontakterna mellan folkrörelser och enskilda organisationer i Sverige och Asien.
- Ökade informationssatsningar om Sverige i Asien genom de svenska utlandsmyndigheterna.
- Fortsatt utveckling av de Asiennätverk som skapats genom den referensgrupp med företrädare för myndigheter, näringsliv, forskning och folkrörelser som deltagit i arbetet med denna strategi.

Inom alla dessa områden finns ett handlingsutrymme för svenskt agerande multilateralt, genom EU eller bilateralt. Avgörande är ofta hur frågan förs fram, hur olika kanaler utnyttjas, hur allianser med likasinnade länder byggs upp. I kapitel 3, *En svensk Asienstrategi*, och kapitel 4, *Våra bilaterala relationer*, lämnar vi konkreta förslag inom olika områden och landvis.

I.II Strategins huvudelement

Utgångspunkter för en svensk Asienstrategi

Utgångspunkter för en svensk Asienstrategi måste vara Sveriges intressen och ansvarstaganden som de kommer till uttryck i vårt internationella agerande. Grundelement i detta är:

- att verka för *fred och säkerhet* genom utveckling av de internationella instrumenten för nedrustning, konfliktförebyggande och konflikthantering,
- att verka för ökad tillämpning och utveckling av det *internationella normsystemet* och de organisationer som bär upp systemet,
- att verka för *ekonomisk utveckling* genom frihandel genom att medverka till att stärka det multilaterala regelverket för handel och investeringar inom ramen för WTO och stödja vidgat medlemskap i världshandelsorganisationen,
- att verka för att höja *de fattiga folkens levnadsnivå* genom att bidra till att lösa utvecklingsproblem som orsakar eller orsakas av fattigdom,
- att främja utveckling mot *demokrati* och ökad respekt för *mänskliga rättigheter*,
- att främja framväxten av öppna och effektiva *institutioner* och livskraftiga *civila samhällen*,
- att verka för *förbättrad miljö och hållbart naturresursutnyttjande*.

Utifrån såväl dessa övergripande mål för samhällsutveckling som utifrån målet att främja vår välfärd genom sysselsättning och tillväxt ligger det i hög grad i Sveriges intresse att på jämbördiga grundvalar utveckla ömsesidiga och fördjupade relationer till Asien.

Sverige och Asien i det internationella förändringsarbetet

Den snabba globaliseringen har medfört att behovet av internationell samverkan som engagerar länderna i Asien på ett nytt sätt har ökat dramatiskt inom alla områden. Den globala säkerheten och världsekonomin utveckling och den globala miljön beror i hög grad på utvecklingen i Asien.

Den globala säkerheten

Nedrustningsansträngningarna bör i högre grad än idag engagera länderna i Asien. Den komplexa säkerhetspolitiska balansen i Asien och bristen på förtroendeskapande mekanismer rymmer risker för upprustning. I Asien finns också några av vår tids mest svårlösta konflikter med internationell räckvidd: koreanska halvön, Taiwan, de territoriella konflikterna i Sydkinesiska sjön och Kashmir. De indiska och pakistanska kärnsprängningarna visar på nödvändigheten av nya internationella initiativ som kan leda till att spridning och provsprängningar förhindras och avveckling påskyndas. Det nu rådande tillståndet är till sin karaktär destabiliserande. Det är också angeläget att i ökad omfattning engagera länderna i Asien i FN:s fredsbevarande arbete.

Det internationella normsystemet

Många av de viktigaste frågorna gäller det *internationella normsystemet* och den *internationella samarbetsordningen* som sådan - kapaciteten att tillsammans forma och respektera regler för mellanstatlig samverkan och forma och styra globaliseringsprocessen, kapaciteten att bygga ett globalt hållbart samhälle. Utvecklingen av teknologi, kapitalrörelser och marknader har inte åtföljts av en tillräcklig utveckling vad gäller "global governance". Det gäller såväl FN:s säkerhetsråd som de internationella institutionerna på de ekonomiska och handelspolitiska områdena. Säkerhetsrådets sammansättning är inte representativ för dagens och än mindre morgondagens värld. Asien, och därmed mer än halva mänskligheten, har endast en permanent plats. Det internationella finansiella systemet måste utveckla kapacitet att hantera de problem som dagens internationella ekonomi genererar.

Asien i den globala ekonomin

Asienkrisen är till sin karaktär inte unikt "asiatisk" och det kan inte heller lösningen vara. Enskilda länder har inte utvecklat de institutioner - i form av öppenhet, rollfördelning mellan stat och näringsliv, fungerande lagstiftning, bankväsende, sociala skyddsnät - som krävs för att tillvarata globaliseringens stora *möjligheter* och hantera dess betydande *risker*. Det finns klara likheter mellan vår svenska finanskris 1992-93 och de problem som de värst drabbade länderna i Asien står inför. Problemen i Asien är väsentligt mera djupliggande, men på intet sätt specifikt "asiatiska". Länder världen över står i olika omfattningar inför

problem av det slag som länderna i Asien nu genomlever. Därigenom finns en grundval för en fördjupad dialog om utvecklingens och välfärdens förutsättningar. Krisen har skapat en ny insikt om den sårbarhet som följer av beroendet av kortfristig internationellt kapital. Vad viktigare är, krisen har på ett dramatiskt sätt visat hur ett lands långsiktiga stabilitet är intimt beroende av dess *institutionella* tillstånd - dess bankväsende, dess rättsväsende, dess förmåga att genom insyn och lagar bekämpa korrupktion, dess utbildningsväsende, dess forsknings- och utvecklingskapacitet, dess fackföreningsrörelse, dess respekt för grundläggande fri- och rättigheter. Nya krav ställs på utvecklingen av såväl de nationella systemen som det internationella systemet - på bankinspektion och öppenhet i det enskilda landet och på spekulationsdämpande reformer på det globala planet. Ytterst är det en fråga om att internationellt och nationellt bygga öppna, representativa, trovärdiga och effektiva institutioner. Den rådande krisens positiva sida ligger i de möjligheter den skapat för en ny internationell intressegemenskap på grundval av en sådan institutionellt orienterad dagordning. Intresset i Asien för dessa frågor är stort, och så är Sveriges möjligheter att spela en strategisk brobyggande roll.

Såväl ur ett globalt tillväxtperspektiv som ur ett globalt fattigdomsperspektiv är regionens ekonomiska återhämtning av avgörande betydelse. Knappast någon bedömare betvivlar att möjligheter för förnyad tillväxt finns, förutsatt genomgripande reformer i såväl krisländerna som i länder som Kina och Indien. Viktigast av allt är den reformering av den egna finansiella sektorn som Japan nu inlett, närmare tio år efter det att dess finansbubbla sprack. De ömsesidiga internationella beroendeförhållandena har aldrig varit tydligare.

Världshandelns utveckling

Handelsliberaliseringar har utgjort en grundläggande förutsättning för efterkrigstidens utveckling av ekonomier och välfärd. Världshandeln har utvecklats dubbelt så snabbt som världens bruttonationalprodukt. Vårt eget välstånd är omöjligt att upprätthålla och utveckla utan öppna och väl fungerande marknader för handel och investeringar. Länderna i Asien spelar en markant större roll i världshandeln idag än för ett par decennier sedan. De svarar för en dryg fjärdedel av världshandeln och kommer med största sannolikhet att i framtiden svara för en påtagligt större andel. Ett stort antal av länderna i Asien är utrikeshandelsorienterade. Däri ligger en viktig förklaring till deras framgångar. Men, få av ekonomierna kan betecknas som öppna. Kina, vars export redan är dubbelt så stor som Sveriges, är inte medlem av

WTO. En fortsatt snabb utveckling av världshandeln förutsätter de asiatiska ländernas aktiva medverkan både i implementeringen och i utvecklingen av de internationella regelverken, inklusive de som avser arbetsvillkor och miljö. Sverige kan, som medlem av EU, spela en viktig pådrivande roll.

Fattigdomsbekämpning

De asiatiska ländernas ekonomiska och sociala framsteg under de senaste decennierna är imponerande. Öst- och Sydostasien har åstadkommit dramatiska förbättringar av människors levnadsstandard mätt i grundläggande mått som barnadödlighet, förväntad livslängd och läskunnighet. Krisen undanskymmer alltför lätt det som uppnåtts, och som nu hotas.

Utvecklingen under de senaste decennierna har samtidigt skapat intrycket att det inte längre är i Asien som världens fattigdom står att finna. Den bilden är grovt felaktig. Tre fjärdedelar av världens fattiga lever, framstegen till trots, i Asien. Nästan dubbelt så många i enbart Sydostasien som i hela Afrika söder om Sahara. Den väsentliga skillnaden är att samtliga åtta stora och folkrika utvecklingsländer i Asien - som tillsammans hyser hälften av mänskligheten - minskat andelen fattiga. Idag, under krisen, är bilden en annan. Fattigdomen minskar fortsatt i vissa länder men ökar åter i andra, och i Indonesien på ett sätt som har få motstycken. Internationellt utvecklingssamarbete har en fortsatt viktig uppgift.

Mänskliga rättigheter, demokrati, institutionell utveckling och civilsamhälle

Av central betydelse är att undvika att skapa nya klyftor och nya stereotyper om den andre. *Mänskliga rättigheter* är ett område av särskilt stor betydelse därvidlag. Målet måste dels vara att förmå flera länder i Asien att underteckna FN:s båda konventioner från 1966 om medborgerliga och politiska respektive ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter och de konventioner som tillkommit sedan dess, och dels att åstadkomma en väsentligt förbättrad *tillämpning* av konventionerna. Med länder i vilka respekten brister måste, så länge förutsättningar finns, målet vara att få till stånd en konstruktiv dialog om hur landet avser att leva upp till sina internationella åtaganden. I ett sådant perspektiv är det viktigt att Kina, som skedde i september 1998, tar emot FN:s kommissarie för mänskliga rättigheter och undertecknar

konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter. Därmed skapas en ny grundval för dialog med Kina om hur landet avser att förverkliga de åtaganden som konventionen innebär liksom för dialog om gemensamma insatser som kan bidra därtill.

I många länder finns behov av att öka förståelsen av de internationella konventionernas bestämmelser och utveckla lagstiftning och rättsväsende vad gäller grundläggande fri- och rättigheter som organisations- och yttrandefrihet, kvinnors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna, barnens rättigheter, minoriteters rättigheter, handikappades rättigheter etc. Varaktigt ökad respekt förutsätter att utvecklingen i Asien mot *demokrati* och större öppenhet fortsätter och förstärks.

Krisen visar med stor konkretion på den *institutionella* utvecklingens centrala betydelse nationellt och internationellt, på betydelsen av insyn i ekonomier och av öppnare politiska system, liksom på vad en jämnare inkomstfördelning och möjligheter till utbildning betyder för styrkan i ett samhälles sociala väv. Det öppnare och mer "inklusive" samhället har visat sig vara ett starkare samhälle.

Det civila samhället har en avgörande roll att spela nationellt och internationellt. Det måste utvecklas nationellt och bygga de internationella nätverk som effektivt arbete för fackliga rättigheter, barns rättigheter, miljön etc. kräver. Framväxten av starkare civila samhällen i många länder i Asien skapar nya möjligheter. Där de hotas, hotas också de resultat som uppnåtts vad gäller fri- och rättigheter.

Outtömda möjligheter finns att genom FN, EU, bilateralt och genom folkrörelser och enskilda organisationer stödja och påskynda den utvecklingen och fördjupa den dialog som måste bära upp arbetet för universella mänskliga rättigheter.

Globalt hållbar utveckling och hushållning med naturresurserna

Miljön är ett område där utvecklingen inger stark oro. Alltför litet har i praktiken skett sedan Rio-konferensen 1992. Snabbast förvärras situationen i Asien, och det är följaktligen länderna i Asien som det är särskilt angeläget att engagera i syfte att finna vägar att i väsentligt ökad omfattning gå från konvention till handling. För länderna själva innebär situationen att tillväxt inte leder till välstånd, och om inte dagens trender bryts förvärras även den globala miljösituationen radikalt.

Fattigdom är en viktig anledning till att miljön försämras och vi vet att viljan att angripa miljöproblemen ökar då ett land nått en viss inkomstnivå. Problemen är dock sådana att det inte går att vänta på att t.ex. Kina och Indien ska nå dit. Under tiden stiger de redan gigantiska

kostnaderna för att åtgärda problemen ytterligare. Stora framsteg har gjorts i det internationella samarbetet men i ljuset av försämringstakten är de helt otillräckliga. Kunskapen och teknologin finns i stor utsträckning, men inte viljan att prioritera, att skapa system som förändrar beteenden, att sätta av resurser. Medvetenheten om problemen är otillräcklig. Sverige kan spela en viktig roll i multilaterala fora, genom EU och bilateralt.

*Samverkan i kampen mot narkotika, internationell
brottslighet och nya sociala utmaningar*

Flera *nya områden* har på kort tid fått en ny angelägenhetsgrad. Det gäller HIV och aids, den internationella terrorismen, barnarbete, det kommersiella sexuella utnyttjandet av barn och kvinnohandeln. Till de frågor som i en mer globaliserad värld kommer att kräva större uppmärksamhet hör också frågan om migration. I alla dessa frågor krävs en aktiv medverkan från viktiga asiatiska länders sida för att få till stånd internationella motåtgärder. Narkotikahandeln är ett område inom vilket några länder i Asien svarar för stora delar av världens samlade utbud, medan andra utnyttjas för transitering. Utan förändringar i dessa länder kan bekämpningen inte bli framgångsrik.

I samtliga dessa frågor kan och bör Sverige spela en roll, som initiativtagare, pådrivare och medlare, och därmed bidra till att länderna i Asien upplever en större delaktighet i utformningen av det gemensamma internationella systemet. Det ligger i hög grad i *Sveriges intresse* att så sker.

EU-medlemskapets möjligheter

En fråga är sällan helt multilateral eller helt bilateral. I flertalet frågor finns ett *handlingsutrymme* för Sverige på flera nivåer, såväl multilateralt som inom EU och bilateralt. Medlemskapet i EU innebär ofta nya möjligheter att öva inflytande och verka för gemensamt agerande men också - som den gemensamma handelspolitiken visar - restriktioner som vi endast kan övervinna genom långsiktigt arbete inom unionen. I frågor av central internationell betydelse, som att medverka i Kinas öppning mot omvärlden, kan EU genom ett sammanhållet långsiktigt agerande spela en strategisk roll.

Även i Asien finns framväxande regionala sammanslutningar av faktisk eller potentiell betydelse, som ASEAN (Association of South-East Asian Nations), ARF (ASEAN Regional Forum), SAARC (South

Asian Association for Regional Cooperation) och APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation). ARF och APEC rymmer dock flera icke-asiatiska länder, och någon panasiatisk sammanslutning finns inte. EU är den naturliga parten för fördjupade relationer till dessa organisationer.

På det *interregionala planet* - Europa-Asien - har en ny grundval för jämbördiga relationer skapats genom tillkomsten av ASEM, som år 2000 i Seoul ska hålla sitt tredje toppmöte. Som EU-medlem är Sverige ett av de 25 länder som genom ASEM inlett arbetet på ett på jämbördighet grundat närmande mellan de båda världsdelen. Genom ASEM kan relationerna mellan Europa och Asien utvecklas, relationer som idag är långt mindre utvecklade än relationen mellan USA och Asien. En rad initiativ har redan tagits. De ekonomiska och handelspolitiska frågorna dominerar, men samarbete har inletts inom miljö- och kulturområdena och forskning och akademiskt utbyte, och en politisk dialog börjar ta form. Sverige har i anslutning till ASEM tagit initiativ till en dialog om mänskliga rättigheter. Utrymme finns för ytterligare initiativ och Sverige har här goda förutsättningar att bidra. I denna studie redovisas en rad förslag på initiativ som Sverige skulle kunna ta.

Ett nytt förhållningssätt

Asien är inte en enhet i annat än geografisk mening. Länderna i Asien ser sig inte som en helhet och är inte på väg att skapa en sådan. Ändå finns det skäl att tala om en svensk Asienstrategi. En sådan behövs som grundval för det *förhållningssätt* som bör präglade våra relationer till samhällena och människorna i Asien.

Till för inte så länge sedan betraktade Europa denna del av världen med en kolonialhistoriskt präglad referensram, som är oförenlig med dagens verklighet och de asiatiska ländernas syn på sig själva och sin roll i en framtida värld. Under efterkrigstiden har detta synsätt successivt ändrats. Relationerna mellan Europa och Asien håller efter en drygt två hundra år lång parentes på att återfå den mera jämbördiga karaktär som bestod före den europeiska expansionens tidevarv. Ett nytt synsätt är en grundläggande förutsättning för att ett genuint närmande ska kunna ske mellan ett Asien stätt i snabb förändring och ett Europa med långt mindre utvecklade relationer till Asien än vad framtiden kräver.

Ytterst är det en fråga om *vår föreställningsvärld*. Det gäller att se de andra och deras kulturer på ett nytt sätt, se Asien på ett annat sätt än det som hittills ofta präglade och präglade våra föreställningar, se Asien med dess vitt skilda länder och folk som det ser ut i dag, se kraften i förändringarna i riktning mot större variation, mångfald, se vad som

åstadkommit, se med ökad empati på dagens kris och se utvecklingspotentialen bortom krisen.

Det gäller att på grundval av de relationer som byggts upp under efterkrigstiden utveckla mer mångfacetterade förbindelser än de som finns idag. Denna fundamentala "korrigerings" har ekonomiska drivkrafter, men konsekvenserna, och möjligheterna, går långt bortom den ekonomiska sfären. De ekonomiska relationerna bör emellertid ses som en komponent av något väsentligt större.

Målet måste vara att på en grundval av *växande ömsesidigt beroende och växande ömsesidiga intressen* utveckla och *fördjupa relationerna* inte bara med stat och näringsliv i respektive land utan med samhällena och kulturerna som sådana, att se länderna i all deras komplexitet och att göra vårt eget land och det svenska samhället bättre känt i länderna i Asien.

Det gäller att utveckla *en väv av relationer* med en bredd och ett djup som bara kan uppnås då de bärs upp av ett utvidgat långsiktigt besöksutbyte, växande handel och direktinvesteringar, utvecklingssamarbete, nätverk av folkrörelsekontakter, forsknings- och utbildningssamarbete, kulturutbyte och turism. Utbildningsväsende, forskarvärld, näringsliv, fackföreningsrörelse och folkrörelser har nyckelroller i utvecklingen av sådana fördjupade relationer.

I.III Fördjupade bilaterala relationer

Sveriges bilaterala relationer med länderna i Asien är redan vittförgrenade. Historiskt går de tillbaka väsentligt längre än vi vanligtvis föreställer oss och under efterkrigstiden har de utvecklats påtagligt politiskt, kommersiellt, kulturellt och inte minst genom Sveriges omfattande utvecklingssamarbete. Turism, massmedia och invandring har fört länderna i Asien och deras kulturer oss väsentligt närmare. Av den studie av Asienbilden i Sverige som arbetsgruppen för en svensk Asienstrategi och Sida genomfört vet vi att många i Sverige har idag kunskaper och intryck som bygger på egna upplevelser. Intresset för Asien och dess kulturer är stort. Många känner de framsteg som länderna i Asien gjort. Samtidigt hyser de oro vad gäller sådant som bristen på respekt för mänskliga rättigheter, miljön och korruptionen. Asien uppfattas inte som ett hot utan som viktigt för Sveriges framtid. Omvänt är synen på Sverige i Asien genomgående positiv. Sverige uppfattas som ett land som i sin nationella och internationella politik på ett eftersträvansvärt sätt försöker förena ekonomisk utveckling, social rättvisa och ansvar för miljön. På många håll i Asien möter man ett

intresse för närmare kontakter med Sverige och det svenska samhället. Informationsbehovet är samtidigt stort.

En god grund finns sålunda för en fördjupning och breddning av våra bilaterala relationer till länderna och samhällena i Asien. För att kunna förverkliga en sådan ambition krävs en genomtänkt långsiktig ansats som omfattar:

- politiska relationer och dialog i multilaterala och bilaterala frågor,
- handel och direktinvesteringar,
- utvecklingssamarbete,
- institutionsbyggande,
- miljösamarbete,
- forskning och utbildning,
- folkrörelsekontakter,
- kultursamarbete,
- information och Sverigefrämjande,
- bilaterala strategier samt
- Asiennätverk i det svenska samhället.

De politiska relationerna

De politiska relationerna måste prioriteras för att förbindelserna med länderna i Asien ska kunna fördjupas. Regering, regeringskansli och myndigheter, riksdagen, partierna och de centrala intresseorganisationerna måste se som ett viktigt mål att närmare lära känna länderna i Asien och utveckla personkontakter i dessa. Ett utbyggt besöksutbyte framstår som en förutsättning för ett förtroendefullt samarbete och ökade insikter på ömse håll. Genom ett sådant utbyte har vi möjlighet att föra en dialog om såväl de frågor som bedöms viktigast i ett internationellt perspektiv som bilaterala frågor av vikt för en fördjupning av relationerna. Redan idag finns, som framgår av landavsnitten i del 4 av denna studie, ett visst utbyte med det stora flertalet länder i Asien. För att det skall ge relationerna ökad stadga krävs dock att utbytet planeras utifrån en mera långsiktig syn på hur relationerna bör utvecklas. Besöksutbyte på politisk nivå utgör i många fall en förutsättning, men ambitionen bör vara att långsiktigt utveckla kontakter med stor bredd. Regeringskansliet kan inte *planera* ett sådant breddat utbyte, då det inbegriper en rad aktörer som självständigt lägger upp sina internationella kontakter, men regeringskansliet kan i samarbete med ambassaderna verka för att öka möjligheterna att bygga nätverk.

Handel och direktinvesteringar

Handel och direktinvesteringar i båda riktningarna är områden av stor betydelse för våra framtida relationer med länderna i Asien. Det ligger i hög grad i vårt intresse att handel och investeringar spelar en starkt dynamisk roll i våra relationer. Ett frihandelsvänligare Asien stannat i tillväxt betyder mycket för vår långsiktiga välfärd och Sverige bör inom EU aktivt verka för fortsatta handelsliberaliseringar i båda riktningarna.

På det mest grundläggande planet bestäms våra möjligheter av hur *vår egen konkurrensförmåga* utvecklas. Inga främjandeinsatser kan uppväga försvagad konkurrenskraft, försvagad kapacitet vad gäller produktutveckling eller bristande förmåga att attrahera högproduktiva investeringar. Det beror i sin tur i första hand av faktorer som kvaliteten på vår utbildning och forskning, och den miljö i övrigt som bestämmer innovationskapacitet och investeringsmönster i ett land. Det är där som grunden för vårt framtida välstånd läggs. Avgörande är också den allmänna handelspolitiska utvecklingen. Fortsatta handelsliberaliseringar i Asien och inom EU måste ha hög prioritet. Det är viktigt att de asiatiska länderna implementerar resultaten från Uruguayrundan som överenskommet. Arbetet med fortsatta liberaliseringar inom ramen för

den multilaterala handelsorganisationens arbete bör prioriteras. Så även förhandlingar om medlemskap i WTO för de länder som idag står utanför.

Under åren närmast före dagens kris skedde en mycket snabb utveckling av svensk export till Asien, och också importen ökade påtagligt. Investeringarna i båda riktningar växte likaså, även om ett land - Japan - dominerade de ingående investeringarna. 1997 var exporten till Asien större än exporten till Nordamerika - krisåret 1998 blir bilden en annan. Trots utvecklingen under 1990-talet svarade Sverige dock 1997 för mindre än en procent av varje enskilt lands import. Vid en internationell jämförelse är emellertid vår andel av Asiens import - 0,8 procent - inte uppseendeväckande låg, och det finns skäl till varför vår andel inte är större. Handeln med våra högt utvecklade grannländer kommer naturligen att förbli större än med det stora flertalet länder i Asien. Handelshinder av olika slag är en annan viktig faktor.

Vårt långsiktiga mål som starkt handelsorienterad nation måste ändå vara att väsentligt öka utbytet med regionen. Det bör gälla för såväl export som import och direktinvesteringar i båda riktningarna. För att en sådan målsättning ska vara realistisk krävs dels att de krisdrabbade länderna i Asien återhämtar sig, dels att regionen går mot ökad öppenhet. Knappast någon bedömare betvivlar att bådadera kommer att ske, även om det kan dröja, och ta åtskillig tid för ett land som Indonesien. För ett sådant mål talar också världshandelns förändrade karaktär, och då i synnerhet den allt mera betydelsefulla roll som handeln med komponenter spelar. De asiatiska ekonomierna kommer att spela en viktig roll i den integrationsprocessen, som också kommer att stärka sambandet mellan handel och direktinvesteringar. Näringslivet i Sverige och Asien kommer att sammanflätas på företagsnivå.

Denna utveckling har också konsekvenser för *hur handel och investeringar bör främjas*. Den talar för en bättre samordnad främjandeorganisation som i högre grad än idag bygger på en helhetssyn på export och import, handel och investeringar, marknadsbevakning och FoU-bevakning, och som prioriterar *strategisk kunskap om ekonomier och marknader*. En rad frågor måste ställas vad gäller *hur* svensk export, och då särskilt de små och medelstora företagens export, kan främjas på ett mera effektivt sätt, *hur* importen av komponenter och varor kan utvecklas, samt *hur* vår kunskap om marknader kan utvecklas.

Idag finns ingen samlande punkt utanför de stora internationella företagen för långsiktig analys av de asiatiska ekonomierna och de asiatiska marknaderna. Betydande kunskap finns på flera håll, inom myndigheter som Kommerskollegium och Exportkreditnämnden, inom Exportrådet och näringslivets organisationer och inom institut som

Japaninstitutet vid Stockholms handelshögskola, men inte på något integrerat sätt. Bör inte mer kunna åstadkommas i ett land vars välstånd bygger på utrikeshandel?

Vad kan göras för att förbättra främjandets och importörernas effektivitet hemma och ute? Hur kan ambassaderna spela en viktigare roll i förhållande till de olika aktörerna i Sverige? Hur kan en bättre samordning uppnås i Sverige och utomlands? Målen bör inte vara att skapa ny byråkrati utan ökad *samverkan*. Utrikesdepartementet, i vilket utrikeshandelsfrågorna nu integreras, bör gå i spetsen. Här (avsnitt 3.2) föreslås att departementet inom enheten för Asien och Oceanien, bygger upp kompetens i form av ett nukleus för ett *nätverk* för makroekonomisk bevakning och strategisk marknadsanalys. Departementet bör till sig knyta en rådgivande grupp med representanter för myndigheter, näringslivsorganisationer och företag, och årligen samla Asienintressenter till en samråd på temat "Forum Asien".

Projektexport är ett annat strategiskt område. Vad kan göras för att skapa en effektivare organisation för svensk export av stora projekt inom områden som infrastruktur, transporter, energi och miljö, områden där utvecklingen i Asien kan förväntas bli dramatisk? Sådana projekt engagerar ofta inte bara stora utan också en rad små och medelstora företag. En förutsättning är att fler svenska konsultföretag än idag kan hävda sig på de asiatiska marknaderna. Bankernas roll som "lead banks" för stora projekt borde också utvecklas. De har en nyckelroll i projektexporten. Sidas roll kan också utvecklas (se nedan).

Miljö är ett område som av flera skäl lyfts fram i denna studie. Miljö skulle kunna göras till ett område för en långsiktig gemensam satsning i samverkan mellan regeringskansliet, Naturvårdsverket, Sida, STATT, forskarsamhället och exportindustrin för ökad export av miljökunnskap och miljöteknologi. Ett viktigt område är t.ex. utveckling av effektiva och hållbara transportsystem för gods och människor som är en förutsättning för utveckling inom flera länder i regionen.

Ansvaret för projektexporten vilar på företagen. Staten kan och bör dock, med hänsyn till betydelsen av denna typ av export, underlätta då så är möjligt. Här föreslås att ett nytt instrument introduceras i form av ett stöd för att stimulera identifiering och utveckling av större projekt som kan involvera också små och medelstora företag (se avsnitt 3.2).

Utvecklingssamarbetet har, inom ramen för sin övergripande målsättning, på flera sätt bidragit till svenska företags engagemang i Asien. Utvecklingssamarbetet har inneburit en långsiktig närvaro genom vilken kontakter kunnat byggas upp mellan företag, konsultfirmor och institutioner i Sverige och Asien. Årligen kommer mer än 700 asiater till Sverige för utbildning, studiebesök etc. finansierade med biståndsmedel. Genom det tekniska samarbetet (KTS) genom Sida har samarbete som

involverar den svenska resursbasen kunna utvecklas med också andra länder än de traditionella programländerna. Under senare år har näringslivsbistånd blivit en allt viktigare del av Sidas utbud. Nya instrument har utvecklats. Häromåret introducerades en ny kreditform och f.n. introduceras ett nytt garantiprogram vars syfte är att avlasta företagen vissa typer av politiska risker. En möjlighet som bör prövas är att utveckla ett särskilt "*StartAsien*"-program på grundval av de erfarenheter som byggts upp i Baltikum och Östeuropa (*StartÖst*) och dess efterföljare *StartSyd*. Väsentligt fler små och medelstora företag skulle genom ett tydligt sådant "fönster" kunna ges det stöd som krävs för långsiktiga satsningar. Möjligheterna bör också undersökas att göra mer för att stödja projektexporten. Kan Sida utöver krediter och kreditgarantier också medverka genom t.ex. kompletterande utbildningsinsatser? En offensiv svensk satsning på export av miljökunskande och miljöteknologi bör göras i samverkan med Sida, som redan har ett stort antal miljöinsatser i Asien. En förutsättning är ett mera samlat sätt att samverka inom Sverige, en ökad förmåga hos företag, universitet, institutioner att kraftsamla på ett område med stor potential.

Utvecklingssamarbete

Utvecklingssamarbetet utgör en betydelsefull dimension av våra samlade relationer med Asien, och bör så göra också i framtiden. För det talar såväl det faktum att det är i Asien som den stora majoriteten av världens fattiga finns som möjligheterna att åstadkomma viktiga resultat vad gäller *fattigdomsbekämpning och långsiktig utveckling*. För det talar också behovet av att *bygga mer ömsesidiga relationer*.

Tre uppgifter framstår som särskilt viktiga i utvecklingssamarbetet:

- 1) att stödja reformer och institutionsuppbyggnad som syftar till att utveckla de grundläggande förutsättningarna för demokrati, marknadsekonomi och ekonomiskt, socialt och ekologiskt hållbar utveckling samt integration i det internationella samarbetet och den internationella ekonomin; den rådande krisen har bekräftat institutionsbyggandets centrala roll i utvecklingsprocessen; en god skola och bättre hälsa förutsätter att landets egen institutionella förmåga att skapa resurser för varaktig utveckling sätts i centrum,
- 2) att målmedvetet bygga upp en långsiktig satsning på ett utbyggt miljösamarbete; samt
- 3) att bidra till uppbyggnaden av mera *ömsesidiga* relationer genom utbyggt samarbete på forskningens och utbildningens område, ett utvidgat samarbete mellan folkrörelser, enskilda organisationer och

intresseorganisationer i Sverige och länderna i Asien, ett väsentligt mera omfattande kultursamarbete, samt en utveckling av stöd till näringslivets engagemang i Asien.

En knapp femtedel av det totala bilaterala svenska biståndet går idag till Öst-, Sydöst- och Sydasiens, väsentligt mindre än för ett par decennier sedan. Detta trots att Asien är den del av världen som hyser den stora majoriteten av världens fattiga och trots att förutsättningarna för att uppfylla utvecklingssamarbetets övergripande mål, att minska fattigdomen i världen, har visat sig bättre i Asien än i andra delar av världen. Ska det av OECD-länderna överenskomna målet för biståndet om en halvering till år 2015 av antalet fattiga i världen uppfyllas krävs en ökad satsning på Asien. Att ytterligare minska den andel av biståndet som går till Asien vore emellertid orimligt.

Samtliga länder och ekonomier i regionen utom de sex mest utvecklade omfattas av det svenska utvecklingssamarbetet, fattiga länder som Bangladesh i form av långsiktiga samarbetsprogram, ett mer utvecklat land som Malaysia i form av deltagande i Sidas internationella kurser. Viktigt är att denna *bredd* och *flexibilitet* bibehålls. Så kan ske genom biståndsformer som det tekniska samarbetet (KTS), som knyter samman institutioner och företag i Sverige och mottagarländerna i gemensamma projekt. Mera utvecklade länder bör också i fortsättningen inbjudas att sända deltagare till de mycket framgångsrika internationella kurserna. Beredskapen att bistå ett land i kris bör vara hög om humanitära eller reformpolitiska skäl talar för det. I Indonesien kommer krisens sociala konsekvenser att förvärras, och det är naturligt att Sverige medverkar i de internationella initiativ som tas och den reformprocess som inletts.

Krisen i Asien har visat på det stora inflytande som de internationella finansiella institutionerna, och då i synnerhet Valutafonden, utövar. Deras insatser har varit nödvändiga, men långt ifrån invändningsfria. Det är mot denna bakgrund viktigare än någonsin att Sverige medverkar aktivt i de multilaterala fora - Valutafonden, Världsbanken och den Asiatiska utvecklingsbanken - som dominerar dialogen med mottagarländerna i Asien och ofta svarar för huvuddelen av de finansiella flödena, liksom i utformningen av EU:s bistånd. Våra egna bilaterala insatser bör utformas inom ramen för denna helhet.

Finanskrisen i Sydöst- och Östasien har ytterligare understrukt behovet av samverkan mellan olika delar av regeringskansliet och Riksbanken. Sådan samordning ter sig särskilt viktig i det skede av utveckling av de internationella finansiella institutionerna - "a new international financial architecture" - som vi nu går in i. Sverige bör kunna spela en viktig roll i detta för de kommande decenniernas globala ekonomiska utveckling mycket betydelsefulla reformarbete. Ett mera

samordnat agerande vad gäller de internationella finansieringsinstitutionerna än det som idag präglar samarbetet mellan Riksbanken, Finansdepartementet och Utrikesdepartementet skulle underlätta helhetssyn och öka möjligheterna till inflytande i de olika institutionerna.

Utvecklingssamarbetet bidrar på flera sätt till att främja svenska intressen i Asien. Ett rikt nätverk av kontaktpunkter har skapats på vilket mera ömsesidiga relationer kan byggas. Åtskilliga tusen personer med kvalificerade uppgifter i sina länder har under åren besökt Sverige inom ramen för utvecklingssamarbetet. I utvecklingssamarbetets uppsättning av instrument finns flera som starkt kan bidra till fördjupade relationer mellan olika delar av våra samhällen. Nedan återkommer vi till några av dem - forskning, utbildning, folkrörelser och kultur.

Institutionsbyggande och utveckling

I mars 1998 framlade regeringen nya riktlinjer för Riksdagen för mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik samt för hur Sverige i utvecklingssamarbetet skall främja *demokrati och mänskliga rättigheter*. I skrivelsen anläggs ett brett angreppssätt med tonvikten på långsiktiga främjandeinsatser av betydelse för uppbyggandet av det demokratiska samhällets institutioner. Angreppssättet spänner över såväl demokratins grundläggande institutioner som de institutioner som krävs för en god samhällsstyrning, vad som brukar betecknas som "good governance". Såväl de medborgerliga och politiska rättigheterna som de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna, betonas. Omständigheterna i det konkreta fallet bestämmer var tyngdpunkten i samarbetet läggs. Riktlinjerna är ett naturligt uttryck för demokratifrågornas växande betydelse. De innebär samtidigt en angelägen fördjupning av diskussionen om *demokratins institutionella förutsättningar*.

I formuleringen av en svensk Asienstrategi är det naturligt att ge hög prioritet åt ett sådant brett *institutionsbyggande* förhållningssätt. Att reagera mot brott mot de mänskliga rättigheterna förblir en central del av en sådan strategi. Tyngdpunkten ligger samtidigt på att proaktivt tillvarata möjligheter till insatser som kan leda till framväxten av öppnare och socialt rättvisare samhällen. Det kan gälla rättsväsendet, folkrörelsernas och de enskilda organisationernas möjligheter att verka, parlamentens informations- och dokumentationssystem, stöd till organisationer för rättshjälp till jordlösa och etniska minoriteter, uppbyggnad av en bankinspektion eller stöd till ett lands budgetprocess, MR-utbildning, kvinnors möjligheter till utbildning och makt över sina

egna liv, eller utbyggnaden av primärskolan. Tonvikten ligger på såväl de medborgerliga och kulturella som de ekonomiska, sociala och kulturella dimensionerna av rättigheter. I den balansen skapas förutsättningar för dialog.

Den rådande krisen i Asien har en viktig del av sin förklaring i bristen på insyn i banker, i balansräkningar som inte på ett korrekt sätt redovisar värdelösa fordringar, i korrupsionens inflytande över beslut om lån, i avsaknaden av fungerande bankinspektioner, i bolagens bristfälliga information till aktieägarna, i symbiosen mellan olika intressen, i avsaknaden av konkursinstitut som möjliggör omstrukturering av olönsamma företag, i bristen på media som kan blottlägga missförhållanden etc., kort sagt *i avsaknaden av insyn och möjlighet att utkräva ansvar*. I kombinationen av ekonomier med sådana brister och den globaliserade ekonomins lätttröliga och lokalt ofta ansvarslösa kapital finns en instabilitet som dagens och morgondagens reformarbete måste tackla. Såväl det multilaterala som det svenska biståndet har här sin kanske viktigaste roller. Frågorna är centrala för biståndets huvuduppgift - "att höja de fattiga folkens levnadsnivå" och den effektivaste vägen till utvecklingen av öppna samhällen som av egen kraft förmår generera de resurser som krävs för att själva åstadkomma hållbar utveckling. *Utvecklingens goda cirkel* består av effektiva företag, jobb, statsintäkter, resurser till utbyggnad av skolväsendet, en bättre hälsovård, flera jobb, medinflytande, krav på bättre miljö, ökad välfärd.

Miljösamarbete

Den kanske allvarligaste dimensionen av det som sker i Asien, och den som berör oss mest direkt, är utvecklingen på miljöområdet. Vad kan Sverige göra? Viktigast förblir det internationella arbetet på att förverkliga Agenda 21. Mera kan göras genom institutioner som Världsbanken, FN:s miljöprogram UNEP, den Asiatiska utvecklingsbanken och EU. Samtliga dessa institutioner ägnar i det operativa arbetet miljöfrågorna alltför liten uppmärksamhet.

I det bilaterala utvecklingssamarbetet har miljösamarbete redan en central roll. Den kan och bör utvecklas ytterligare. Elementen finns till något som skulle kunna utformas till *en sammanhållen strategi för Sveriges samarbete med Asien på miljöområdet*, en strategi som skulle engagera myndigheter, forskning, näringsliv och miljöorganisationer. Ett sådant initiativ skulle också utgöra ett viktigt komplement till våra egna ansträngningar att utveckla Sverige till ett hållbart samhälle. Dialogen

inom ASEM erbjuder en ny plattform för svenskt agerande på miljöområdet i Asien.

Forskning och forskningssamarbete

Forskning och utbildning är centrala områden i utbyggnaden av ömsesidiga och långsiktiga kontakter mellan länder och kulturer. Kontakterna är redan relativt betydande. Den snabba utvecklingen av forskningsproduktion och patent i ett antal länder i regionen gör samtidigt att nya möjligheter håller på att växa fram. Mycket håller på att ske vid universiteten i Asien. Knappast något kan vara viktigare för våra framtida relationer med länderna i Asien än kraftigt utbyggda kontakter på utbildningens och forskningens grund, med ledande länder som Japan såväl som snabbt framväxande länder som Sydkorea och Singapore, med Taiwan, och med länder för vilka forskning och utbildning är av avgörande betydelse för ländernas framtida utvecklingsmöjligheter.

Sveriges forskningsbaserade Asienkunnande är eftersatt. År 1997 gick mindre än 1 procent av landets samlade forskningsråds- och forskningsstiftelsefinansiering till kompetensuppbyggnad om Asien. En snabb ökning har skett det senaste årtiondet i kontakterna mellan svenska och asiatiska universitet och många nya samarbetsavtal har undertecknats. Universiteten har svårt att fylla dessa med mera omfattande aktiviteter och samarbeten. De begränsade resurserna sprids tunt och effekterna blir små. Målet bör vara att väsentligt utvidga dessa relationer och få till stånd en större samverkan mellan svenska akademiska institutioner. Genom en koncentration av insatser kan synergieffekter erhållas. Forskarutbildning är central i en långsiktig svensk strategi för att förbättra kontakterna med och kompetensen rörande Asien. Strategiska forskningsprogram behöver inrättas, som sammanför kunskaper om Asiens länder, och andra delar av världen, för att formulera bättre teorier om hur den globala världen fungerar. Temata för sådana program diskuteras inom ramen för ASEM-processen men också vid bl.a. European Science Foundation. Dessa inkluderar sådana där Sverige har starka traditioner, bl.a. miljöfrågor, jämställdhet, välfärdsinstitutioner, arbetsmarknad, fackliga förhållanden och frivilligorganisationer.

Ett omfattande samarbete har under de senaste decennierna byggts upp med några länder i Asien inom ramen för *utvecklingssamarbetet*. Antalet länder är dock inte stort, i dagsläget bara ett par, och en markant utvidgning ter sig naturlig då Sida (SAREC) nu expanderar denna del av sin verksamhet. Så snart förutsättningar föreligger bör det planerade

samarbetet med Indien reaktiveras. Idén bakom detta samarbete - att bygga upp långsiktigt hållbara relationer mellan forskningsmiljöer i Sverige och Indien - bör ha goda förutsättningar också i en rad andra länder i Asien. För att en expansion till flera länder ska vara möjlig krävs att stödet i växande omfattning utgår till ett decentraliserat, *forskarinitierat samarbete* mellan institutioner i Sverige och utvecklingsländerna. Kina bör ha en prioriterad plats i ett sådant decentraliserat samarbete.

Utbildning

Väsentligt utvecklade kontakter på utbildningsområdet utgör en annan viktig förutsättning för fördjupade relationer. Närmare tjugo tusen svenska studenter studerar årligen utomlands. 97 procent söker sig dock till Europa, USA och Australien, och bara tre procent till resten av världen. Till Asien söker sig en procent. Målet måste vara att som ett led i Sveriges internationalisering flerfaldiga antalet studenter som söker sig till Asien och att kraftigt bygga ut studentutbytet i båda riktningarna på i första hand högskolenivå.

Samtidigt med Asienstrategins arbete har viktiga initiativ tagits på detta område. Sida har i sin anslagsframställning för 1999 föreslagit ett nytt stipendieprogram, Linnaeus, för studentutbyte med länder utanför OECD-området med syfte att stärka samarbetet och öka kunskapen om dessa länder. Högskoleverket har under våren 1998 lagt fram en utredning om den högre utbildningens och forskningens samverkan med områden utanför Europa och Nordamerika. Ett Linnaeus-program utgör ett av de centrala förslagen. Detta är viktiga initiativ för internationaliseringen av Sverige och för den fördjupning av relationerna med Asien som enligt denna studie bör vara ett huvudmål för Asienstrategin. Den som, i egenskap av studerande har tillbringat ett år i ett land i Asien har tillägnat sig en ovärderlig förtrogenhet med regionen, en *kulturell kompetens*. Asien måste komma närmare oss och göras mindre exotiskt genom nya nätverk av vardagsnära kontakter och studentutbyte är då en viktig väg. Så kan också ske genom en utvidgning av programmet för s.k. minor field studies varigenom studenter får tillfälle till uppsatsarbete i Asien samt en ökning av antalet yngre svenskar som ges möjlighet att arbeta som biträdande experter i Asien. Svenska företag skulle också kunna erbjuda fler unga svenskar möjlighet till praktik i Asien. Asienkunnandet i vårt samhälle ges därigenom ny näring.

Samtidigt bör vi eftersträva en ökning av det antal asiatiska studenter, forskare, tjänstemän, journalister, näringslivsrepresentanter,

företrädare för folkrörelser och enskilda organisationer etc. som kommer till Sverige för utbildning. De svenska högskolorna har idag ett antal program med deltagare från Asien, varav några program med direkt inriktning på asiatiska studerande. Vad krävs för att göra det möjligt att ta emot flera utländska studenter i masters-program och andra kvalificerade utbildningsprogram? Sverige saknar idag en långsiktig politik på detta för framtiden viktiga område.

Då det gäller annan utbildning i Sverige finns flera möjligheter som förtjänar att utvecklas ytterligare. Det gäller Sidas internationella kurser, som f.n. har ca 600 deltagare från Asien per år, det gäller Svenska Institutet med dess olika program för besök, studier och forskning, och det gäller inte minst de svenska företagen. Företag som Ericsson och ABB tar redan emot "trainees", och möjligheterna för flera asiater att på detta sätt lära känna Sverige och svensk företagskultur bör undersökas. Det primära ansvaret vilar på företagen, men deras insatser skulle kunna kompletteras med ett kostnadseffektivt "Lära känna Sverige"-program. En särskild konferens bör arrangeras för att diskutera denna och andra möjligheter till *initiativ på utbildningsområdet i samverkan med näringslivet*.

Fackföreningsrörelse, folkrörelser och enskilda organisationer

Folkrörelserna och de enskilda organisationerna har en mycket viktig roll i breddningen och fördjupningen av våra kontakter med samhällena i Asien. Omfattande relationer har över åren byggts upp på bl.a. det fackliga området. Stöd från Sida har spelat en stor roll. Traditionellt har biståndsinsatserna avsett konkreta utvecklingsprojekt. Idag inriktas arbetet i växande grad på att bidra till framväxten av livskraftiga organisationer i samarbetsländerna, organisationer som kan arbeta för att stärka det civila samhället och föra in nya perspektiv i samhällsdebatten. Svenska enskilda organisationer är dock, med undantag för Sydasiens, mindre närvarande i Asien än i andra delar av världen.

Genom utvecklingen i Asien växer utrymmet för mera omfattande folkrörelsebaserade kontakter. Globaliseringen ställer nya krav på det globala civila samhället. Några områden synes särskilt viktiga då man betraktar Asien. Det är angeläget med en utveckling på den fackliga sidan som kan balansera de starka ekonomiska krafterna. Mycket görs redan i form av internationellt *fackligt samarbete*, mer skulle kunna göras på detta område, som är av central betydelse också för *demokratiutvecklingen*. *Barnens situation* och särskilt barnens

rättigheter är ett annat område som förtjänar hög prioritet. *Miljön* är ett tredje. Utvecklingen i Asien kan inte vändas utan aktiva inhemska miljöorganisationer som spelar en roll liknande den som sådana organisationer spelade i Sverige då miljömedvetandet på allvar väcktes. *Kvinnors situation och jämställdhet* är ett fjärde, *de handikappades rätt* ett femte. På samtliga dessa områden finns i Sverige en stark bas att bygga på. Sida skulle genom att ta initiativ till en Asienkonferens med de svenska folkrörelserna och enskilda organisationerna kunna spela en viktig katalytisk roll.

En viktig fråga är samtidigt hur kontakter mellan folkrörelser, intresseorganisationer, skolor etc. kan bli en vital del av relationerna också till *regionens mest utvecklade länder*, länder som Japan och Sydkorea. Av stort värde vore t.ex. kontakter mellan lärarförbund och enskilda *skolor* i vårt land och dessa länder. Ytterligare *vänorter* är en annan viktig möjlighet. Den nya kommunikationsteknologin överbryggar avstånd.

Kulturutbyte

Ovan har vi betonat vikten av att relationerna breddas och fördjupas genom utbyggt studentutbyte, forskarsamarbete, folkrörelsekontakter etc. Kärnan i detta är att förstå en annan *kultur*, att se den inifrån. Ingenting kan vara viktigare för ömsesidig förståelse och respekt än kulturmöten. Många kulturer är idag närvarande i vår egen vardag. Möjligheterna är många för dem i vårt land som vill lära känna en annan kultur. Det globala kulturutbudet domineras samtidigt av kommersiell amerikansk kultur. Asien har en undanskymd plats i den svenska läroplanen, liksom - i annat än krisögonblick - i våra media. Obalanserna är stora. Möjligheterna att i Asien lära känna svensk kultur är ännu mycket begränsade. Ett närmande förutsätter omprioriteringar och nya initiativ från såväl stat som näringsliv. En central institution som Svenska Institutet använder idag, bidrag från Sida inräknade, knappt 4 procent av sin budget för Asien. Främst därför att andra områden, som Östeuropa, prioriteras men också därför att institutets verksamhet är efterfrågestyrd och initiativen från de svenska ambassaderna i Asien med några undantag (främst Tokyo och Peking) hittills varit jämförelsevis få. I det kultursamarbete som genom Sida bedrivs inom ramen för utvecklingssamarbetet prioriteras bara ett land i Asien - Vietnam. Fördjupade relationer på kulturområdet kan inte skapas utan nya initiativ inom såväl Svenska Institutet som Sida. I båda fallen fordras större resurser för Asien. En möjlighet vore att skapa en särskild *fond för kulturutbyte med Asien* från vilken projekt - små och stora -

inom olika kulturområden kunde ges stöd. Det väsentliga är att finna former för väsentligt mera *mångfacetterade* och *decentraliserade* kulturkontakter än de som finns idag. Förslaget utvecklas i avsnitt 3.7.

Information och Sverigefrämjande

Situationen är snarlik vad gäller informationsverksamheten. Utrikesdepartementet avsätter idag endast 10 procent av informationsmedlen för Asien och väsentligt mindre belopp för länder som Kina, Indien och Japan än för länderna i Europa. Hälften av ambassaderna fick tilldelningar på 10.000 kr eller därunder. Ambassaden i Sofia tilldelades mer än dessa ambassader sammantaget. Ett närmande till länder i Asien som de tre ovan nämnda förutsätter att resurser skapas för fördjupning av intresset för Sverige, för vårt samhälle och vår kultur, för våra produkter, för Sverige som turistmål. Därigenom kan de frågor som Sverige betraktar som viktiga främjas. I syfte att visa på möjligheterna till ökade, riktade insatser i Asien har arbetsgruppen låtit göra en studie av hur mera omfattande informationsinsatser i Kina skulle kunna byggas upp med inriktning på de mål och frågor som Sverige vill betona i relationerna till Kina. Studien visar på möjligheterna att inom en realistisk budget fördjupa relationerna på ett antal områden av ömsesidigt intresse. Sådana *landspecifika studier* bör göras för flera länder som en led i en markant ökning av informationsverksamhet i länder i Asien av betydande långsiktigt intresse för Sverige. Ett trefaldigande av budgetmedlen för Asien framstår som ett minimum för att något ska kunna uträttas på detta strategiska område.

Bilaterala strategier

En strategi måste utvecklas på flera nivåer, i förhållande till Asien som helhet och dess huvudregioner såväl som i förhållande till varje enskilt land. Asienstrategier som tagits fram av andra länder vittnar om riskerna med generella "asienvida" strategier. Naturligt blir att som viktiga element utforma strategier för de enskilda länderna. Hur kan de ofta redan omfattande bilaterala relationerna utvecklas? Kina kommer successivt att spela en påtagligt större roll i världen än idag och det är naturligt att eftersträva att relationerna långsiktigt utvecklas på bred front. Detsamma gäller på sikt även för Indien, med en sjättedel av världens befolkning och kanske framför allt Japan, som under överskådlig tid kommer att förbli Asiens ledande och världens näst

största ekonomi. Flera andra länder kommer fortsatt att utvecklas på sätt som gör det naturligt att eftersträva mer vittförgrenade bilaterala relationer. I andra länder utgör utvecklingssamarbetet grundvalen för relationernas vidareutveckling. En realistisk svensk Asienstrategi måste följaktligen innehålla både generella inslag och *landspecifika strategier* i vilka såväl politiska och andra förhållanden av betydelse som möjligheterna att fördjupa relationerna på olika områden behandlas. Förutsättningarna växlar kraftigt från land till land. Allt kan inte prioriteras i alla länder. I relation till Burma förblir våra relationer bestämda av den politiska situationen. I inget fall torde dock relationen helt sakna långsiktiga utvecklingsmöjligheter. Denna strategi för Asien innehåller som en central del avsnitt om varje enskilt land eller ekonomi i regionen. I dessa landavsnitt redovisas våra bilaterala relationer och förslag till hur de kan och bör utvecklas inom strategins olika huvudområden.

Asiennätverk

I arbetet med denna strategi har den stora referensgrupp som knutits till arbetet spelat en central roll som idégivare och dialogpartner. Texterna har med teknikens hjälp vandrat mellan arbetsgruppen för strategin och referensgruppens medlemmar. I ett tiotal centrala frågor har dessutom särskilda *hearings* arrangerats, med sakkunskapen på miljöområdet, i näringslivsfrågor, om Kina, Indien, Japan och Indonesien, om demokrati och mänskliga rättigheter, om forskning och utbildning etc. I genomsnitt har ett fyrtiotal personer deltagit vid varje tillfälle. Genom detta arbetssätt har nära relationer utvecklats mellan regeringskansliet, och då i synnerhet Utrikesdepartementets enhet för Asien och Oceanien, och ett brett spektrum av Asienkunnande. Ett nätverk har byggts för *strategiskt orienterad omvärldsanalys* som bör vårdas och utvecklas. Därigenom skapas goda möjligheter för att i framtiden vidareutveckla det som påbörjats.

Asien före och efter krisen - tankar om Asien år 2010

Börje Ljunggren och Lisbeth Hellvin

Regeringen tillsatte våren 1997 en arbetsgrupp med uppgift att lämna förslag till en strategi för att "intensifiera Sveriges relationer med Asien." Målsättningen med arbetet var att "med perspektiv på år 2010, ge en insiktsfull och nyanserad bild av Asien och konsekvenserna av regionens omvandling".¹ Utredningen överlämnade den 30 november slutrapporten, "Framtid med Asien, förslag till en svensk Asienstrategi", *Ds 1998:61*. Arbetet har fokuserat på fem huvudteman: Asien i den internationella ekonomin; fattigdom och livskvalitet; miljö och hållbart utnyttjande av naturresurser; demokrati, mänskliga rättigheter och jämställdhet; samt den asiatiska säkerhetssituationen.² I ett inledande kapitel försöker utredningen i en resonerande form ge sin syn på hur kan komma att se ut år 2010, det år som ska vara riktmärke för strategin?

Under de gångna decennierna har andelen människor i djup fattigdom minskat i samtliga av de mest folkrika länderna i Asien. Den utvecklingen kommer att fortsätta, även om det kan ta lång tid innan Indonesien nått tillbaka till 1997 års per capita inkomst och även om utvecklingen i någon del av Sydasiens skulle kunna gå i motsatt riktning. Krisen i delar av Asien till trots kommer regionen år 2010 sannolikt att ha något hundratal miljoner människor med en påtagligt högre materiell standard än idag - stora grupper kommer att få tillgång till el, skaffa sig kylskåp, bättre bostad, telefon, något slags enkelt fordon etc. Asien kommer att ha en medelklass på flera hundra miljoner människor. Taiwan och Korea kommer att vara på god väg mot OECD-ländernas inkomstnivåer och närma sig gruppen Japan, Hongkong och Singapore med deras höga levnadsstandard.

Störst kommer med stor sannolikhet förändringarna att vara i Kina, även om landets utveckling tidvis kommer att kantas av näst intill oöverstigliga problem. Kina av år 2010 kommer att se mycket annorlunda ut än dagens Kina, men landet kommer knappast att, som en del bedömare förespår, om ett tjugotal år vara världens största ekonomi mätt i reell köpkraft (PPP). Japan, som efter ett förlorat decennium om några år rimligen åter ska vara en ekonomi med tillväxt, om än låg, förblir trots djupa problem av både ekonomisk och politisk art för överskådlig tid Asiens klart dominerande ekonomi.

¹ Studien omfattar Sydasiens, Sydöstasien och Östasien

² Ett drygt tjugotal bakgrundsstudier publicerades sommaren 1998 i volymerna *Sverige i Asien* (Ds 1998:33) och *Asiatiska Vägval* (Ds 1998:34).

Återhämtningen från den rådande krisen kommer att ta tid. Inget talar dock för att krisen skulle förvandla framgångarna i Asien till historia, på det sätt som för några decennier sedan inträffade i Latinamerika. De grundläggande förutsättningarna i de öst- och sydöasiatiska ekonomierna är helt andra, och den rimliga utgångspunkten måste vara att länderna i regionen, om än med starkt varierande framgång, genom strukturella reformer förmår bygga vidare på de förutsättningar som gjort de senaste decenniernas stora framgångar möjliga. Hittills har krisländerna lyckats med fas ett av återhämtningen, stabiliseringen, men bara inlett den andra, reformeringen av den finansiella sektorn, och den tredje, reformeringen av industrisektorn. Den sistnämnda måste genomgå djupgående förändringar då utbudet inom viktiga branscher som bilindustrin vida överstiger den globala efterfrågan. Omstrukturering snarare än nyinvesteringar kommer att prägla utvecklingen i en tid av pressade priser och vinster. Inget land kan återvända till tidigare positioner på den internationella ekonomiska kartan. Nya måste erövrats i en värld av växande konkurrens. Vissa länder kommer att lyckas därmed, andra vara mindre framgångsrika. En avgörande fråga blir i vilken utsträckning länderna i Öst- och Sydostasien åter ska förmå attrahera det internationella finansiella kapitalet och då i synnerhet de långsiktiga investeringarna.

Klyftorna mellan länderna i Asien är idag större än i någon annan världsdel. I *Emerging Asia*, Asiatiska utvecklingsbankens, av de östasiatiska framgångarna starkt inspirerade, vision för utvecklingen fram till år 2025 var konvergensen en huvudtes. Den byggde på antagandet att klyftan skulle minska genom att de fattigaste länderna med hjälp av förbättrad utvecklingspolitik tillvaratog möjligheterna att "komma ikapp". Att så skulle ske är fullt möjligt. För ett land som Indien, vars inkomst per capita uppgår till mindre än 500 USD, skulle det kräva att 90-talets reformer intensifierades i syfte att minska slutenheten, byråkratin och ineffektiviteten i den indiska ekonomin. Indien skulle då kunna uppnå en långsiktig tillväxttakt på 6-7 procent, vilket vore tillräckligt för att minska klyftorna inom regionen. Nya förutsättningar för att bekämpa fattigdomen skulle, som en följd, skapas. Att möjligheterna finns illustreras av utvecklingen i de indiska delstaterna Karnataka, Maharashtra, Gujarat, Andhra Pradesh och Punjab, som uppvisar en betydande vitalitet. Politiskt saknas f.n. grunden för en mera konsekvent nationell reformpolitik. Detsamma gäller i ännu högre grad för Sydasiens båda andra stora länder, Bangladesh och Pakistan. 1998 års översvämningar påminner om Bangladeshs stora sårbarhet. Utsikterna i Pakistan för en kraftfull satsning på landets utveckling synes begränsade. Utvecklingen av relationerna mellan Indien och Pakistan utgör en annan osäkerhetsfaktor, liksom den indiska hindunationalismen och Pakistans islamska fundamentalism. I det senare fallet kan

demokratin komma att utsättas för stora påfrestningar. Sydasien förblir av allt att döma Asiens fattigaste region och den del av världen som hyser det ojämförligt största antalet människor i djup fattigdom. Också år 2010 kommer fattigdomen där att vara utbredd.

Klyftorna inom länderna kommer samtidigt att med stor sannolikhet växa, i åtminstone några fall. Vi har sett att klyftorna vid en internationell jämförelse inte är stora i Asien, att fördelningen är förhållandevis jämn i länder som Bangladesh, Indien och Indonesien men betydligt skevare i Thailand och Malaysia. Tack vare den snabba ekonomiska utvecklingen i de båda senare länderna fick det stora flertalet dock det påtagligt bättre, till dess krisen inträffade.

Det dramatiskt nya i bilden är att inkomstfördelningen i Kina som helhet idag är nästan lika ojämn som i de båda sistnämnda länderna, och sålunda betydligt ojämnare än i Indien. I Kina ligger dock en stor del av förklaringen i de stora regionala skillnaderna. På sikt kan tendensen i Kina brytas, men knappast så länge arbetskraftsöverskottet, illustrerat av minst 100 miljoner migrantarbetare, förblir stort. Till bilden hör de fackliga organisationernas svaga ställning. I Sydostasien har bara 14 av ILO:s 120 konventioner ratificerats.

Samtidigt som det, dagens kris till trots, förblir rimligt att förvänta sig att fattigdomen år 2010 kommer att ha minskat i många länder i Asien och minskat högst påtagligt i åtminstone några, är det troligt att en majoritet av världens fattiga fortfarande lever i Asien, främst i Sydasien men också i delar av Sydostasien och på det östasiatiska fastlandet. Asien i den mening vi här avser kommer år 2010 att ha en befolkning på ca 3,8 miljarder varav kanske en halv miljard i djup fattigdom. Huruvida antalet under fattigdomsstrecket blir högre eller lägre än denna uppskattning beror ytterst på kvaliteten på den utvecklingspolitik som de enskilda länderna kommer att föra.

Fortsatt hög tillväxt är av avgörande betydelse för ett lands möjligheter att minska fattigdomen, men så är också politikens inriktning. Satsning på utbildning är det mest grundläggande måttet på i vilken utsträckning ett lands tillväxt omfattar det stora flertalet människor. Många länder i Asien har lyckats väl med sin utbildning men i Sydasien är bara hälften av männen och en tredjedel av kvinnorna läskunniga. Det måste betraktas som ett stort politiskt misslyckande ur såväl utvecklings- som fördelnings- och, särskilt, jämställdhetssynpunkt. I dag börjar i Sydasien en mycket större del av en årskull skolan än för 10 år sedan, vilket innebär att andelen icke-läskunniga sjunker. År 2010 kommer läskunnigheten i Sydasien att vara påtagligt högre än idag. Förändringstakten förblir dock alldeles för långsam, särskilt för flickor. Inte ens år 2025 beräknas Pakistan och Bangladesh att ha fått upp andelen läskunniga till över 80 procent. Länders förmåga att utveckla utbildningssystemen kommer att vara en av de faktorer som påverkar de

långsiktiga utvecklingsmöjligheterna mest. I Thailands fall anses en av de underliggande anledningarna till krisen vara att landets konkurrenskraft försvagats till följd av en löneutveckling som inte åtföljdes av tillräckliga satsningar på sekundär- och yrkesutbildning.

Sydasien är också den del av Asien där diskrimineringen av kvinnor är störst. Med undantag för Sri Lanka är läskunnigheten bland män - om än mycket låg - mycket högre än bland kvinnor, och i ett par fall - Pakistan och Nepal - mer än dubbelt så hög. Förhållandena i Öst- och Sydostasien är väsentligt bättre. Läskunnigheten ligger ofta på över 90 procent för både män och kvinnor. Kina överraskar återigen negativt med en läskunnighet på 90 procent för män men närmare 20 procent lägre för kvinnor. Mönstret går igen vad gäller tillgång till hälsovård, vars extrema uttryck är de 80-100 miljoner kvinnor som till följd av abortering av flickfoster och bristande omsorg saknas i Sydasien och Kina. Ytterst är det fråga om makten över det egna livet och möjligheterna till politiskt inflytande. Kvinnors inflytande är, liksom i resten av världen, genomgående sämre än männens. Det gäller också i hög grad utvecklade samhällen som Japan och Sydkorea. I båda fallen är mindre än tio procent av medlemmarna av parlamenten kvinnor. Sydkorea är det land som har de största löneskillnaderna mellan män och kvinnor.

Huvudintrycket är dock att de senaste decenniernas ekonomiska utveckling skapat nya möjligheter för kvinnors frigörelse. Krisen har motsatt effekt. Långsiktigt förblir huvudtendensen positiv, förutsatt ekonomisk återhämtning. År 2010 kan kvinnans ställning förväntas ha förbättrats i en rad länder vad gäller i synnerhet tillgången på utbildning. I Japan ställer kvinnorna nya krav på jämställdhet i samhället. Klara risker finns samtidigt för att försämringar kan inträffa. Så kan ske till följd av ökat fundamentalistiskt islamskt inflytande i synnerhet i Pakistan och ökat hindunationalistiskt inflytande i Indien, och så kan ske till följd av ekonomisk tillbakagång av det dramatiska slag som vi nu bevittnar i Indonesien. Våldet mot kvinnor, som redan är omfattande, kan befaras bli ännu vanligare.

Demografiskt kommer vi under perioden att bevittna en förändringsprocess som leder till växande andelar äldre i befolkningen. Redan ser vi hur andelen av befolkningen under 15 år sjunker. Befolkningstillväxten förblir oroväckande hög i synnerhet i Laos, Nepal och Pakistan, men den klassiska "befolkningsfrågan" blir som en följd av de demografiska förändringarna mindre central än för ett par decennier sedan. I centrum kommer människors sociala och ekonomiska villkor, utvecklingen av pensionsystem, åldringsvård etc. De frågorna kommer år 2010 att i en rad länder vara de mest betydelsefulla. Japan med dess minskade befolkning går mot ett omvänt befolkningsproblem. Andelen barn och personer över 65 kommer redan före år 2010 att

passera femtio per hundra i produktiv ålder för att år 2025 ligga på ca 65/100. Folkmängden kommer att sjunka och andelen pensionärer att vara större än i något annat land. Befolkningstillväxten kommer dock inte att stanna av. Enligt FN:s beräkningar är det bara ett fåtal länder i vilka folkökningen upphör före år 2050. Den sammantagna folkmängden i Öst-, Sydöst- och Sydasien förväntas då uppgå till ca 4,9 miljarder, en dryg miljard mer än år 2010.

Asiens miljö är under attack. Kostnaderna för försummelserna växer med tiden. Tiden är inte på politikernas sida. Den mycket snabba urbaniseringen ökar behovet av nytänkande. År 2020 kommer hälften av Asiens befolkning att leva i städer. Mycket stora krav kommer att ställas på utveckling av renare energikällor, tillgång till tjänligt vatten, sanitet och förbättrade metoder för kontroll av utsläpp. Redan idag har några av de asiatiska megastäderna direkt hälsovådliga miljöförhållanden och risken att förhållandena kommer att förvärras är uppenbar. Insikterna om problemen har vuxit inte minst i Kina, men inte tillräckligt för att bryta trenderna. Med nuvarande utveckling kommer miljön i Asien att vara väsentligt sämre år 2010 än idag. 1992 innehöll 870 internationella avtal skyldigheter vad gäller miljön. Det som nu krävs är politisk vilja och resurser att skapa nödvändiga institutioner i form av normer, lagar, myndigheter, och ekonomiska incitament för förverkligandet av dessa avtal.

Asien har ofta, och med fog, beskrivits som en världsdel präglad av auktoritära styrelseformer. Den bilden har aldrig varit helt rättvisande då Asien länge haft några av världens största demokratier. Idag är den direkt missvisande då flera länder under de senaste tio åren utvecklats till relativt väl konsoliderade demokratier. I andra - som Kina, Vietnam och Laos - består enpartistaten men individen upplever en ny personlig frihet i de ekonomiska reformernas spår. De politiska fri- och rättigheterna förblir starkt kringskurna men individens privata sfär har vuxit. Kina kommer knappast att vara en demokrati år 2010, men förutsättningar finns för att grundläggande fri- och rättigheter, som yttrande- och organisationsfrihet, kommer att ha vunnit mark. Rättsväsendet kommer fortfarande att ha stora brister, men lagar och domstolar kommer att ha en annan roll än idag. Rättssäkerhet kan aldrig uppnås i en enpartistat.

Huruvida Indonesien år 2010 kommer att vara en demokrati är av stor betydelse för Sydöstasiens framtida utveckling. Under de gångna åren har landet spelat en viktig stabiliserande roll i framväxten av ASEAN och andra regionala institutioner. Få länder har erfarit något som liknar det som detta land står inför under de närmaste åren. Utvecklingsdilemmats alla dimensioner avtecknar sig i akut form vid en och samma tidpunkt. Landet ska demokratiseras, samtidigt som miljontals och åter miljontals människors liv materiellt och socialt försämras i mycket snabb takt. Landet har antagit en tidplan för

demokratisering och de sociala krafterna bakom den processen är starka. Makten har fått en ny spridning och tidigare undertryckta debatter fyller det kraftigt utvidgade offentliga rummet. På kort tid har ett nittiototal partier bildats. Kan det resultera i fungerande partistruktur och regeringar som förmår formulera hållbara program för landets framtid? Kommer landets båda stora islamska rörelser fortsatt att verka för demokratisering? Kommer arméns roll att begränsas på det sätt som en demokratisering förutsätter? Kommer den kinesiska minoriteten att inkluderas i det Indonesien som nu växer fram? En viktig skillnad i jämförelse med det sena 60-talet, då tillväxtprocessen inleddes, är att landet idag har en helt annan utbildningsnivå och en helt annan produktionsapparat än då samt, inte minst, ett civilt samhälle statt i snabb utveckling. Förmågan att väsentligt förändra samhällets institutioner blir den avgörande prövningen.

Utvecklingen mot ökad öppenhet i Asien kommer säkerligen inte att vara entydig. Risken finns att något land som idag är en rudimentär demokrati inte kommer att vara det då. Länder i kris kan undergå förändringar i populistisk, chauvinistisk eller fundamentalistisk riktning som allvarligt drabbar den individuella friheten. Majoriteten av världens muslimer lever i Asien, inte i Mellanöstern, och en utveckling i något asiatiskt land i fundamentalistisk riktning kan inte uteslutas. I synnerhet för kvinnorna skulle det betyda en allvarlig försämring vad gäller de grundläggande fri- och rättigheterna. Riskerna ökar om länder som Pakistan isoleras och fragmenteras. I Indien, en sekulär demokrati, kan en tilltagande hindunationalism noteras. Fortsätter denna utveckling skulle osäkerhet om andra folkgruppers rättigheter i det indiska samhället kunna uppstå. Styrkan i den indiska demokratin talar emot att så sker. Den utbredda korruptionen utgör i en rad länder ett allvarligt hot mot de politiska institutionerna och möjligheterna till - välbehövlig - förstärkning av deras legitimitet.

Sammantaget kan utvecklingen dock förväntas gå i rätt riktning. Asien kommer år 2010 inte att vara en kontinent av demokratier, och i några länder kan utvecklingen gå mot det sämre, men det finns skäl att förvänta att huvudtendensen, trots bakslag, kommer att vara fortsatt positiv - att Asien vid den tiden kommer att ha ett större antal konsoliderade demokratier än idag, och att Kina, Vietnam och Laos kommer att vara öppnare samhällen än idag.

Någon utvecklade idé om "Asien" som en sammanhållen enhet i annat än geografisk mening finns inte, annat än i vissa frågor vid vissa tidpunkter. Asien av år 2010 kommer sannolikt att i ännu högre grad än idag präglas av variation och mångfald. Lika litet som idag kommer det att finnas ett Asien att tala till, en asiatisk ståndpunkt i annat än enstaka frågor, en given uppsättning asiatiska värderingar, en asiatisk ekonomisk modell. Men de asiatiska rösterna kommer sannolikt att spela en ännu

större roll än idag, och då inte minst de röster som härrör från de asiatiska demokratierna och deras civila samhällen. I detta finns en vitalitet av stor betydelse för de nationella kulturena, och för omvärlden. Media kommer att vara mer kommersialiserade men också mer frispråkig, och tillgången till information kommer som en följd av den teknologiska utvecklingen, de snabbt växande kunskaperna i främmande språk, och den ökade tillgången till utländska media att vara väsentligt större än idag. De enskilda organisationerna kommer att vara långt flera än idag, och pådrivande i viktiga frågor som miljö, mänskliga rättigheter, jämställdhet och barns villkor. De enskilda organisationerna i Asien kommer också att ha utvecklat helt andra, och mer frekventa relationer än de som existerar idag med andra delar av det internationella civila samhället. Det samhället kan förväntas ha svarat på globaliseringens utmaningar genom att verka globalt på ett annat sätt än idag. Bland de röster som kan bli tydligare under kommande år märks också de som tillhör etniska minoriteter vilka inom befintliga strukturer förnekas den identitet de eftersträvar.

Vissa länders och regionala organisationers röster kommer naturligen att spela en större roll år 2010 än idag i de internationella politiska och ekonomiska fora i vilka för världen viktiga frågor hanteras. Det gäller i synnerhet Kina men också Indien, två länder som tillsammans representerar mer än en tredjedel av mänskligheten. Japan kommer samtidigt att för lång tid framöver förbli världens tredje största ekonomi, efter USA och EU, med legitima anspråk på en större internationell roll. Dessa länder tillhör naturligen ett utvidgat säkerhetsråd och en gruppering som G-7 har vid det laget förhoppningsvis utvidgats med ett land som Kina och kompletterats av en fast struktur i vilken några av nyckelländerna i Asien har givna platser. Idag är målet i den internationella politiken att engagera Kina. 2010 kommer Kina, som då kan förmodas ha varit WTO-medlem under ett knappt decennium, att vara engagerat på ett helt annat sätt än idag. Att så sker är av avgörande betydelse för den internationella stabilitet som är förutsättningen för framväxten av funktionsdugligare och effektivare "global governance". Bland de regionala organisationerna framstår ASEAN, som i och med Kambodjas inträde kommer att omfatta Sydöstasiens samtliga tio länder, som den som har de ojämförligt bästa förutsättningarna att utvecklas institutionellt. Huruvida Sydasiens motsvarighet, SAARC, år 2010 blivit en organisation av betydelse ter sig betydligt mera osäkert. Vilken roll Stillaohavsasiens ekonomiska samarbetsorgan APEC kommer att spela beror på hur WTO lyckas med sin uppgift. APEC är idag anhängare av "öppen regionalism" och att så förblir fallet är av stor vikt för världsekonomin utveckling. Ett mindre protektionistiskt EU kan bidra till att APEC håller fast vid denna öppenhet.

Hur säkerhetssituationen kommer att se ut i Asien om ett drygt tiotal år är oerhört svårt att sia om. Ett antal scenarier, varav några klart oroande, kan skisseras. Störst är osäkerheten vad gäller utvecklingen på den koreanska halvön. Allvarligast är den indiska och pakistanska utvecklingen av kärnvapen. Trots allvarliga konflikthärddar - som Kashmir, koreanska halvön, Taiwan, sydkinesiska sjön - hade regionen före kärnsprängningarna utvecklats mot ett ökat mått av förtroende länderna emellan. Antalet konflikter i regionen har förblivit konstant, men det stora flertalet har lägre intensitet än tidigare och de hanteras till övervägande del med politiska och diplomatiska medel. Däri ligger en väsentlig utveckling. Oron har främst gällt vilken roll ett ekonomiskt väsentligt starkare Kina med tiden skulle komma att spela; hur ett sådant Kina skulle "projicera" sin nyvunna styrka inom regionen.

De indiska och pakistanska kärnsprängningarna påminde omvärlden om regionens långsiktigt svåröversägliga säkerhetspolitiska balans och regionens brist på förtroendeskapande mekanismer. Av avgörande betydelse för regionens framtid är att denna säkerhetspolitiska balans inte rubbas på sätt som skapar ökad osäkerhet i relationerna mellan regionens huvudaktörer, med rustningskapplöpning som följd. Säkerhetspolitisk stabilitet är "syret" som krävs för att handel och investeringar, miljösamarbete etc. inte ska hotas av fragmenteringstendenser. Krisen visar på hur ekonomisk tillbakagång kan återverka negativt på säkerhetsläget.

Idag och för överskådlig framtid utgör USA:s närvaro en viktig stabiliserande faktor och en säkerhetspolitisk garanti för Japan liksom för stabiliteten på den koreanska halvön och Taiwans säkerhet. Så länge försvarsavtalet mellan USA och Japan är i kraft torde Japan inte se behov av utbyggnad av det egna försvaret som kan äventyra stabiliteten. Samtidigt balanseras riskerna för regional kinesisk dominans. Långsiktigt är osäkerheten betydande.

Framtiden kräver en väsentlig utveckling av det säkerhetspolitiska systemet och någon sådan är inte inom synhåll. Det förutsätter regionala säkerhetsmekanismer av det slag ASEAN Regional Forum (ARF) embryonalt representerar. Bildandet av och utvecklingen inom ARF utgör tillsammans med den bilaterala "strategiska allians" (ej att förväxla med en militär allians) som vi sett växa fram mellan Kina och Ryssland och de förbättrade relationerna mellan Kina och USA samt mellan Ryssland och Japan de mest positiva inslagen i den regionala säkerhetsbilden. Indiens och Pakistans kärnsprängningar representerar det motsatta. ARF:s mål idag är förtroendeskapande. Steget till konflikthantering är långt. Under den period vi här diskuterar kan de första stegen dock mycket väl tas. Säkerhet är samtidigt något mycket mer än försvar, säkerhetsbalanser och konfliktlösning. Säkerhet i vid mening - gemensam säkerhet - hotas om miljön försämras, om de sociala

skyddsneten bryts ned, om hälsoläget försämras drastiskt, om arbetslösheten och migrationen tilltar, om terrorismen får ökad omfattning, om demokratier förkvävs. Utvecklingen kommer att placera sådana frågor högst upp på såväl de nationella som på den internationella dagordningen.

Ovan har några dimensioner av en möjlig utveckling skisserats. Kontentan är att Asien är och förblir stätt i snabb förändring. Länderna och människorna i Asien kommer att präglade det kommande seklet på ett helt annat sätt än de präglade det gångna, inte genom att skaka världen utan genom att med fortsatt ekonomisk utveckling och växande öppenhet bli mera delaktiga, och mera självmedvetna internationella aktörer.

Bilden av Asien fick genom krisen en helt ny komplexitet. Det faktum att människor i Asien idag lever ca 20 år längre än för 40 år sedan eller att fattigdomen i ett land som Kina minskat med hundratals miljoner människor förlorade i betydelse. Fokus flyttades från de många styrkepunkterna till de underliggande svagheterna. Om det fanns en "asiatisk modell" så var det nu dess brister snarare än dess överlägsenhet som lyftes fram. I synnerhet utvecklingen i Indonesien visade att krisen också hade en politisk dimension. Det civila samhället hade inte tillåtits växa i takt med ekonomin och ge de politiska institutionerna en förankring i samhället. Tillståndet för det 30-tal s.k. chaebol som dominerat den sydkoreanska ekonomin visade på svagheterna i en modell med symbiotiska relationer mellan stat och näringsliv där "expansionismen" baserats på ohållbar upplåning. Krisen var inte bara finansiell utan strukturell. Tillväxten maskerade de framväxande problemen. Investerare - inhemska och internationella - hade blivit fartblinda. Därtill bidrog bristen på tillförlitlig information i företags balansräkningar och bankers redovisningar av utestående fordringar. Betydelsen av insyn - transparens - blev uppenbar. Klart stod också att krisen skulle få allvarliga sociala konsekvenser. De indonesiska skogsbränderna påminde samtidigt om att Asien var den del av världen där miljön försämrades snabbast. Tillväxtens och fattigdomens negativa effekter på miljön hade försummats. I en tid av nukleär nedrustning valde så Indien att gå motsatt väg. Strax därefter följde provsprängningar i grannlandet Pakistan. Med krisen, miljökatastroferna och kärnsprängningarna ifrågasattes hela visionen om asiatiska mirakel, ökad asiatisk sammanhållning och en asiatisk modell.

Ytterst är det fråga om en serie vägval som olika länder i regionen - och vi själva - har att göra. Möjligheterna och riskmomenten är många. Krisen har visat på den svaga institutionella grunden för de senaste decenniernas snabba utveckling. Uteblir reformerna försämras utsikterna påtagligt. Krisen har också visat på de växande internationella beroendeförhållandena. I den utvecklingen finns mycket som är positivt för länderna, men också oerhörda utmaningar. Marknaden, som inte kan

förväntas ta något socialt ansvar, spelar en allt större roll. Staten förväntas möta växande behov och förväntningar samtidigt som dess makt försvagas. Särskilt viktiga faktorer för regionens utveckling är:

- % Utvecklingen i Kina är en huvudfaktor i regionens utveckling. En annan utveckling vad gäller Kina än den reformorienterade som här antagits skulle påverka en rad andra skeenden.
- % Japans förmåga till återhämtning är en andra faktor av avgörande betydelse för regionen, och världsekonomin. Det politiska systemet har visat en anmärkningsvärd oförmåga att ta landet ur dess finanskris. Hösten 1998 inleddes dock saneringen av den finansiella sektorn.
- % Miljön och naturresurshushållningen är en tredje bestämmande faktor. Ytterligare ett decennium utan ett väsentligt ökat intresse för hållbar utveckling skulle höja det globala priset avsevärt.
- % Utvecklingen mot öppnare samhällen är sannolik men inte given.
- % Särskilt svårbedömbart är den långsiktiga säkerhetssituationen.

Ett faktum är att Asiens fattigdom, tillväxtscenarierna till trots, under lång tid kommer att förbli omfattande. Centrala frågor förblir massfattigdomen, analfabetismen i Sydasiens, den orättfärdiga behandlingen av kvinnor.

Av avgörande betydelse för framtiden är att varken Asien eller Europa tillgriper protektionism för att försöka lösa sina problem. Det är i ökad samverkan som de gemensamma möjligheterna finns. Miljöproblemen kan inte lösas nationellt. Utslagningen, narkotikahandeln, det sexuella utnyttjandet av kvinnor och barn och andra växande sociala problem kan bara lösas genom gemensamma ansträngningar. Fortsatt nedrustning kan bara uppnås i en värld för vars öde länder som Indien och Kina känner sig fullt medansvariga. Integrationsprocesserna har drivits av teknologi, handel och investeringar, som allt mindre ser till nationella gränser, men utmaningen ligger ytterst på ett djupare kulturellt och politiskt plan.

Vår tids stora utmaning är att medverka till en utveckling i Asien som ökar sannolikheten för de goda vägvalen, de som leder till ökad förståelse, demokrati, respekt för mänskliga rättigheter, minskad fattigdom, en bättre miljö, och ett internationellt system som bidrar till framväxten av sådan värld.

1. Perspektiv på Asien

1.1 Identitet och mångfald

Historiskt utgör Europa och Asien två huvudpolar i världscivilisationen. Det finns belägg för att den romerske kejsaren Markus Aurelius skickade emissarier till sin kinesiske kollega. Handel mellan Europa och Asien i någon form har förekommit åtminstone sedan romartiden. Siden och kryddor dominerade en handel som förband Europa och Asien med hjälp av monsunvinden såväl som genom en kedja av centralasiatiska mellanhänder. Marco Polos *Världsbeskrivning* (1293) ersatte myterna med faktiska observationer från en överlägsen civilisation, Mittens Rike, som inte såg sig som en del av något större. En ny era inleddes i och med Vasco da Gamas upptäckt av sjövägen till Indien. 1498 steg han iland i Calicut på Indiens västkust. Det skulle dröja ytterligare drygt ett par hundra år innan föreställningen om en ödesbestämd europeisk expansion i Asien tog form i Europas huvudstäder, men genom sjöfararna var idén om en värld att erövra född.

Europa är den enda kontinent som namngivit sig själv. De andra världsdelen har fått sig sina namn tilldelade. På tidiga medeltida världskartor delas världen in i tre delar, Europa, Asien och Afrika. Europas expansion präglade inte bara historien utan också geografins begreppsvärld.¹ Det var dock så sent som omkring år 1700 omöjligt att förutse den europeiska dominans som skulle följa genom handel, mission och kolonisering. Européerna hade dittills bara varit närvarande i Asiens periferi och saknat förutsättningar att utmana länderna i Asien. Målet var att tjäna pengar genom handel. Den industriella revolutionens teknologiska och vetenskapliga genombrott skulle förändra allt. Handeln övergick i kommersiell dominans och kolonisering med överlägsna militära maktmedel. Det är först i våra

¹ Ambjörnsson, R. (1994), *Öst och Väst. Tankar om Europa mellan Asien och Amerika*. Natur och Kultur, Stockholm.

dagar som jämvikten börjat återställas. Avkoloniseringen, teknologitvecklingen, Asiens nya roll i en allt mera integrerad världsekonomi, det ömsesidiga behovet av lösningar på globala problem, har skapat nya naturliga förutsättningar för jämbördighet. ASEM - Asia-Europe Meeting - är den nya jämbördighetens logiska uttryck.

Geografiskt avsågs under grekerna med Asien endast Anatolien eller vad som senare kom att kallas Mindre Asien. Termen kom att användas som synonym med begreppen "Östern" varmed ibland också avsågs Persien och ibland också Indien. Kina beskrevs som "Fjärran Östern". I vidaste mening kom Asien att omfatta hela den kontinent som börjar vid Suez, Bosporena och Uralbergen och sträcker sig till Japan, Filippinerna och Indonesien i öst. Ofta avses endast vad som ibland kallas "monsun-Asien", området söder om det forna Sovjetunionen från Khyberpasset i väst till Japan, Filippinerna och Indonesien i öst.

Här bor idag mer än halva mänskligheten, och här, i gamla civilisationer som den indiska och den kinesiska, finns "mer än hälften av mänsklighetens samlade erfarenheter".² Tre områden utgör huvudelementen i vår föreställning om Asien, Östasien, dominerat av Kina och Japan, Sydostasien med dess stora variationer och Sydastien, dominerat av Indien. Asien kan dock inte indelas i några få kulturblock.³ Kulturer går i varandra i tid och rum. Praktiskt taget alla världens större religioner finns företrädda. Asien rymmer samtidigt djupliggande motsättningar som stör relationerna mellan och inom "civilisatoriska" enheter. Djup misstro existerar fortfarande mellan Kina och Japan, mellan Japan och Korea, mellan Kina och Vietnam, mellan etniska kineser och icke-kineser i Sydostasien, mellan indier och pakistaner.

Yogjakarta på Java illustrerar historiens rikedom. Idag är befolkningen i huvudsak muslimer, liksom 85 procent av befolkningen i detta världens största muslimska land, men hinduiska tempel och världens största buddistiska stupa påminner om tidigare epoker. Danserna vid det som ännu idag är sultanens palats återberättar Mahabharatha, det hinduiska Indiens stora epos.

Västvärlden såg inga gränser för vad dess nyvunna teknologiska överlägsenhet berättigade den till. "Östern" och i synnerhet Indien var

² Murphey, R. (1996), *A History of Asia*. Harper Collins, New York.

³ För en intressant diskussion om riskerna med att tänka i termer av kontinenter se Lewis, M. W., och Wigen, K. (1997), *The Myth of Continents. A Critique of Metageography*. University of California Press.

samtidigt "drömmarnas förnämsta destination".⁴ På 1770-talet inträffade i Europa en orientalisk renässans vars främsta drivkraft var en dröm om att via Asien återvinna en ursprunglig visdom. Målet var inte att förstå Asien så som Asien faktiskt var utan att genom att studera asiatisk visdom och religion komma till djupare insikt om sig själv. Betecknande för européerna var "att de inte bara var förvissade om sin egen överlägsenhet i vetenskap och teknik. De ansåg sig också ha bättre förutsättningar att förstå den främmande kulturen än dess egna bärare".⁵ Edward Said är den främsta dekonstruktören av denna "Orientalism".⁶ Gunnar Ekelöf ville i sin diktning förmedla "de fjärran ländernas närhet". Den förhärskande föreställningen förblev dock att Asien var "det som väst inte är", det annorlunda.⁷

Hur ser då Asien på sig självt? Svaret är långt ifrån givet, eller konstant. Spännvidden är stor mellan uppfattningen att begreppet "Asien" primärt är en europeisk skapelse och idéer om ett "Asien" som hålls samman av historia, kultur och specifikt "asiatiska värderingar". Närmast sanningen kommer sannolikt Kasian Tejapira då han säger att "Asien" är "a free floating signifier", ett begrepp om vars mening ingen enighet råder och vars mening förändras över tiden.⁸ Svaret är starkt beroende av vilken tidpunkt i historien man väljer, från vilken land i Asien man utgår, och vilka gestalter man väljer att placera i centrum. Gandhi och Mao har lämnat mycket olika bidrag till historien.

Är det då rimligt att tala om Asien annat än som en oklart definierad geografisk företeelse? Vari består "kittet"? Öst- och Sydöstasiens exceptionella ekonomiska framgångar, det högst reella "asiatiska miraklet", gav frågan en ny aktualitet. Hela föreställningen om Asien höll på att radikalt förändras. För tre-fyra decennier sedan skulle varje diskussion om Asien primärt handlat om dess oerhörda fattigdom, om de hundratals miljoner som i länder som Indien och Pakistan levde under "fattigdomsstrecket". Om det hot som överbefolkningen utgjorde. Japan var visserligen på väg att komma ikapp västvärlden, men det var inte egentliga Asien. Detsamma gällde kronkolonin Hongkong. Egentliga Asien bestod av utvecklingsländer jämte Maos Kina. Idén om en gåsformation av länder stadda i snabb

⁴ Jonsson, I. (1997), "Asien i Västerländsk Litteratur", red. Edström, B., *Öst i Väst*. Centrum för stillahavsasienstudier, Stockholm.

⁵ Liedman, S-E. (1998), *I Skuggan av Framtiden*. Bonnier Alba, Stockholm.

⁶ Said, E. (1978), *Orientalism*. (Svensk utgåva 1993.)

⁷ Ambjörnsson, R. (1994), *Öst och Väst Tankar om Europa mellan Asien och Amerika*. Natur och Kultur, Stockholm

⁸ Milner, A. (1998), "The Idea of Asia". Mimeo.

utveckling bakom ledargåsen Japan var en vision som väntade på att bli förverkligad. Sydkoreas inkomst per capita var bara 9 procent av USA:s (och mindre än Thailands). Singapores var något högre, 16 procent av USA:s, men någon riktig grund fanns ännu inte för begreppet "exportledda tigerekonomier".

Före industrialismens fulla genombrott var bilden en helt annat. Asien uppskattas då ha svarat för över 50 procent av världens BNP.⁹ I sin studie *Emerging Asia* (1997) framlagd ett par månader före inledningen till den kris vi nu upplever, uppskattade Asiatiska utvecklingsbanken (ADB) Asiens andel år 1820 till inte mindre än 58 procent.¹⁰ Under de följande åren sjönk den drastiskt. Hundra år senare hade den fallit till 27 procent och 1940 var den så låg som 19 procent, trots att 60 procent av världens befolkning då levde i Asien.

Det vi har bevittnat under de senaste decennierna är sålunda Asiens återkomst. Under de år som gått sedan 1965 har vi sett ett växande antal länder ta tillvara de möjligheter till snabb tillväxt som ligger i att ta sig över klyftan mellan världens mest utvecklade ekonomier och dem som ligger långt efter. Japan har spelat en central roll, men det som skett kan inte härledas till en enskild faktor, eller ett oförklarligt mirakel. En rad exempel hade visat att det var möjligt att under en lång period generera tillväxt som var avsevärt högre än vad som var möjligt i redan högt utvecklade länder. Det gick att "komma ikapp" som nation och region, och därmed ge Asien en helt ny roll i världsekonomin och världens öde. 1992 hade andelen vuxit till 37 procent, och ADB konstaterade "grundat på rimliga antaganden att Asien år 2025 kunde vara tillbaka vid runt 57 procent", dvs. samma andel som 1820. En tredjedel av Asiens befolkning, ca 1 miljard människor, levde fortfarande i absolut fattigdom. 1993 levde 446 miljoner i Öst- och Sydostasien på under en dollar om dagen. I Sydostasien var siffran 515 miljoner, eller 43 procent av befolkningen. Närmare tre-fjärdedelar av världens fattiga levde därmed i Asien, och en ännu större andel av världens fattiga kvinnor. Bilden skulle emellertid fortsatt förändras högst dramatiskt och år 2025 skulle framsynt tillväxt i Asien ha lyft "tre av fem i absolut fattigdom ur deras fattigdom." Störst skulle förändringarna bli i Sydostasien, den del av Asien som låg längst bak i reformprocessen.

Såväl i regionen som internationellt växte som en följd av framgångarna en tendens fram att söka förklaringar till det som höll

⁹ Jämförelserna bygger genomgående på BNP-siffror som justerats med häyn till köpkraften s.k. "purchasing power parity", PPP.

¹⁰ Asiatiska utvecklingsbanken (1997), *Emerging Asia*, Manila.

på att ske i asiatiskt medvetande och asiatisk identitet. "Asiatiska värderingar" blev ett begrepp. Dygder som arbetsamhet, kärlek till familjen och pålitlighet samt en gemensam syn på vikten av ordning, disciplin och statens roll förklarades utgöra kittet i den asiatiska "nationen", i skarp kontrast till västvärldens överdrivna fixering vid individens fri- och rättigheter och därav följande tilltagande dekadans.¹¹

Malaysias premiärminister Mahathir Mohamad och det moderna Singapores skapare Lee Kuan Yew har varit nyckelpersoner i dessa försök att ge de asiatiska framgångarna en kulturell förklaring med rötter i specifika asiatiska värden. Båda har reagerat starkt mot västvärldens hävdande av universella principer och anspråk på tolkningsföreträde. I detta har de sett en arrogans i vilken de med sina oerhört framgångsrika samhällsbyggen inte ansett sig behöva finna sig tiggande. Det var nu hög tid att man lyssnade på vad ett allt mera självsäkert Asien hade att säga.

Upprördheten över vad de uppfattade som västs och i synnerhet USA:s självpåtagna roll delade de med många asiatiska eliter. Reaktionen var utbredd. Någon gemensam syn rådde dock knappast. För Lee har en huvudlinje varit att lyfta fram konfucianismen med dess fokusering på förutsättningarna för ordning och harmoni. Trots att Singapores befolkning till över 80 procent är kinesisk har det dock till stor del varit fråga om att "uppfinna" en tradition, en "imagined community" som tjänar ett bestämt politiskt syfte.¹²

I realiteten har utvecklingen i Asien under de senaste åren inneburit en framflyttning av demokratins och frihetsbegreppets positioner inom regionen. Den s.k. "tredje demokratiseringsvågen", som inleddes i Europa i mitten av 1970-talet med Grekland, Portugal och Spanien, har visserligen varit svagare i Asien än i andra delar i världen men "gamla" demokratier har bestått och exempel på nya demokratier som håller på att konsolideras saknas inte (Sydkorea, Thailand, Taiwan m.fl.). I Indonesien har krisen skapat nya om än svårbedömda öppningar. Länder som Kina och Vietnam har inte demokrati som mål, enpartistaten skall institutionaliseras, men reformprocessen har skapat en ny "privat sfär" för individen och embryon till civila samhällen har vuxit fram. Samhällena är väsentligt mindre monolitiska än för ett tiotal år sedan. Utvecklingen i Indien visar samtidigt hur en etablerad sekulär demokrati kan

¹¹ För en intressant analys av denna problematik se Ghai, Y. (1998), "Asiatiska värderingar och mänskliga rättigheter" i *Asiatiska Vägval*.

¹² Andersson, B. (1983), *Imagined Communities*. Verso, London och New York.

undergå politiska förändringar som skapar osäkerhet om vart landet är på väg, om vilka principer som skall överordnas andra.

Hur har då den rådande krisen påverkat asiaters syn sig själva och Asien? Har krisen ökat känslan av samhörighet eller har den dämpat tendenserna att vilja "asienisera Asien"?¹³ På sina håll i Asien har reaktionerna varit starka mot vad som uppfattats som Internationella valutafondens, Världsbankens och, ytterst, USA:s sätt att diktera de villkor som länderna måste uppfylla för att få internationellt stöd. Någon allmän anti-västlig reaktion kan man dock inte tala om. Indonesiens studenter har t.ex. främst riktat sin vrede mot det sätt på vilket landet styrts, monopolbildningarna i inflytelserika familjers händer och korruptionen. Deras krav har gällt mer demokrati snarare än mer "asiatiska värderingar". Det "asiatiska", som betoningen av "familjeprincipen", har snarast setts som synonymt med nepotism och korruption. Krisen har bidragit till en internalisering av de universella principer som utgör demokratins förutsättningar - yttrandefriheten och organisationsfriheten. Tillgång till information och "transparens" i form av insyn i stat, företag och banker och i hur de samverkar, har som en följd av krisen fått en ny relevans. Betydelsen av att utveckla trovärdiga institutioner, av "good governance", har visat sig viktigare än någonsin i en värld präglad av globaliseringens möjligheter och risker. Eventuella föreställningar om en riskavstötande "asiatisk modell" har ställts på nya prov.

De senaste decenniernas utvecklingen i stora delar av Öst- och Sydostasien har få motstycken i världshistorien. Hundratals miljoner människor har upplevt dramatiska förbättringar av sin levnadsstandard. Utvecklingen har samtidigt gjort Asien som helhet till kontrasternas kontinent. Den genomsnittliga köpkraftsanpassade (PPP) inkomsten i Asiens tre rikaste länder/ekonomier (Japan, Singapore och Hongkong) är 17 gånger så hög som i länderna med den lägsta genomsnittliga inkomsten (Bangladesh, Indien och Nepal).¹⁴ Detta är det största gapet mätt i PPP-termer inom någon region i världen, och ett mycket större gap än det som fanns för ett 30-tal år sedan. 1965 var det bara Japan som var ett höginkomstland. Sedan dess har en rad länder/ekonomier utvecklats oerhört snabbt. Särskilt gäller det de fyra ursprungliga tigrarna, Hongkong,

¹³ Funabashi, Y. (1993), "The Asianization of Asia", *Foreign Affairs*, november/december.

¹⁴ Huvudkällor är *Emerging Asia* (1997) och Världsbanken, *Everyone's Miracle? Revisiting Poverty and Inquiry into East Asia* (1997), Washington D. C.

Singapore, Sydkorea och Taiwan. Malaysia, Thailand och Indonesien kan uppvisa liknande siffror för i synnerhet perioden efter 1980. Utvecklingen i Kina, som kom igång efter reformerna i slutet av 1970-talet, är på många sätt ännu mer anmärkningsvärd. Sydasiens har på intet sätt stått stilla. Utveckling i Sydasiens, med dess 1,3 miljarder människor, står dock i stark kontrast till utvecklingen i Öst- och Sydöstasien.

Idag är bilden till följd av den rådande krisen delvis en helt annan. I år faller per capita inkomsten med 15-20 procent i Indonesien och i med 7-8 procent i Sydkorea och Thailand. Sex ekonomier – Indonesien, Sydkorea, Thailand, Malaysia, Hongkong och Japan – får i år en minskad per capita inkomst.

Närmare en miljard av Asiens befolkning - en tredjedel - lever på mindre än motsvarande 1 USD per dag.¹⁵ De lever i absolut fattigdom. Närmare tre fjärdedelar av världens fattiga lever därmed, trots de senaste decenniernas stora förändringar, i Asien. I några länder/ekonomier - Hongkong, Singapore, Taiwan - finns inte längre något absolut fattigdom, och inte bara i Sydkorea utan också Malaysia var den 1995, innan den ekonomiska krisen inträffade, på väg att elimineras. I Kina har såväl andelen som antalet fattiga minskat dramatiskt. 1993 hade andelen som levde på under en dollar om dagen minskat till 29 procent. 29 procent betyder dock över 300 miljoner. Kina hade därmed betydligt fler fattiga än hela Afrika söder om Sahara med dess 219 miljoner. Den stora skillnaden är att Kinas andel minskat påtagligt, medan Afrikas förblivit konstant (39 procent). Majoriteten av Asiens fattiga - 520 miljoner - finns i Sydasiens, där 43 procent fortfarande lever i fattigdom.

Att sårbarheten i ett enskilt land är stor illustreras av utvecklingen i Indonesien under det senaste året. 1970 levde 60 procent på under en USD per dag, 1990 15 procent och 1997 bara 7 procent. Mer än halva befolkningen levde dock på under 2 USD om dagen och idag raseras bilden. Många som kommit upp över 1 USD om dagen faller tillbaka. Enligt Världsbanken tredubblas sannolikt siffran, vilket skulle betyda att antalet människor under gränsen skulle öka från ca 15 till 40 miljoner.¹⁶ Andra uppskattningar pekar på ännu mera dramatiska försämringar. Med fallet växer maktlösheten. I Världsbanksstudien *Everyone's Miracle? Revisiting Poverty and Inequality in East Asia* (1997) redovisas en fallstudie från Thailand. I det aktuella området var andelen under 1 USD om dagen liten, men

¹⁵ *Emerging Asia* (1997).

¹⁶ Världsbanken (1998), *Social Consequences of the East Asian Financial Crisis*. Washington D.C.

16 procent levde på under 2 USD per dag. Också den gränsen är tunn.

Var i länderna och ländernas ekonomier finns då de fattiga? I sin studie *Emerging Asia* konstaterar ADB att de regionala skillnaderna är ännu mera slående än förbättringarna av livskvaliteten i Asien. Det gäller, konstaterar man, såväl mellan länder som regionalt, mellan städer och landsbygd, mellan etniska grupper och kön. I UNDP-studien kommer man till samma slutsatser. Fattigdomen finns huvudsakligen på landsbygden, i vissa regioner och bland minoriteter, bland maktlösa människor i starka beroendeförhållanden. Den dåliga tillgången på fysiskt kapital, utbildning och hälsovård förstärker skillnaderna. I *Everyone's Miracle?*, som avser Östasien, uttrycks oro över att klyftorna tycks hålla på att öka i några länder i regionen. Världsbanksstudien *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy* (1993) med dess optimistiska budskap om hög tillväxt och minskade klyftor bekräftas inte. Nya krav ställs på "public policy".

Betydande investeringar i utbildning med stor bredd och betydande djup är en förutsättning för långsiktigt hög och hållbar utveckling. Asien uppvisar också här stora kontraster. Tidigare användes vanligtvis läskunnighetsciffror vid jämförelser av olika länders utbildningsnivå. Det måttet var emellertid mycket otillfredsställande framför allt därför att det inte mätte djupet i en nations utbildningssystem, ett par års skolgång gav samma utslag som många års skolgång. UNDP:s Human Development Index är baserat på ett bättre mått, ett index som mäter såväl kvantitet som djup, dock utan att mäta kvalitet. Detta rent kvantitativa index, som placerar Sverige på 0,93 på en skala från 0 till 1, ger en dramatisk bild av spridningen i Asien (UNDP, 1997). Sydkorea och Japan befinner sig på Sveriges nivå, Filippinerna och Singapore relativt nära och också Thailand, Vietnam, Malaysia och Kina är väl framme. Sri Lanka, som alltid hävdade sig väl vad gäller "basic needs", hamnar också högt, men övriga länder i Sydasiens placeras på den andra extremen. Lägst, på samma nivå som Mozambique, hamnar Bangladesh, Pakistan, Bhutan och Nepal. Indien ligger något högre. I siffrorna ryms en viktig del av förklaringen till Sydasiens svaga resultat.

I sin studie konstaterar den pakistanske utvecklingsekonomen och arkitekten till UNDP:s human development index, Mahbub Huq, att

Sydasien är "världens mest illiterata region".¹⁷ Sydasiens har 22 procent av världens befolkning men 46 procent av världens illiterata. Ännu allvarigare blir bilden ur ett genderperspektiv. I en omfattande studie av kvinnans situation i det framväxande Asien konstateras att "betydande resultat har under senare år uppnåtts i Asien vad gäller kvinnors utbildning. I Sydasiens har ökningstakten (dock) varit bland de lägsta bland utvecklingsländerna, trots att man startade på den lägsta nivån, med långt ifrån allmän inskrivning i primärskolan och lägre inskrivning i sekundärskolan än någon annan stans".¹⁸ Läskunnigheten bland kvinnor i Sydasiens låg 1990 på 32 procent, mot 72 procent i Öst- och Sydöstiens. Utbildningsgapet mellan män och kvinnor hade minskat i Asien som helhet, men "det var fortfarande stort, särskilt i Sydasiens, som sammantaget hade lyckats sämre än någon annan del av världen, inklusive Afrika söder om Sahara". I Kina och Sydasiens kan diskrimineringen av kvinnor avläsas i det ofattbara faktum att över 80 miljoner kvinnor saknas.¹⁹ Länderna har till följd av det sätt på vilket pojkar och flickor behandlas olika en påtagligt lägre andel kvinnor än i någon annan del av världen. Skillnaden är en följd av hur maten inom familjen delas, vad som görs då en pojke respektive en flicka blir sjuk, flickors kortare skolgång, och, ytterst, aborteringen av flickfoster. Dreze och Sen har kommit fram till att 80 miljoner kvinnor dött till följd av den ojämlika behandlingen. De saknas! Här ligger inte bara en oerhört stor social orättvisa, och ett brott mot kvinnors mänskliga rättigheter, utan också ett oerhört slöseri med nationens viktigaste utvecklingsresurs.

Den snabba utvecklingen på forskningsproduktionens och patenteringens områden är en annan föga uppmärksammas aspekt av Asiens transformering. Utvecklingen har varit särskilt dramatisk inom områden - tele, datorer/databehandling och bioteknologi/mikrobiologi. Inte heller här är det dock fråga om någon uniform process. Av en studie av forskningsproduktionens utveckling i hela Asien framgår att spännvidden mellan länderna är mycket

¹⁷ ul Haq, M. (1997), *Human Development in Southasia*, Oxford University Press.

¹⁸ Bardhan, K., och Klasen (1997), "Women in Emerging Asia: Welfare, Employment and Human Development". Bakgrundsstudie för ADB:s studie *Emerging Asia*.

¹⁹ Dreze, J., och A. Sen (1989), *Hunger and Public Action*. Clarendon Press, Oxford.

stor.²⁰ Tätpositionerna intas av Japan, vars forskningsproduktion i form av vetenskapliga artiklar är fyra gånger större än Sveriges, och Kina och Indien, som med de mått som används ligger på ungefär samma kvantitativa nivå som Sverige. Det är dock i Sydkorea och Taiwan samt Hongkong och Singapore som den snabbaste utvecklingen skett. Snabbast har ökningstakten varit i Sydkorea. Forskningsproduktionen är dock bara ett mått på vad som sker. En annan mycket viktig dimension av den tekniska utvecklingen är den som ligger inbäddad i utländska direktinvesteringar, en nyckelfaktor i t.ex. Kinas strategi. De har ofta betydande element av teknologiöverföring. Det vi bevittnar i ett växande antal länder i Asien är inte bara, som Paul Krugman hävdar, en fråga om ökade insatser av kapital och arbetskraft. Rörelseenergin i den utveckling som på allvar tog fart i och med tigerekonomiernas framväxt på 1960-talet är långt större än vad en sådan närmast sovjetinspirerad bild ger intryck av.

Område efter område visar på komplexiteten och mångfalden i det vi kallar Asien. På rikedomen i kultur och verklighetsuppfattningar. På förändringstakten. På vitaliteten i de senaste decenniernas utveckling, och svagheter i den institutionella basen. På de oerhörda skillnaderna i levnadsstandard, utbildningsstandard och forskningsnivå. På det nya välståndet och fattigdomen. Något enhetligt Asien med ett "asiatiskt drama" finns inte och sannolikheten för en "asienisering" av några specifika "asiatiska värderingar" framstår som liten. Skillnaderna är för stora och de centrifugala krafterna inte mindre starka än de centripetala.²¹

Den ekonomiska integrationen och utvecklingen av organisationer som ASEAN kommer samtidigt att fortsätta. ASEAN är en naturlig gruppering och det finns varje skäl att förvänta att den, trots de svårigheter den idag går igenom, kommer att växa sig starkare. Asien och dess subregioner är i stort behov av organisationer för ökad samverkan.²² Att ARF utvecklas till ett verkligt instrument för regional säkerhet är av globalt intresse, likaså att Sydostasien en dag förmår ge sin regionala gruppering - SAARC - ett verkligt innehåll.

²⁰ Melin, G. (1997), "Asiatisk forskningsproduktion - volym och samverkan med svensk forskning". *Asienstudier Nr 9*, Utrikesdepartementet.

²¹ Vi ser t.ex. idag en kommersiell underhållningsindustri med ambitionen att vara "asiatisk" växa fram i Asien. Men Asien är samtidigt i allt högre grad en del av en global kommersiell kultur.

²² Se Amer, R., "The Association of South-East Asian Nations and ASEAN Regional Forum", *Asienstudier Nr 6*, Utrikesdepartementet.

Skiljelinjerna inom regionen kommer samtidigt att i växande grad stå att finna inom Asien och inom länder med konkurrerande idéströmningar. Däri ligger en betydande vitalitet av ett slag som kommer att bidra till en "asiatisk renässans". Anwar Ibrahim, Malaysias fängslade f.d. vice premiärminister och en av Asiens ledande yngre poliker, utvecklar i sin bok *The Asian Renaissance* (1996) sina idéer om Asiens framtid. Hans utgångspunkt är att "Asien är allt utom monolitiskt". Asien saknar också, konstaterar han "defining moments" i historien och en gemensam fond av idéer. Det nya är, betonar han, att Asien börjat upptäcka sig själv, att "vi för första gången på århundradet slutat att stirra oss blinda på Europa". Centralt i hans argumentation är hans övertygelse att varken Asien eller västvärlden kan göra anspråk på "den humanistiska traditionen". Båda har en del i den. Den framtida världen ser han som pluralistisk och mångkulturell. En stor skillnad ser han i det att västvärldens moderna historia är sekulariserad medan de olika asiatiska kulturerna i hög grad vilar på en religiös grund. För honom förutsätter djup humanitet en religion. Det han främst kräver är dock en ökad respekt från västvärldens sida för hans egen och andra asiatiska kulturtraditioner. Väst saknar, konstaterar han med ett citat från Octavio Paz, inte goda intentioner, men lider av en brist på ödmjukhet. Huntingtons värld med dess civilisatoriska konfrontationer är honom fjärran (Huntington, 1993).

Utgångspunkten är det ömsesidiga behovet av närmare och jämbördiga relationer. Globaliseringen är den gemensamma grundvalen. Det var Öst- och Sydöstasiens förmåga att tillvara dess möjligheter som ledde till "Asiens upptäckt av sig själv" och det är på globaliseringens premisser som Asien nu bygger sitt välstånd.²³ Det är i en sådan värld som Europa och Asien kommer att bygga en mångfald av relationer.

²³ Funabashi Y. (1993), "The Asianization of Asia", *Foreign Affairs*.

1.2 Asien i den globala ekonomin

1.2.1 Asiens växande andel av världsekonomin

Under de senaste decennierna har det geografiska mönstret i världsekonomin förändrats. Världen domineras inte längre helt av industriländerna i Västeuropa och Nordamerika. Öst- och Sydöstasiens ekonomiska framgångar har resulterat i en allt större vikt för dessa regioner i den globala ekonomin. Sedan 1970 har Asiens andel av världens bruttonationalprodukt (BNP) nästan tredubblats. 1980 svarade Asien för 16 procent av världens BNP. Femton år senare hade andelen stigit till 27 procent. Detta motsvarar nästan samma andelar som NAFTA-länderna (28 procent) och EU-länderna (30 procent).

Tabell 1. Asiens andel av världens samlade produktion, procent.

	1980	1995		1980	1995
Asien	16.2	26.8	Vietnam	-	0.1
Japan	9.8	18.3	Indien	1.6	1.2
Sydkorea	0.6	1.6	Sri Lanka	0.0	0.0
Hongkong	0.3	0.5	Pakistan	0.2	0.2
Singapore	0.1	0.3	Bangladesh	0.1	0.1
Thailand	0.3	0.6			
Malaysia	0.2	0.3	Latinamerika	7.1	6.1
Indonesien	0.7	0.7	NAFTA	29.4	27.9
Filippinerna	0.3	0.3	EU-15	22.7	30.1
Kina	1.9	2.5	Sverige	1.2	0.8

Källa: World Development Report (1997), Tabell 12.

Den ekonomiska utvecklingen i Asien har under de senaste 25 åren kraftigt överstigit tillväxttakten i andra regioner. Variationerna är emellertid stora mellan länder och mellan olika tidsperioder. Idag är bilden av regionen till följd av den rådande krisen en helt annan än den vi sett de senaste decennierna. (Den asiatiska krisen och möjligheterna till återhämtning diskuteras i avsnitt 2.3.1.)

Den japanska utvecklingen under efterkrigstiden är anmärkningsvärd, inte bara i termer av hög tillväxt utan även med tanke på den långa period som tillväxten varade. Japans höga tillväxt varade från 1950 och fram till första oljekrisen. Under denna period

växte ekonomin med 10 procent per år i genomsnitt. Japans inkomstutveckling har sedan sjunkit till följd av strukturella problem och under 1990-talet legat på i genomsnitt en procent per år, dvs. långt under OECD:s genomsnitt, och faller under 1998. (Möjligheter till återhämtning av den japanska ekonomin diskuteras i avsnitt 2.3.2) Den japanska ekonomin är den näst största i världen efter USA, med omkring 18 procent av världsproduktionen 1995, mätt i nominella termer. Om hänsyn tas till köpkraften i landet, s.k. Purchasing power parity (PPP), blir emellertid bilden en annan, då sjunker Japans andel från 18 procent till 8,3 procent.

Kinas höga tillväxt under 1980- och 90-talet har sin grund i Deng Xiaopings "öppna dörrs politik" med omfattande ekonomiska reformer. Från att ha varit i det närmaste helt stängt från utlandet har Kina öppnats upp stegvis för utrikeshandel och dragit till sig en stor mängd utländska direktinvesteringar. Tillväxten i Kina uppnådde under både 1980- och 90-talen tvåsiffriga nivåer. Även om kustprovinserna växte betydligt snabbare än övriga provinser är det intressant att se att vid en uppdelning av de 30 kinesiska provinserna uppvisar 20 av dessa den högsta tillväxten i världen mellan 1978-95. Kina framstår som mer eller mindre betydelsefullt för världsekonomin beroende på vilken metod som används. En direkt konvertering av den officiella växelkursen visar att Kina idag upptar tre procent av världsekonomin. Uttryckt i PPP-termer däremot stiger Kinas BNP till 11,3 procent vilket skulle göra Kina till världens näst största ekonomi.

De s.k. nya industrinationerna Sydkorea, Taiwan, Singapore och Hongkong, har uppvisat hög tillväxt sedan 1960-talet. Även dessa ekonomier utmärks av en hög tillväxt under en lång period, nära tre decennier. De tre ASEAN-länderna - Malaysia, Thailand och Indonesien - har under 1990-talet har utmärkt sig som tillväxtekonomier. Även den vietnamesiska ekonomin har haft en hög tillväxt under de senaste åren, medan Filippinerna däremot avviker från framgångarna bland övriga ASEAN-länder med en tillväxt som även i jämförelse med Sydasiens varit låg.

Tillväxten i Sydasiens har inte nått upp till nivåer som de framgångsrika tillväxtekonomierna. Sydasiens svarar trots sin stora befolkning - en dryg femtedel av världens befolkning - för endast 1,5 procent av världsproduktionen. Motsvarande siffra för Sydostasien är 2,3 procent och Östasien, exklusive Japan, 4,7 procent av världens BNP. Indien inledde 1991 ett reformprogram av den inhemska ekonomin med ökad inhemsk konkurrens och liberalisering av utrikeshandeln och utländska direktinvesteringar. Tillväxten var i mitten på 1990-talet uppe i nästan 7 procent. Den instabila

inrikespolitiska situationen har emellertid bidragit till att takten i reformverksamheten stannat av.

1.2.2 Utrikeshandelns utveckling

Det geografiska mönstret på världshandeln har kommit att förändras som en följd av de asiatiska ekonomiernas höga tillväxt och exportinriktade utvecklingsmodell. 1980 härrörde drygt 15 procent av världens export från Asien. Femton år senare är Asiens andel av världens export 28 procent, vilket kan jämföras med NAFTA som svarar för 16 procent och EU som svarar för 39 procent av världsexporten. Japan är världens tredje största exportnation, med 8 procent av världsexporten. De fyra NIC-länderna Hongkong, Sydkorea, Taiwan och Singapore har alla större export än Sverige. Kinas export har ökat mycket kraftigt under perioden, från 0,9 procent av världsexporten 1980 till nästan tre procent 1995.

De asiatiska ekonomierna har också utvecklats till betydande importnationer. Asiens andel av världens totala varuimport ökade från 15 procent 1980 till en fjärdedel femton år senare.

De asiatiska ekonomierna har blivit mer öppna i bemärkelsen att de är starkt handelsorienterade. Export och import utgör en stor andel av BNP. Den ekonomiska tillväxten har varit exportledd. Inkomster från exporten möjliggjorde import av kapitalvaror och utländsk teknologi som sedan spreds till övriga ekonomin. Den första generationens tigerekonomier, (Singapore, Sydkorea, Taiwan och Hongkong), inledde övergång till en exportorienterad utvecklingsstrategi redan på 1960-talet. De sydöasiatiska länderna följde efter i mitten av 1980-talet, Kina i slutet av 1970-talet, medan Indien inlett liberaliseringar och reformer under början av 1990-talet. I flertalet ekonomier har utrikeshandeln ökat markant som en konsekvens av övergången från importsubstitutionspolitik med höga tullmurar och icke-tariffära handelshinder, kontroll av växelkurser och reglering av utländska direktinvesteringar till en mer exportorienterad och marknadsorienterad regim. Det är viktigt att betona att de länder som på 1960-talet övergick till en handelsorienterad utvecklingsstrategi inte förde en laissez-fairepolitik. Marknadsingreppen var dock marknadskonforma och av betydligt mer begränsad omfattning än vad som var fallet i ekonomier med handelsbegränsande politik.

Tabell 4 visar handeln uttryckt i procent av BNP. Detta index på exportens och importens andel av inkomsten brukar ibland användas

som en proxyvariabel för hur integrerad i världsekonomin ett land är. Stora länder har emellertid i regel ett lägre index än mindre länder varför hänsyn till ekonomins storlek måste tas vid jämförelser mellan länder. Ett exempel på detta är USA som hade ett index på 24 procent för 1996 medan Sverige däremot, som är litet land har ett index på 73 procent. Japans låga index, 17 procent, kan jämföras med USA som utgör en något större ekonomi men trots det har ett högre index.

Tabellen visar en stark exportökning i många länder. Flera ekonomier i Asien har höga index, några av dem över 100 procent, vilket förklaras av en reexport. Däremot har handelns andel av BNP sjunkit för några ekonomier, bl.a. Japan, Indonesien, Sydkorea och Taiwan.

Singapore och Hongkong är de mest öppna marknaderna i Asien. Hongkong benämns vid internationella jämförelser ofta som världens friaste ekonomi. De sydöstasiatiska ekonomierna är relativt väl integrerade i världsekonomin med höga index på handelns andel av den samlade produktionen. Handelsbarriärer återstår dock (se avsnitt 3.2.4).

Även om exporten ökat snabbt har dock handelsliberaliseringen i flera ekonomier gått mycket långsamt. Den inhemska produktionen skyddas i många fall bakom olika former av handelshinder. Tullnivån har i regel sänkts betydligt på de flesta av marknaderna i regionen, medan flera former av icke-tariffära handelshinder kvarstår. Flera ekonomier i Asien har dessutom etablerat exportzoner eller andra exempel på zoner inom ett land som erbjuder speciella förmånliga regler för utrikeshandel, skatter, lån, utländskt ägande, etc., medan övriga ekonomin skyddas av handelshinder. En ökning av utrikeshandeln behöver därför inte nödvändigtvis betyda att den inhemska ekonomin är utsatt för utländsk konkurrens.

Den kinesiska ekonomin som uppvisar en mycket snabb ökning av utrikeshandeln är i många avseenden en skyddad marknad och en stor andel av den kinesiska importen utgörs av insatsvaror framförallt till utländska företag. Kinas liberalisering har gått mycket gradvis, till skillnad från flera östeuropeiska länder som avreglerade sina ekonomier betydligt snabbare.

Den indiska ekonomin är fortfarande skyddad från utländsk konkurrens trots handelsliberaliseringar under 1990-talet. Det är framförallt konsumtionsvaror som fortfarande skyddas med höga handelshinder.

Tabell 2. Asiens andel av världens totala varuexport, procent.

	1980	1995		1980	1995
Japan	6,7	8,6	Vietnam	0,0	0,1
Kina	0,9	2,9	Indien	0,4	0,6
Sydkorea	0,9	2,4	Sri Lanka	0,1	0,1
Hongkong	1,0	3,4	Pakistan	0,1	0,2
Taiwan	1,0	2,2	Bangladesh	0,0	0,1
Singapore	1,0	2,3	Asien	15,8	28,1
Thailand	0,3	1,1			
Malaysia	0,6	1,4	NAFTA	15,4	16,6
Indonesien	1,1	0,9	EU-15	37,6	38,8
Filippinerna	0,3	0,3	Sverige	1,5	1,6

Källa: World Development Report (1997), Tabell 15.

Tabell 3. Asiens andel av världens totala varuimport, procent.

	1980	1995		1980	1995
Japan	7,0	6,4	Vietnam	0,1	0,1
Kina	1,0	2,5	Indien	0,7	0,7
Sydkorea	1,1	2,6	Sri Lanka	0,1	0,1
Hongkong	1,1	3,7	Pakistan	0,3	0,2
Taiwan	1,0	2,0	Bangladesh	0,1	0,1
Singapore	1,2	2,4	Asien	15,5	24,9
Thailand	0,5	1,3			
Malaysia	0,5	1,5	NAFTA	16,7	19,3
Indonesien	0,5	0,8	EU-15	41,8	36,0
Filippinerna	0,4	0,5	Sverige	1,6	1,2

Källa: World Development Report (1997), Tabell 15.

Tabell 4. Export och import i procent av BNP.

	1980	1996		1980	1996
Bangladesh	24	38	Malaysia	113	183
Filippinerna	52	94	Nepal	30	60
Indien	17	27	Pakistan	37	37
Indonesien	54	51	Singapore	440	356
Japan	28	17	Sri Lanka	87	79
Kambodja	..	69	Taiwan	95	80
Kina	13	40	Thailand	54	83
Hongkong	181	285	Vietnam	..	97
Sydkorea	74	69	Sverige	61	73
Laos	..	65	<i>Världen</i>	39	43

Källor: World Development Report (1998), Siffran för Taiwan är från *Taiwan Statistical Databook 1998*.

1.2.3 Utländska direktinvesteringar

Tillflödet av direktinvesteringar till snabbt växande ekonomier har ökat kraftigt under 1990-talet från att tidigare varit koncentrerat till framförallt industrialiserade länder i Europa och Nordamerika. En stor andel av dessa är lokaliserade till Asien. Faktorer som förklarar det ökade inflödet av utländska investeringar till Asien inkluderar: sunda ekonomiska fundamenta, exportorienterade handelsregimer, privatiseringsprogram och stabil ekonomisk tillväxt. Japan och Sydkorea har generellt varit mer restriktiva mot inflöde av utländska investeringar än de sydöstasiatiska ekonomierna och Hongkong som varit öppna och uppmuntrat utländskt kapital som en viktig del i utvecklingsprocessen. Genom utländska direktinvesteringar får länderna tillgång till inte bara finansiella resurser som möjliggör ökad produktion, utan också teknologiöverföring, kunskapsutveckling, ökad handel, marknadsutvidgning, ökad konkurrens, fler arbetstillfälle, etc. som påverkar den ekonomiska utvecklingen positivt.

Inflödet av direktinvesteringar till Kina var relativt blygsamt fram till 1983 då en markant ökning skedde som resulterat i att Kina nu är världens näst största mottagare av utländska direktinvesteringar efter USA och mottog omkring 33 procent av flödet av utländska direktinvesteringar till u-länder 1996. Siffror för Kina ska dock tolkas med stor försiktighet då en del av investeringarna i Kina som klassificeras som utländska direktinvesteringar i själva verket har sitt ursprung i Kina men kanaliseras via Hongkong för att utnyttja de förmåner utländska investeringar erbjuds. De utgör endast en liten del av Kinas totala investeringar men de är framförallt avgörande faktorer för överförandet av teknik, kunskap och kapital. Utlandsfinansierade företag står för drygt 40 procent av exporten. En stor del av de utländska investeringarna i Kina kommer från kineser bosatta i Hongkong, Singapore och Taiwan där det finns en välbärgad och kapitalstark kinesisk befolkning som i många fall har släktband i Kina eller på annat sätt har goda kontakter i landet. Ofta talar de samma språk och delar en gemensam kinesisk kultur. Den stora mängden utlandskineser har utan tvekan varit en stor tillgång för Kinas modernisering. Hälften av investeringarna 1996 kom från Hongkong. Japanska företag, som svarade enbart för knappt nio procent av investeringarna, har i större utsträckning valt att investera i de sydöstasiatiska ekonomierna. Amerikanska företag svarar för åtta procent och brittiska företag för tre procent. Utländska direktinvesteringar i Kina är i stor utsträckning koncentrerade till de ekonomiska zonerna i kustprovinserna. Kinas ekonomiska zoner

skiljer sig från dem i Sydöst- och Östasien genom att den geografiska storleken är betydligt större samt att zonerna i regel sköts av statsägda företag.

Trots den japanska marknaden storlek är inflödet av utländska investeringar i Japan relativt litet. Inflödet mellan 1988-95 uppgick till 5,3 miljarder USD totalt medan det totala utflödet var 228 miljarder USD. Europeiska multinationella företag utgör de största investerarna på den japanska marknaden. Tyskland är den enskilde största investeraren och svarar för cirka hälften av europeiska direktinvesteringar. Hongkong var 1996 den näst största investeraren. Inflödet sjönk efter 1992 till följd av låg ekonomisk tillväxt i kombination med apprecieringen av yenen. En viktig faktor som förklaring till det låga inflödet i förhållande till utflödet av direktinvesteringar är de höga kostnaderna i landet, speciellt för arbetskraft, fastigheter och distribution.

Ekonomierna i Sydöstasien - framförallt Singapore, Malaysia, Thailand och Indonesien - har varit mycket framgångsrika med att locka till sig utländska investeringar. Direktinvesteringar var särskilt viktiga i ASEAN-området mellan 1987 och 1993, och har därefter minskat till förmån för Kina.

Utländska direktinvesteringar i Sydasiens har däremot varit marginella beroende på faktorer som stela regler på arbetsmarknaden, låg läskunnighet och dålig fysisk infrastruktur som transport, hamnar, energi och kommunikationer.²⁴ I Sri Lanka och i viss mån även Bangladesh utgör politisk instabilitet och institutionella svagheter fortfarande ett hinder.²⁵ Bangladesh har dock en del utländska investeringar i sina exportzoner. Sydasiens uppvisar vissa skillnader i sektorsfördelning jämfört med andra regioner i Asien genom utländska investeringar framförallt i projekt inom skyddade industrier och oljesektorn, och en relativt liten andel i exportsektorn. Nyligen finns en tendens till ökade utländska investeringar inom tjänstesektorn som effekt av liberaliseringar. I Sydasiens är dessutom differensen mellan beslutade och faktiska direktinvesteringar extra stor, speciellt i Indien och Bangladesh, vilket är en indikation på svårigheter för utländska investerare.

En stor andel av direktinvesteringar i regionen kommer från andra länder i regionen. De asiatiska länderna har under det senaste

²⁴Världsbanken (1997), *South Asia's Integration into the World Economy*, Washington D.C., sid. 24.

²⁵ Världsbanken (1997), *Global Economic Prospects and the Developing Countries*, Washington D.C., sid. 19.

decenniet utvecklats till betydande investerare utomlands. Bland de asiatiska ekonomierna dominerar Japan och Hongkong. Efter Plazaöverenskommelsen 1985 ökade japanska investeringar i regionen kraftigt. Under 1990-talet har även tillväxtekonomierna i Asien utvecklats till dynamiska investerare utomlands, från 2 procent av världens totala flöde 1980-85 till 10 procent 1991-95 (UNCTAD, 1996, s. XIII). Flera ekonomier har nu ett nettoutflöde av investeringar, bl.a. Hongkong, Sydkorea och Taiwan. Kina och de sydöasiatiska länderna har dock ett betydande nettoinflöde. Utlödet från Sydasiens är däremot marginellt.

1.3 Tillväxt, kris och institutionsbyggande

1.3.1 Krisen och dess bakgrund

Det asiatiska miraklet

Den snabba ekonomiska utvecklingen i Asien har fått stort utrymme i litteraturen. Olika teorier om de bakomliggande orsakerna har diskuterats.²⁶ Framgångarna har också gett upphov till diskussioner om den asiatiska modellen var specifikt asiatisk eller kan tillämpas i andra regioner.

Frågan som först bör ställas är om det finns en asiatisk utvecklingsmodell. Gruppen av asiatiska ekonomier som lyckats uppnå en hög ekonomisk tillväxt är mycket heterogen. Den ekonomiska politiken skiljer sig mellan länder, och dessutom över tiden.

Ett antal faktorer som spelat en viktig roll i den snabba ekonomiska utvecklingen kan urskiljas, även om det finns stora skillnader mellan de asiatiska länderna. Östasiens höga tillväxtsiffror har byggt på sunda ekonomiska fundamenta med en konkurrenskraftig växelkurs, satsning på exportsektorn, låg inflation, högt inhemskt sparande, låga underskott, prioritering av utbildning och en relativt jämn inkomstfördelning.

En rad asiatiska ekonomier har visat att det var möjligt att under en lång period generera hög tillväxt. Det gick att "komma ikapp" industrinationerna i väst. Tillväxten i Sydöst- och Östasien uppgick till 7,8 procent under 1980-talet och 9,9 procent 1990-97, att

²⁶ Världsbanken genomförde en omfattande studie, *The East Asian Miracle* (1993), för att förklara det asiatiska miraklet. Några år senare kom Asiatiska utvecklingsbanken ut med en analys av Asiens ekonomier, *Emerging Asia. Changes and Challenges* (1997). Den senare studien recenserar i Gunnarsson, C. (1997), "Emerging Asia, en kritisk granskning", *Asienstudier Nr 2*, Utrikesdepartementet, och Khan, A. (1997), "Emerging Asia. A Second Opinion", *Asienstudier Nr 1*, Utrikesdepartementet.

jämföras med världsgenomsnittet på 3,1 respektive 2,3 procent.²⁷ Som ett resultat har Asiens andel av världens samlade BNP nästan tredubblats sedan 1970, till samma andel som NAFTA-länderna och bara några procentenheter lägre än EU-15. Tre ekonomier i Asien hade 1997 högre inkomst per capita än Sverige: Japan, Singapore och Hongkong.

Krisens upprinnelse

Det var få som så sent som våren 1997 kunde förutsäga att flera av Asiens tillväxtekonomier före årets slut skulle förknippas med kris snarare än mirakel. Många bedömare talade bara några månader innan krisen var ett faktum om fortsatt hög ekonomisk tillväxt i regionen. Det var också få när krisen bröt ut i Thailand sommaren 1997 som kunde förutsäga att krisen skulle bli så djup, spridas till så många asiatiska länder, och att den skulle komma att påverka hela världsekonomin på det sätt som nu sker.²⁸ Detta illustrerar ett grundläggande problem - bristen på insyn.

Redan i mitten av 1990-talet fanns emellertid tydliga varningstecken. Sjunkande tillväxt i Sydostasien, ett stort och växande bytesbalansunderskott, framförallt i Thailand och Malaysia, mycket hög upplåning och stora improduktiva investeringar.²⁹ Sedan i början av 1990-talet hade konkurrensvillkoren för ASEAN-länderna försämrats. De sydostasiatiska ekonomierna mötte ökad konkurrens från Kina efter Kinas devalvering 1994. Direktinvesteringarna sökte sig i ökad utsträckning till Kina i syfte att dra nytta av de relativt sett mycket låga produktionskostnaderna. Den industriella exportledda boomen reproducerades nu i Kina enligt samma mönster som tidigare i ASEAN-området. Direktinvesteringarna i ASEAN-området minskade också från omkring 1993. Den inhemska efterfrågan steg kraftigt i de överhettade ekonomierna med hög inflation till följd. Flertalet av de lokala valutorna var knutna till en korg av utländska valutor i vilken den amerikanska dollarn hade stor vikt. I mitten av 1990-talet började dollarn apprecieras gentemot den japanska yenen. Det innebar i praktiken en appreciering också av de sydostasiatiska valutorna. Knytningen av valutorna till dollarn, som inledningsvis

²⁷ Siffran gäller låg- och medelinkomstländer.

²⁸ Se t.ex. Kokko, A. (1998), "Asienkrisen: ett nordiskt perspektiv" i *Asiatiska vägval*, för en analys av krisen, dess bakgrund samt likheter och skillnader med den svenska finanskrisen.

²⁹ Bytesbalansunderskottet uppgick till 8 procent av BNP i Thailand och 6 procent av BNP i Malaysia.

gav en konkurrensfördel gentemot yen anknutna valutor resulterade vid mitten av 1990-talet istället till en försämrade konkurrenssituation för exportsektorn. I flera länder hade också utbildningen eftersatts. Reallönerna ökade snabbare än produktivitetens utvecklingen i bl.a. Thailand och Sydkorea vilket fick till resultat att exportindustrin tappade konkurrenskraft. Snart uppstod bytesbalansunderskott, som dock kunde kompenseras genom inflöde av finansiellt kapital. Investeringarna gick i mindre utsträckning till tillverkningsindustri och i högre grad till verksamheter med högre kortfristig kapitalavkastning.

Vid analyser av varningstecknen menade många att nedgången var av cyklisk snarare än av strukturell karaktär. Ekonomiska fundamenta var fortfarande sunda. Till skillnad från situationen i de latinamerikanska länderna, där växande bytesbalansunderskott härrörde från ökad konsumtion i den offentliga sektorn, berodde de växande bytesbalansunderskotten i Asien på investeringar i den privata sektorn som förväntades leda till ökad produktivitet och tillväxt. Frågan om vilka investeringar som gjordes och deras möjligheter till framtida avkastning ställdes inte. Bankerna lånade ut stora summor till investeringar i skyddade sektorer med låg avkastning och sektorer med överskottskapacitet. I Thailand, Malaysia och Indonesien utgjorde bankernas utlåning till fastighetssektorn omkring 25 procent av BNP.

Genom avreglering av finansiella marknader kunde bankerna låna utomlands, framförallt i amerikanska dollar. De inhemska räntenivåerna hölls över internationella nivåer vilket i kombination med en fast växelkurs resulterade i ett stort inflöde av utländskt kapital. Detta drev upp priserna kraftigt på finansiella tillgångar. När den fasta växelkursen övergavs hösten 1997 fördyrades lånen dramatiskt samtidigt som bubblan på fastighets- och aktiemarknaden sprack.

Givet den ökade risken för kreditförluster började långivarna också att se över sina intressen i andra tillväxtekonomier och krisen har spridits, inte bara bland länderna i Asien utan också till tillväxtekonomier i andra regioner. Ingen hade kunnat förutse att kedjereaktioner skulle göra det nödvändigt för OECD-medlemmen Sydkorea, världens elfte ekonomi i storlek, att be IMF och Världsbanken att komma till undsättning. I Sydkorea ligger problemen i de nära banden mellan stat, banker och industrikonglomeraten samt i den växande utlandsskulden. De stora konglomerat har expanderat sin verksamhet genom stora lån utan hänsyn till lönsamhet vilket i sin tur fått konsekvenser för en redan

svag banksektor. Brist på transparens innebar att få kände till storleken på problemen. Fem av landets stora 'chaebol', som svarar för hela 40 procent av BNP, uppvisar förluster.

Bristen på insyn och svaga bankinspektioner

När krisen började rullas upp med början i Thailand blottades många av de strukturella problem, som expansionen dragit med sig. Genomgången i förra avsnittet visar på flera av krisens gemensamma faktorer: en gradvis försämrad konkurrenskraft, spekulativa investeringar, svaga finansiella system och en politisk oförmåga att handla i tid, bl.a. till följd symbiosen mellan regering och ekonomiska intressen.

Den rådande krisen i Asien har en viktig del av sin förklaring i bristen på insyn i banker, i balansräkningar som inte på ett korrekt sätt redovisar värdelösa fordringar, i korrupsionens inflytande över beslut om lån, i avsaknaden av fungerande bankinspektioner, i bolagens bristfälliga information till aktieägarna, i symbiosen mellan olika intressen, i avsaknaden av konkursinstitut som möjliggör omstrukturering av olönsamma företag, i bristen på media som kan blottlägga missförhållanden etc., kort sagt *i avsaknaden av insyn och möjlighet att utkräva ansvar*. I kombinationen av ekonomier med sådana brister och den globaliserade ekonomins lätttröliga kapital finns en instabilitet som reformarbetet måste tackla.

Man kan ställa frågan varför krisen kom nu, om svagheter länge funnits i de finansiella systemen. Det som skiljer situationen från tidigare perioder och som gjort problemen synliga är framförallt två saker. För det första nådde storleken på kapitalinflödet till Asien nivåer som inte kan jämföras med tidigare perioder. De sydöasiatiska ekonomierna har haft en långvarig högkonjunktur som resulterat i stor efterfrågan på kapital. För det andra är de krisdrabbade ekonomierna mer integrerade med världens finansmarknader än vad de varit tidigare. Genom avreglering av kapitalmarknader i kombination med hög ekonomisk tillväxt har inflödet av utländskt kapital varit stort. Med ökad integration följer också ökad utsatthet för svängningar i kapitalströmmar. Genom globaliserade finansiella marknader har kostnaderna ökat för länder som misslyckats med att upprätthålla en sund finansiell sektor genom ett snabbt utflöde av kortsiktigt kapital. Oro över kreditvärdigheten ledde till ett stort utflöde av kapital vilket till slut gjorde det omöjligt att hålla fast vid bindningen till dollarn. Nettoinflödet av privat kapital uppgick till nästan 100 miljarder USD 1996, för att året

därefter vända till ett nettoutflöde på 12 miljarder USD. Flera länder blev tvungna att övergå till flytande växelkurser med en kraftig depreciering till följd.

Problemet låg inte i det stora kapitalinflödet i sig, utan i förekomsten av lånegarantier, bristande insyn och svaga bankinspektioner och andra tillsynsmyndigheter. Bristen på tillsyn och ansvar gjorde att banker och andra intermediärer tog alltför stora risker. Redovisningen i många asiatiska företag och finansinstitut är mindre transparent än vad som är standard i de flesta europeiska och nordamerikanska företag. Möjligheterna för långivare att få insyn i industriföretag, banker och finansinstitut var begränsad vilket utgjorde ett hinder för tidig information om hur högt skuldsatta många företag var och hur stora de kortfristiga skulderna var.

1.3.2 Japan - vad krävs för förnyelse?

Av avgörande betydelse för återhämtningen i regionen är hur den japanska ekonomin utvecklas. Om Japan lyckas att sanera bank- och finanssektorn, öka den inhemska efterfrågan och avreglera den inhemska marknaden för att göra den mer tillgänglig för utländska producenter kommer förutsättningarna för en återhämtning i regionen att se betydligt ljusare ut.

Problemen i Japan skiljer sig avsevärt från problemen i de sydöstiatiska ekonomierna.³⁰ Japan har under hela 1990-talet befunnit sig i en lågkonjunktur med låg tillväxt medan de övriga ekonomierna i Öst- och Sydostasien haft en långvarig högkonjunktur med överhettade ekonomier. Det är åtta år sedan bubblan på den japanska finansmarknaden sprack och resultatet är den bankkris vi ser idag i Japan. Effekterna av rasen på börs- och fastighetsmarknaderna blev förödande för bankväsendet som plötsligt stod med osäkra fordringar av en omfattning som vida överträffade dem som uppstod efter den svenska kraschen. Problemet med osäkra fordringar visar sig nu vara betydligt större än man befarat och volymen osäkra krediter stiger fortfarande. Den officiella summan uppges motsvara åtminstone 15 procent av BNP.

Japan befinner sig sedan hösten 1997 i något av en psykologisk kris. Denna är skapad av oförmågan hos det japanska politiska

³⁰ Se t.ex. Hellvin, L. och B. Ljunggren, "Japan - kris och förnyelse" i *Asiatiska Vägval*, och OECD (1997, 1998), *OECD Economic Surveys, Japan*, OECD, Paris.

systemet att lösa problem, osäkerhet hos varje enskild japan om hur regeringen avser att hantera de ökande kostnaderna för den allt äldre befolkningen, stigande arbetslöshet och ökande osäkerhet om anställningstrygghet mot bakgrund av att japanska företag nu långsamt börjar ändra sin anställningspolitik. Den psykologiska krisen gör att det är svårt för regeringen att bryta de negativa förväntningarna om framtiden hos konsumenterna trots stimulanspaket av historisk storlek. Med en ökad oro om framtiden ökar hushållen sitt sparande.

Den centrala frågan är hur man skall återställa förtroendet för den japanska ekonomin. Många bedömare menar att den viktigaste komponenten för att öka förtroendet för ekonomin är att på ett övertygande sätt visa att en lösning på krisen i finanssektorn är inom räckhåll. Ökat förtroende för ekonomin är en nödvändig förutsättning för att den inhemska efterfrågan skall kunna öka.

De flesta bedömare är ense om att det finns en betydande mängd strukturella hinder som kommer att motverka högre tillväxtnivåer även efter det att Japan väl har tagit sig ur den mest akuta krisen. Japan har dragits med en ihållande låg tillväxt under hela 90-talet och om denna skall öka krävs reformer på en rad områden. Behovet av reformer har diskuterats länge i Japan, men genomförandet går mycket långsamt.

För att få igång tillväxten på längre sikt behövs omfattande avregleringar av den japanska ekonomin. Den japanska marknaden måste öppnas för konkurrens för att höja produktiviteten och få ned prisnivån. Flera av de sektorer som fortfarande är kraftigt reglerade (jordbruket, livsmedelsindustrin, transportsektorn, distribution, finansiella tjänster, bygnadssektorn) uppvisar en låg produktivitetsutveckling och höga priser. Den japanska ekonomin är starkt tudelad. De konkurrensutsatta sektorerna är generellt mycket effektiva och genererar ett stort exportöverskott. Tjänstesektorn däremot är mer skyddad från konkurrens och uppvisar en betydligt lägre produktivitetsutveckling än industriproduktionen. Frågan är föremål för återkommande dialoger med USA och EU. Som ett positivt exempel ifråga om avreglering kan nämnas telekommunikationssektorn där konkurrensen ökat och priserna sjunkit, vilket förstärkt regeringens ambitioner att gå vidare. Inför budgetåret 1998 lanserade regeringen ett nytt treårigt avregleringsprogram för att påskynda processen. De konkreta resultaten i form av omfattande nya avregleringar låter dock vänta på sig.

Den förändrade demografiska strukturen i Japan utgör också en stor utmaning för framtiden med stora konsekvenser för den japanska

ekonomin. Enligt demografiska beräkningar kommer Japan att ha den högsta medelåldern, 45 år, bland OECD-länderna år 2025. År 2025 kommer det att finnas 2,3 personer i produktiv ålder per pensionär, vilket skall jämföras med 5,8 personer år 1990. Den demografiska strukturen i Japan ställer stora krav på pensionssystemet. Statens utgifter kommer att öka genom ökade pensionsutbetalningar och ökade utgifter för åldringsvård och sjukvård för äldre. Detta ställer krav på reformer inom både pensions- och sjukförsäkringssystemen.

Det har länge verkat som om Japan har kunnat stå emot problemet med växande arbetslöshet som periodvis har drabbat länder i västvärlden mycket hårt. I dagsläget har dock arbetslösheten passerat fyra procent. Siffran som är mycket hög med japanska mått kommer att stiga de närmaste åren med de konkurser och omstruktureringar som sker. De japanska mätmetoderna skiljer sig också avsevärt från våra, varför fyra procent i Japan kan sägas motsvara en betydligt högre siffra med våra mätmetoder. Om Japan går mot bestående högre arbetslöshetsnivåer under nästa århundrade kommer detta naturligtvis att innebära ytterligare påfrestningar på statsfinanserna.

Krisen har lett till en betydande kreditåstramning, vilket har resulterat i kraftigt ökande frekvens av konkurser. Det råder politisk enighet om att en lösning av krisen i finanssektorn är av yttersta vikt - problemet är att regering och opposition har haft olika ritningar för hur denna lösning skall se ut. Den stora tvistefrågan har varit i vilken utsträckning och på vilket sätt regeringen skall använda skattepengar för att gå in och rädda krisdrabbade institutioner.

Förvaltningens anseende har dessutom skamfilats ordentligt som en följd av den avslöjade korruptionen inom centrala institutioner som finansministeriet och centralbanken. Idag har byråkratin ett orimligt stort inflytande över utredningsarbete och lagstiftning, medan partierna avsätter mycket begränsade resurser för idéutveckling och programarbete. Ministrarna, som regel kortvariga, utövar endast ett begränsat inflytande över byråkratin. Landet har styrts av en politisk/byråkratisk elit i symbios med näringslivet. Det finns dock tecken på att förändringar är på väg även här. De ekonomiska reformerna, liksom den ekonomiska krisen i sig, påverkar förändringstakten i positiv riktning. Ett intressant exempel är den pågående omdefinieringen av finansministeriets roll i riktning mot något mindre superministerialt. Bank of Japan ges en självständigare ställning och en ny bankinspektion inrättas. Krisen har fött ett nytt intresse för insyn, bl. a. vad gäller att blottlägga osäkra fordringar och tvivelaktigt korsägande.

I oktober 1998 antog parlamentet en ny lagstiftning som gör det möjligt för regeringen att använda 60.000 miljarder yen (motsvarar 4.000 miljarder kr eller en tiondel av Japans BNP). Knappt hälften av medlen skall användas för att rekapitalisera svaga men livsdugliga banker, resten skall användas för att nationalisera vissa banker och för att skydda insättare. Den första banken som begärde att bli förstatligad var Long Term Credit Bank of Japan (LTCB), en av de största bankerna i Japan, vars ohälsa av många setts som en symbol för finanskrisen. Det återstår att se hur effektivt uppgörelsen kommer att fungera i praktiken. Kritiker menar att det är en stor brist att det är bankerna själva som får avgöra om de behöver söka stöd eller ej. Detta skulle kunna leda till att vissa behövande banker drar sig för att söka stöd pga. att detta skulle innebära svåra prestigeförluster för banken och kanske repressalier för ledningen. Även om bankuppgörelsen kommer att visa sig effektiv kvarstår dock det faktum att man nu ändå bara står i början av upprepningsprocessen bland de krisdrabbade bankernas dåliga lån. En lång rad konkurser och uppsägningar återstår innan finanssektorn kommer att återfå sin styrka.

I mitten av november 1998 lades det största finanspolitiska stimulanspaketet någonsin i Japans historia fram på cirka 1600 miljarder kr. Paketet innehåller förutom inkomst- och företagsskattesänkningar och traditionella stimulansåtgärder även en rad åtgärder för att minska den kreditåstramning som drabbat små och medelstora företag.

Regeringen har i tidigare stimulanspaket satsat enorma belopp på offentliga investeringar. De har emellertid gett dåligt resultat när det gäller att sprida positiva effekter till den övriga ekonomin. Offentliga investeringarna har inte räckt för att kompensera för den svaga privata efterfrågan. Förutom offentliga investeringar har stimulanspaketet även innehållit skattelättnader, vilka inte heller gett önskad effekt. Även Bank of Japan har uttryckt sig tvivlande om stimulanspaketets effekt genom att göra bedömningen att de möjligtvis kan hindra ekonomin från att falla ytterligare, men att de knappast kan sätta fart på efterfrågan.

Redan 1999 kan Japan förväntas få en viss ekonomisk tillväxt, framförallt baserad på effekterna av stimulanspaketet. De strukturella problemen tar längre tid att lösa. Under de närmaste åren torde Japan fortsatt få en tillväxt som ligger under OECD-genomsnittet.

1.3.3 Vilka problem står den kinesiska ekonomin inför?

Kina har i Asienkrisen klarat sig förhållandevis väl i jämförelse med andra länder i Öst- och Sydostasien. Tillväxten under 1998 har varit fortsatt hög, även om en viss avmattning mot föregående år är att vänta. Den kinesiska ekonomin kommer emellertid inte att lämnas opåverkad av händelseutvecklingen i regionen. Det är få som tror att Kina under de kommande åren skall kunna upprätthålla samma tillväxttakt som under 80- och 90-talet. Men även en mer modest tillväxt kan visa sig svår att uppnå om man inte lyckas lösa de mest akuta problemen. I Kinas fall torde den utvecklade finansiella sektorn med de skuldyngda bankerna på kort sikt utgöra det allvarligaste hotet mot den kinesiska ekonomin.

Premiärminister Zhu Rongji presenterade vid sitt tillträde i mars 1998 ett ambitiöst ekonomiskt reformprogram där de viktigaste punkterna var att kraftigt minska den statliga förvaltningen, skapa en modernare finanssektor och genomföra omvandlingen av de statliga företagen. Av dessa tre uppgifter tycks minskandet av byråkratin ha lyckats bäst. Finansreformen har fått vänta eftersom ekonomin visat tecken på lägre tillväxt och koncentrationen lagts på tillväxtfrämjande åtgärder.

Flera av hindren för en fortsatt hög ekonomisk tillväxt i Kina har sitt ursprung i problemet med de förlustbringande statliga företagen. Dessa utgjorde under lång tid själva basen för den kinesiska planekonomin. I och med reformerna har den icke-statliga sektorn kommit att utsätta den statliga sektorn för hård konkurrens och dominerar numera ekonomin. Fortfarande återfinns dock en majoritet av den urbana arbetskraften inom de statliga företagen.

Omfattande försök att reformera statsföretagen under 80-talet lyckades endast delvis. En konkurslag genomdrevs, men ytterst få statliga företag tilläts ändå att bli bankrutta. Under mitten av 1990-talet gick hälften av de statliga företagen med förlust och den statliga sektorn som helhet visade på ett underskott, vilket innebar att staten inte fick någon avkastning på de enorma resurser som investerats i de statliga företagen.

Enligt den föreslagna reformen "håll fast vid de stora, släpp fri de små" är det meningen att endast de femhundra största och viktigaste företagen skall vara kvar i statlig ägo. Övriga statsföretag skall börsintroduceras, bilda arbetskooperativ, slås samman med andra framgångsrika företag eller bli uppköpta av inhemska privata eller till och med utländska företag. Denna reform som i västerländsk

terminologi skulle beskrivas som en jättelik privatisering skall kombineras med att Kina utvecklar ett socialt försäkringssystem som kan fungera som skyddsnät för de arbetare som blir uppsagda och inte kan finna ett nytt arbete. Med tanke på att minst 30 miljoner av de statliga arbetstagarna redan nu anses vara överflödiga och nya floder av överflödig arbetskraft från landsbygdens rationaliserade jordbruk rör sig mot städerna sökande efter arbete, är risken överhängande att den icke-statliga sektorn inte förmår absorbera den stora mängden arbetslösa.

Eftersom företagen inte kan tillåtas gå i konkurs, då det skulle resultera i en massarbetslöshet som riskerar att hota den politiska stabiliteten i landet, tvingas de statliga affärsbankerna att lämna lånekrediter för att täcka företagens underskott. Andelen dåliga lån till statliga företag beräknas uppgå till 20-25 procent av bankernas totala utlåning. I ljuset av den pågående Asienkrisen och de skuldtyngda bankerna i Japan är det lätt att föreställa sig den oro som finns för att något liknande skall hända i Kina. De fyra stora statliga affärsbankerna kontrollerar fortfarande 90 procent av de finansiella tillgångarna vilket gör banksystemet känsligt för finansiella kriser. Hela finanssektorn är i behov av reformer och stärkt kontroll över finansiella institutioner. Aktiebörsen och obligationsmarknaden är fortfarande relativt outvecklade och begränsningarna för icke-statliga aktörer att medverka på finansmarknaden är många. Större icke-statliga inslag i finanssektorn skulle minska regeringens kontrollmöjligheter att tvinga fram tillväxt genom att beordra bankerna större utlåning.

Arbetslösheten är bara ett av de problem som kan hota den sociala stabiliteten i Kina. Ökade inkomstklyftor och den utbredda korruptionen är grogrund för socialt missnöje bland befolkningen. Kina saknar en alternativ maktfaktor som kan fungera som kontrollmekanism över stat och parti. Media fungerar inte som oberoende observatör utan har istället uppgiften att vara statens språkrör. Domstolsväsendet är en integrerad del av parti och stat vilket omöjliggör oberoende rättegångar och granskningar av stats- och partiapparaten. Detta är framförallt ett politiskt problem, men korruptionen får allvarliga återverkningar på den ekonomiska utvecklingen. Bristen på oberoende institutioner och ett välfungerande rättssystem med klara regler är ett allvarligt hinder för att bedriva ekonomisk verksamhet i Kina. Problemet har länge fått stor uppmärksamhet från den kinesiska ledningen och intresset att lära från moderna rättssystem i väst är stort.

Ett outvecklat skattesystem och korruption inom systemet, tillsammans med minskad kontroll över lokala resurser, innebär att

skatteupptaget är så lågt som 12 procent av BNP. Detta gör att staten har svårt att få in resurser för att genomföra nödvändiga reformer inom t.ex. hälso- och utbildningssektorn.

Reformerna har inneburit en decentralisering av det ekonomiska beslutsfattandet.³¹ Ur vissa aspekter är Kina inte en enhetlig ekonomi utan snarare en sammanslutning av konkurrerande ekonomier där enskilda regioner ofta diskriminerar varandra. Detta har gett upphov till överproduktion av vissa varor och resulterat i en snedvriden konkurrenssituation.

För att Kinas ekonomi på lång sikt skall kunna fortsätta utvecklas krävs att landet fördjupar reformerna och förmår att ta sig an de stora utmaningar som man står inför i form av arbetslöshet, befolkningsökning, miljöförstöring, outvecklat socialt skyddsnet och inkomstklyftor. Hur Kina hanterar de sociala konflikter som oundvikligen kommer att uppstå ur dessa problem är avgörande för Kinas fortsatta sociala och ekonomiska utveckling.

Även om den kinesiska ledningen lyckas genomdriva de nödvändiga ekonomiska reformerna och utvecklar en avancerad industri som kan föra Kina in i ett mognare stadium av ekonomisk utveckling kvarstår vikten av att reformera det politiska systemet. En nyckel är byggandet av väl fungerande oberoende institutioner och regelverk som på ett effektivt och fredligt sätt förmår lösa konflikter i samhället.

1.3.4 Möjligheter till återhämtning och tillväxt

Krisen ser inte likadan ut i de olika krisdrabbade asiatiska ekonomierna vilket innebär att lösningarna och utsikterna för återhämtning också skiljer sig åt mellan länderna. Det går inte att tala om en kris i Asien, eller någon isolerad faktor som orsak till problemen. Den ekonomiska krisen har sitt ursprung i flera samverkande faktorer. Svaga institutioner utgör dock en generell faktor som återfinns i de krisdrabbade ekonomierna.

Vissa länder i regionen genomgår en akut kris, medan andra uppvisar tillväxtsiffror som vid en global jämförelse är relativt höga. Genom en stor intraregional handel, intraregionala direktinvesteringar

³¹ Se t.ex. Harris, P. "Reformerna i Kina: konsekvenserna för politiskt styre, rättigheter och det civila samhället" i *Asiatiska Vägval*.

och integrerade kapitalmarknader lämnas dock inget land i regionen opåverkat.³²

Återhämtningen har tagit längre tid än de flesta bedömare från början trodde. Prognoser för tillväxten i de asiatiska ekonomierna har visat sig mycket svåra att göra under det senaste året. De är ämne för täta revideringar, oftast neråt. Effekterna på världsekonomin har blivit större allteftersom krisen spridits till fler länder och blivit djupare än många från början trodde. Inte mindre än sju av regionens ekonomier kommer att uppvisa negativ tillväxt under 1998: Thailand, Sydkorea, Indonesien, Malaysia, Japan, Hongkong och Filippinerna. Värst är tillbakagången för den indonesiska ekonomin. De ekonomiska problemen förvärras av en samtidig politisk kris och möjligheterna till ekonomisk återhämtning är direkt relaterade till den politiska utvecklingen. Men även Thailand, Sydkorea och Malaysia befinner sig i en djup recession. Kina, Vietnam och Taiwan uppvisar de högsta tillväxtsiffrorna i regionen, men även här är tillväxten betydligt lägre än tidigare år.

Enligt flera bedömare, bl.a. Asiatiska utvecklingsbanken, IMF, OECD och Världsbanken, skulle botten kunna vara nådd under 1998 i flera ekonomier och en svag återhämtning komma att ske under 1999.³³ Flera steg har tagits i riktning mot en återhämtning:

- Växelkurserna har stärkts.
- De höga räntenivåerna har sjunkit, framförallt i Sydkorea, Thailand och Filippinerna.
- Sydkorea och Thailand har gjort stora framsteg mot en makroekonomisk stabilisering och genomfört ett antal strukturella reformer.
- Inflationen har i regel inte stigit till sådana nivåer som man skulle befarat utifrån de kraftiga deprecieringar som gjorts av flera valutor.
- Bytesbalansen har vänt från kraftiga underskott under 1997 till att för flera länder, bl.a. Indonesien, Sydkorea, Malaysia, Filippinerna och Thailand, visa överskott.

³² Japan absorberar nästan 20 procent av exporten från flera ekonomier i regionen. Under 1998 har denna handel kraftigt minskat. Samtidigt drabbas Japan av den minskade efterfrågan i regionen. Japans export till Asien har sjunkit med 16 procent det första halvåret, från 42 procent av den totala japanska exporten till 34 procent. Asienkrisen har därmed lett till en omsvängning från den tidigare trenden med en ökad intraregional handel och minskad transpacifisk.

³³ Se t.ex. IMF (1998), *World Economic Outlook*, Världsbanken (1998), *East Asia, The Road to Recovery*, OECD (1998), *OECD Economic Outlook*.

Det är samtidigt viktigt att ha i minnet att flera ekonomier står inför stora reformbehov. De strukturella problemen inom såväl den finansiella sektorn som i övriga ekonomin har visat sig vara allvarliga. Många banker har stora volymer av värdelösa fordringar och många företag är djupt skuldsatta. Ett minskat förtroende för ekonomierna har resulterat i en kraftigt minskning av konsumtion och investeringar. I flera ekonomier har börsfallen varit kraftiga.

Potentialen för exporttillväxt är svår att realisera så länge oron på finansmarknaderna kvarstår. Genom att krisen spridits i regionen har den intra-regionala handeln och därmed exportmöjligheterna kraftigt minskat. Exporten är viktig för återhämtningen i de krisdrabbade ekonomierna. När handeln åter börjar växa i regionen kommer den att spela en stor roll för återhämtningen eftersom exporten utgör en så stor andel av dessa ekonomiers BNP (se avsnitt 2.2.2). Med en kraftigt minskad inhemsk efterfrågan är ekonomierna i ännu högre grad beroende av utländsk köpkraft. Att marknader i Europa och Nordamerika hålls öppna, dvs. att inte exportörer från Asien möts av ökad protektionism, är därför centralt för möjligheterna till en exportledd återhämtning. Likaså att köpkraften på marknader i Europa och Nordamerika inte viker. En minskad tillväxt på viktiga exportmarknader utanför Asien skulle fördröja återhämtningen. Osäkerheten om konjunkturutvecklingen har ökat under 1998. Det är därför en allvarlig tillkommande faktor.

Orsaken till den förbättrade handelsbalansen har i första hand varit en minskning av importen snarare än den exportökning som många förutspådde skulle följa efter de kraftiga fallen i värdet på valutorna. De asiatiska valutornas kraftiga värdesänkning innebär inte bara sänkta priser på exporten utan också ökade priser på importvaror. Exportindustrin i de krisdrabbade ekonomierna är beroende av utländska insatsvaror vilka nu kraftigt stiger i pris. Det stora utflödet av kapital och höjda räntor har inneburit svårigheter för exportindustrin att få tillgång till investeringskapital. Många företag är dessutom djupt skuldsatta.

Världsbanken sammanfattar i sin studie *East Asia. The Road to Recovery* (1998) tre utmaningar som de krisdrabbade länderna står inför för att tillväxten åter kan ta fart i regionen: att få de internationella kapitalflödena att återvända, att genomföra strukturella reformer, och att skydda låginkomstgrupper och försäkra att dessa är delaktiga i återhämtningen.

Genom krisen har utsattheten för de fattiga ökat. Det är därför viktigt att låginkomstgrupper inkluderas i den ekonomiska återhämtningen genom en finanspolitik som stimulerar

arbetsintensiva projekt och reformeringar av pensionssystem, arbetsmarknad och utbildningssystem.

Reformbehoven är stora, och inte bara strikt ekonomiska. Krisen har skapat en ny insikt om betydelsen av öppnare ekonomier och öppnare politiska system. Legitima institutioner utgör en förutsättning för långsiktig stabilitet. Däri ligger krisens positiva sida. Den visar med stor konkretion på den institutionella utvecklingens centrala betydelse nationellt och internationellt. Att sådana frågor kommer i fokus ligger i hög grad i Sveriges intresse, inte minst vad gäller möjligheten för små och medelstora företag att etablera sig i regionen.

Hur fel kan då ADB och alla andra som hävdar att nästa sekel tillhör Asien tänkas ha? Upplever vi slutet på en tillväxtepok? Förmår Japan genomföra den Big Bang av den finansiella sektorn som man inlett och den avreglering av ekonomin i stort som krävs för att komma tillbaka som regionens lokomotiv? Förmår Kina genomföra de gigantiska reformer av statsföretag, den finansiella sektorn, förvaltningen och handelsregimen som man står inför och förmår man samtidigt gå vidare mot ett öppnare samhälle? Förmår Sydkorea skapa en mindre symbiotisk, mera konkurrensutsatt ekonomi och därmed återvinna omvärldens och de internationella investerarnas förtroende? Förmår Indonesien övervinna sin djupa kris och bidra till stabilitet snarare än destabilitet i ASEAN-regionen? Förmår Indien fördjupa den reform man inledde i början av 1990-talet och ge den en inriktning som leder till påtagligt minskad fattigdom? Till förutsättningarna för positiva svar hör också att länderna i regionen förmår lösa snarare än skapa nya konflikter mellan och inom sig.

Inget svar är helt givet. Det enda som är säkert är att återhämtningen tar tid och att regionens länder kommer att lyckas olika väl med de utmaningar de står inför. För Indonesien kan vägen tillbaka bli lång. Inget talar dock för att krisen skulle förvandla framgångarna i Asien till historia. De grundläggande förutsättningarna för förnyad tillväxt finns. Förutsatt fortsatta reformer kommer regionens ekonomier att spela en växande roll i den globala ekonomin.

1.4 Utveckling, fattigdom och livskvalitet

Vi har i tidigare avsnitt sett hur stora delar av Asien genomgått en dramatisk förändring de senaste decennierna. I detta kapitel ligger tonvikten på social och mänsklig utveckling. Efter en kort översikt över demografiska trender riktas blickarna mot utvecklingen vad gäller inkomstfördelning, fattigdom, hälsa och utbildning. Kapitlet är i huvudsak baserat på data från decennierna som föregick den Asienkris vars utbrott kan dateras till juli 1997, men som under det dryga år som gått sedan dess både fördjupats och kommit att omfatta allt fler länder. I ett avslutande avsnitt diskuteras krisens sociala konsekvenser.

1.4.1 Demografiska förändringar

Av världens nära 6 miljarder människor bor 60 procent, eller cirka 3,7 miljarder, i Asien, varav över två miljarder i världens två folkrikaste länder, Kina och Indien, som tillsammans har en mer än dubbelt så stor befolkning som Afrika och Latinamerika tillsammans.

Av världens femton mest folkrika länder ligger sju i Asien. Tabell 1 nedan visar utvecklingen i de tre regioner som denna studie behandlar, Öst-, Sydöst och Sydasien, mellan åren 1950 och 2000. År 2000 beräknas de att ha en sammantagen folkmängd på drygt 3,4 miljarder.

Tabell 1. Folkmängd i Öst-, Syd- och Sydöstasien år 1950 och 2000 (prognos). Milj. invånare.

	1950	2000	procentuell ökning
Östasien (ÖA)	671	1 483	121
Kina	554	1 276	130
därav Taiwan	8	22	175
Japan	83	126	52
Övriga ÖA	34	81	138
Sydasien (SA)	481	1 438	199
Indien	357	1 006	182
Bangladesh	41	128	212
Pakistan	39	156	249
Övriga SA	44	148	236
Sydöstasien (SÖA)	182	521	186
Indonesien	79	212	168
Vietnam	29	80	176
Filippinerna	20	75	275
Övriga SÖA	54	154	185
ÖA + SA + SÖA	1 334	3 442	158

Källa: Egerö och Hammarskjöld 1998.

Mot en sjunkande folkökningstakt

Befolkningstillväxten i Asien decennierna efter 1950 har varit dramatisk, men sjunker i dag nästan överallt. I ett stort antal länder har den demografiska transitionen mot lägre födelse- och dödstal gått mycket snabbt - betydligt snabbare än som förutsågs för bara ett par årtionden sedan. Utvecklingen inleddes i Japan, och fortsatte i de länder där höjningen av levnadsstandarden gick som fortast. Växande realinkomster, urbanisering, ökad ekonomisk trygghet som minskat föräldrarnas beroende av stora barnkullar samt förbättrad utbildning, inte minst för kvinnor, framhålls ofta som de viktigaste orsakerna till att nativiteten sjunkit. Ett undantag från detta välkända mönster är Kina, där en rad omständigheter - inte minst den hårdföra "ettbarnpolitiken" - medförde att nedgången i familjestorlek inleddes redan innan den ekonomiska tillväxten sköt fart.

Som påpekats av flera författare har nedgången i födelsetal i Asien följt ett intressant mönster som tyder på att utvecklingsnivåns betydelse för den demografiska transitionen gradvis minskat. Annorlunda uttryckt: nedgången i födelsetal förefaller i dag inträffa vid en betydligt lägre per capita-inkomst än tidigare. Som framgår av tabell 2 nedan har nativiteten sjunkit kraftigt även i mycket fattiga

länder såsom Bangladesh, Indien och Vietnam. Födelsestalen i dessa länder ligger i dag långt under nativiteten i de mer utvecklade länderna i regionen när dessa befann sig på en motsvarande inkomstnivå.

Praktiskt taget överallt i Asien har acceptansen för familjeplanering ökat, och en växande andel av befolkningen använder preventivmedel.

Tabell 2. Genomsnittligt antal barn per kvinna i ett urval asiatiska länder.

	1950-55	1970-75	1990-95
Japan	2,8	2,1	1,5
Hongkong	4,4	2,9	1,3
Singapore	6,4	2,6	1,8
Sydkorea	5,4	4,3	1,7
Kina (exkl. Taiwan)	6,2	4,9	1,9
Thailand	6,6	5,0	1,9
Indonesien	5,5	5,1	2,9
Sri Lanka	5,7	4,0	2,2
Bangladesh	6,7	7,0	3,4
Indien	6,0	5,4	3,4
Malaysia	6,8	5,2	3,6
Burma	6,0	5,8	3,6
Vietnam	6,1	5,9	3,4
Filippinerna	7,3	5,5	4,0
Pakistan	6,5	7,0	5,5
Laos	6,2	6,2	6,7
Nepal	5,8	6,3	5,4

Källa: Egerö och Hammarskjöld (1998).

I tio länder i Asien, som tillsammans har över hälften av Asiens totala befolkning, ligger i dag nettoreproduktionstalen på en så låg nivå - under två barn per kvinna - att den totala befolkningen kan förväntas vara oförändrad eller sjunkande inom en eller två generationer.

I ett land som Bangladesh, där varje kvinna för 25 år sedan födde 7,0 barn föds idag bara 3,4 barn per kvinna. 48 procent av paren i fertil ålder använder idag någon form av preventivmedel. Som en följd har folkökningstakten sjunkit från 2,4 till 1,6 procent per år. Att den fortfarande är relativt hög beror på att också dödlighetstalen nedbringats påtagligt. Denna utveckling till trots kommer det att dröja till ca år 2050 innan folkmängden i Asien stabiliseras. Den beräknas då uppgå till ca 4,8 miljarder.

De demografiska förändringarna som äger rum leder till en förändrad syn på barnen. De är färre än förr och har större förutsättningar att överleva och utvecklas och får därmed ett annat värde, både ur samhällets perspektiv och inom familjen. Skillnaden mellan pojkar och flickors värde är fortfarande stor i de flesta länder. Pojkarnas favorisering t.ex. i Kinas "ett-barns"-familjer eller i Pakistan och Indien illustrerar den diskriminering som flickorna/kvinnorna i ett helt livsperspektiv kan förvänta sig.

Minskad andel i yrkesverksam ålder

Under de senaste decennierna har så gott som samtliga länder i Asien upplevt en för den ekonomiska tillväxten mycket gynnsam demografisk förändring såtillvida att den andel av befolkningen som befinner sig i yrkesverksam ålder har stigit väsentligt snabbare än den totala befolkningen. Undantaget är Japan, som sedan länge brottats med problem med åldrande befolkning. Antalet barn under 15 år har sjunkit under en följd av år i Japan samtidigt som befolkningstillväxten bland äldre, över 65, legat på fyra procent per år.

I Asien som helhet beräknas andelen över 65 öka från dagens fem till knappt tio procent år 2025. I Östasien, där den demografiska transitionen inleddes först, uppskattas andelen äldre nå tretton procent år 2025. I länder som Singapore och Japan kommer över en femtedel av befolkningen att vara pensionärer.

Tabell 3. Genomsnittlig årlig ökningstakt av befolkning i ekonomiskt aktiv ålder (15-65 år), under 15 år samt över 65 år, procent.

	Ekonomiskt aktiva	Barn	Gamla
Östasien	1965-1990	2,4	0,3
	1995-2025 (prognos)	0,5	1,1
Sydöstasien	1965-1990	2,9	1,7
	1995-2025 (prognos)	2,0	0,8
Sydasien	1965-1990	2,5	2,0
	1995-2025 (prognos)	2,3	1,2

Källa: Asian Development Bank (1997), s. 157.

Tabell 3 ovan visar hur den årliga ökningen av den ekonomiskt aktiva befolkningen - definierad som mellan 15 och 64 år - överstigit ökningen av barn och gamla under perioden 1965-90. De sjunkande födelsetalen, i kombination med stigande medellivslängd och en allt

äldre befolkning, gör att detta mönster i dag har förändrats, och under de närmaste kommande decennierna kan andelen i icke-yrkesverksam ålder beräknas öka betydligt snabbare än arbetskraften.

Urbanisering och migration

De stora migrationsvågorna i dagens Asien äger rum inom länderna: från stad till landsbygd, och från små städer till större. De mest gigantiska folkförflyttningarna på 90-talet torde ha ägt rum i Kina, där många tiotals miljoner människor har sökt sig från de förhållandevis fattiga provinserna i inlandet till de ekonomiskt dynamiska kustregionerna och storstäderna.

Fortfarande bor en stor majoritet av Asiens människor på landsbygden, men alla prognoser pekar på att urbaniseringsgraden kommer att överstiga 50 procent före år 2025. Av de senaste decenniernas ökning av stadsbefolkningen i Asien som helhet beräknas migration från landsbygden ha svarat för ungefär 40 procent.

Tabell 4. Urban befolkning i procent av total befolkning, 1970 och 1995, samt prognoser för år 2015.

	1970	1995	2015 (prognos)
Bangladesh	8	18	31
Indien	20	27	36
Pakistan	25	34	47
Kina	17	30	46
Indonesien	17	35	52
Vietnam	18	19	24
Sydkorea	41	81	92
Thailand	13	20	29
Malaysia	34	54	66
Filippinerna	33	54	68
Japan	i.u.	78	i.u.
Singapore	100	100	100

Källa: UNDP (1998), *Human Development Report 1998*, samt UNFPA (1998), *The State of World Population*.

Den allra snabbaste ökningen kommer att äga rum i de riktigt stora städerna. Med reservation för den höga osäkerheten i prognoserna - det rapporteras t.ex. redan att Asienkrisen medfört tendenser till minskad migration till städerna, och t.o.m. tillbakaflyttning till hembyarna i länder som Indonesien och Thailand

- beräknas Asien år 2025 ha 272 städer med en befolkning överstigande en miljon invånare (mot 118 stycken år 1990). Antalet "megastäder", med fler än tio miljoner invånare, beräknas stiga från dagens nio till tjugo under samma period. Befolkningen i dessa megastäder antas tredubblas, från 126 miljoner 1995 till 382 miljoner år 2025.

Utvecklingen av dessa megastäder reser en rad frågetecken vad gäller bl.a. infrastruktur, transportsystem och miljökonsekvenser. Redan i dag är livskvaliteten i megastäder som Jakarta, Bangkok, Manila och Mumbai (Bombay) starkt nedsatt av luftföroreningar, brist på dricksvatten, trafikstockningar, buller och kriminalitet, för att bara nämna några av problemen.

Megastäder med jättelika slumområden utsätter barnen för de största påfrestningarna. Traditionella skyddsnät i form av t.ex. storfamiljer kan inte längre ge trygghet och skydd. Fäder överger familjerna, mödrar arbetar, ofta på avstånd från hemmet. Flickor får ett stort ansvar för omvårdnad av syskon. Pojkar kan hamna i extrema former av barnarbete. Bristen på hälsovård, skolor, rekreation, vatten och sanitet är faktorer som hotar barnens överlevnad, trygghet och utveckling.

Om den interna migration varit omfattande under de senaste decennierna är däremot migrationen till andra länder av relativt liten omfattning, i jämförelse med situationen i andra delar av världen. Flyktingströmmarna har varit små under senare tid, och gästarbetare i andra länder är få, i förhållande till Asiens enorma folkmängd. Enligt vissa uppskattningar har cirka sju miljoner asiater tillfälliga arbeten utanför sina hemländer, främst i asiatiska grannländer och Mellanöstern. I Asienkrisens spår väntas många gästarbetare (legala och illegala) från främst Indonesien, Bangladesh, Filippinerna och Burma tvingas återvända från Malaysia och Thailand, där merparten av dem vistas.

1.4.2 Matförsörjning

Trots kraftig befolkningstillväxt har Asien hittills haft betydande framgångar med att öka livsmedelsproduktionen totalt och per capita. I den bemärkelsen har "den gröna revolutionen" lyckats i Asien. Kina har varit exceptionellt framgångsrikt. Mellan 1961 och 1989 ökade Kinas livsmedelsproduktion per capita med över 90 procent medan ökningen i övriga Asien var drygt 20 procent. Den areella expansionen har varit blygsam, främst beroende på att så gott som all

potentiell odlingsbar mark redan utnyttjats. Möjligheterna att öka jordbruksarealen är i det närmaste uttömda.³⁴

“Den gröna revolutionens” framgångar har enligt flera bedömare avstannat. Om detta är ett tillfälligt fenomen är oklart. För Asien som helhet har t.ex. skördeökningstakten för ris och vete avtagit under senare år.³⁵ Vietnam däremot, som tidigare led av kronisk livsmedelsbrist har, sedan liberaliseringen av ekonomin inleddes i slutet av 80-talet, utvecklats till en av världens största exportörer av ris.³⁶

Den minskning i skördeökningstakten som förekommit i flertalet länder beror till stor del på urbanisering av åkerjord, erosion och andra markskador. Jordförstöring är ett särskilt allvarligt problem i Asien.³⁷ Totalt lär Kina ha förlorat en femtedel av sin odlingsbara jord sedan 50-talet. Även i Indien har erosionen ökat kraftigt.

Utan tillgång till tillräckliga vattenresurser kan jordbruk och därmed en fungerande livsmedelsproduktion inte utvecklas. Kina och Indien är de länder som konstbevattnar sitt jordbruk mest, med 56 respektive 46 milj ha under bevattning. FAO liksom Worldwatch Institute gör bedömningen att, med hänsyn till minskad odlingsbar mark i många länder och en växande befolkningstillväxt, kommer framtidens livsmedelsproduktion att bli än mer beroende av bevattningsjordbruk. Worldwatch Institute (bl.a. 1994) pekar på att vattenresurserna eventuellt inte räcker till i framtiden för utveckling av ett hållbart jordbruk och därmed livsmedelsproduktion i regionen. I en rapport från 1998 pekar man särskilt på situationen i Kina. 70 procent av Kinas spannmålsproduktion är beroende av konstbevattning. Vattenresurserna överutnyttjas redan idag, både grundvatten och floder. Samtidigt ökar behoven och efterfrågan kraftigt från städer och industrier. Vattenknappheten kan hastigt komma att påskynda Kinas import från omvärlden.

FAO bedömer att under åren fram till 2010 kommer ökning av bevattnat jordbruk att ske särskilt i Sydasiens. Ett problem med det

³⁴ Harrison, P. (1993) *The Third Revolution - Population, Environment and a Sustainable World*, Penguin, London.

Dyson, T. (1994) *World Population Growth and Food Supplies*, Blackwell/UNESCO, Oxford.

³⁵ Pinstrup-Andersen, P. och R. Pandya-Lorch, (1995) *Prospects for Future World Food Security*, IRD Currents.

³⁶ FAO (1994) "Rural Financial Markets - Research in Progress" No 5.

³⁷ Biswas, M R (1994) "Agriculture and Environment: A review 1972-1992" *Ambio*, Vol. XXIII, No 3.

asiatiska jordbruket är risets höga vattenbehov. Idag behövs c:a 15.000 m³ vatten för bevattning av ett ha ris. För att förebygga vattenbrist kan man bl.a. behöva odla grödor som kräver mindre vatten. Det är inte omöjligt att vattenbrist i framtiden kan tvinga det asiatiska jordbruket till utnyttjande av nya vattensnåla sorter eller, i vissa områden, odling av andra spannmålsgrödor än ris.

IFPRI gör i en studie (IMPACT, 1997) bedömningen att det år 2020 kommer att finnas c:a 150 milj undernärda barn under sex år. Afrika söder om Sahara kommer att stå för en kraftig ökning, men de flesta av dessa barn kommer fortfarande att finnas i Sydasiens.

En annan tendens som bl.a. IFPRI (1998) diskuterar är de ändrade kostvanor som kan skönjas i flera asiatiska länder. Dessa kan ha något dämpats av den pågående krisen. Trenden är dock uppenbar att alltfler människor i bl.a. asiatiska medelklassländer efterfrågar mer kött. Därmed ökar behovet av fodersäd och i många fall konkurrensen om begränsade arealer för spannmålsproduktion.

Det är mot bakgrund av dessa bilder som spannmålsimporten till Asien, enligt IFPRI, kan förväntas stiga kraftigt. Fyrdubblingen av Asiens beräknade spannmålsimport 2020 räknar IFPRI med främst kommer att bero på ökande inkomster.³⁸ Dagens kris i delar av Asien kan dock delvis ändra på den utvecklingen. Om så blir fallet kan en betydande spannmålsimport i stället komma att behövas i form av livsmedelshjälp.

En viktig del av matförsörjningen kommer från fisket. Sedan 10 år minskar fiskproduktionen i världshaven. I en del instängda havsområden, t.ex. i delar av Syd kinesiska sjön, fångas nu bara 20-30 procent av de fångster som togs för 25 år sedan.

FAO (1997) anger att i Asien är över en miljard människor beroende av fisk för att få protein. I t.ex. Indonesien, Filippinerna, Bangladesh och Vietnam står protein från fisk för minst 60 procent av den totala proteinkonsumtionen. Speciellt för barn och ungdomar är fisk och havsprodukter mycket viktiga för en hälsosam och näringsrik kost. Om fisk och andra produkter försvinner ur dieten, kan det hindra en normal fysiologisk och mental utveckling. Orsaken till att 1-2 miljarder människor löper en allt större risk att lida brist på primärt protein och andra essentiella näringsämnen är att de kustnära produktiva miljöerna - mangrove, korallrev och sjögräsängar - förstörs.

³⁸ Pinstrup-Andersen, P., R. Pandya-Lorch, och M.W. Rosegrant, (1997) *The World Food Situation: Recent Developments, Emerging Issues, and Long-Term Prospects*, IFPRI, Washington DC.

1.4.3 Fördelning och välstånd

Vi har tidigare sett hur den ekonomiska tillväxten varit hög och accelererande i stora delar av Asien mellan 1960 och fram till krisen 1997. De senaste decennierna har präglats av en förbättring av levnadsförhållandena i en takt och omfattning som torde sakna motstycke tidigare i världshistorien.

Fortfarande bor en majoritet av världens fattiga i Asien, och antalet fattiga ökar i dag snabbt i Asienkrisens spår, men detta får inte skymma de framsteg som gjorts. I Asien har vi, på några få årtionden, bevittnat framväxten av vad man skulle kunna kalla en gigantisk global lägre medelklass.

Det är dock viktigt att understryka de mycket stora skillnader som finns mellan och även inom olika regioner och länder. Om vi bortser från de enskilda länder som till följd av krig eller grovt vanstyre halkat efter i utvecklingen går den stora skiljelinjen mellan Östasien å ena sidan och Syd-Asien å den andra.

För trettio år sedan var den materiella levnadsstandarden ungefär lika hög i Syd-Asien som i Östasien. I mitten av 90-talet var den köpkraftsjusterade per capita-inkomsten - PPP - mångdubbelt högre i Östasien (förutom Kina).

Den tredje stora regionen, Sydöstasien, intar en mellanposition både vad gäller materiell levnadsnivå och olika sociala indikatorer. Några av skillnaderna i levnadsstandard mellan olika delar av Asien illustreras i tabell 5 nedan.

Tabell 5. Indikatorer på levnadsnivå i olika regioner i Asien 1994/1995.

Indikator	Syd-Asien	Öst-Asien	Östasien exkl. Kina	Japan	Sydöst-asien
BNP/capita (PPP USD)	1.724	3.359	9.934	21.930	3.852
Medellivslängd (år)	62	69	72	80	65
Läskunnighet bland vuxna (%)	51	82	96	99	87
Spädbarnsdödlighet (per 1.000 födda)	74	37	15	4	48

Källa: UNDP, Human Development Report 1998, samt UNICEF, 1996.

I samtliga regioner har utvecklingen varit positiv. Som exempel kan nämnas att medellivslängden mellan 1960 och 1995 ökade med arton år i Syd-Asien och med mer än tjugo år i Östasien och

Sydostasien. Det är viktigt att betona att trenderna och de aggregerade siffrorna döljer stora geografiska, etniska m.fl. skillnader. Vuxna och barn, män/kvinnor, pojkar/flickor har olika förutsättningar att dra nytta av det nya välstånd som genereras.

Situationen vad gäller sociala indikatorer såsom utbildning och hälsostandard kommer att behandlas i senare avsnitt.

Fördelning

Som helhet är inkomstfördelningen i Asien betydligt jämnare än i t.ex. Afrika eller Latinamerika, vilket illustreras i tabell 6 nedan. Orsakerna är bl.a. en arbetsintensiv utvecklingsmodell, en genomsnittligt jämnare jordfördelning än i t.ex. Latinamerika samt, under senare decennier, en jämnare fördelning av mänskligt kapital tack vare omfattande satsningar på utbildning.

Det är svårt att generalisera vad gäller förändringar i inkomstfördelningen över tiden. Det förefaller dock som om utvecklingen i flera länder - såsom Kina, Vietnam, Thailand - gått i riktning mot växande inkomstskillnader, inte minst regionalt. I andra länder, såsom Malaysia och Indonesien, tycks klyftorna snarare ha minskat. Malaysias fördelning är dock en av de skevare i Asien.

I de stora sydasiatiska länderna - Indien, Bangladesh och Pakistan - är tendenserna inte entydiga; under vissa perioder tycks inkomstskillnaderna ha vuxit, under andra minskat.³⁹ De växande inkomstskillnaderna utgör ett hot mot förverkligandet av mänskliga rättigheter i synnerhet barnens lika rättigheter till överlevnad, trygghet, skydd och utveckling. I samhällen där omsorgen har stora brister riskerar de fattigas barn att hamna i permanent diskriminering.

I samtliga länder är den genomsnittliga inkomsten betydligt högre i städer än på landsbygden. Allra störst är gapet i Kina, men skillnaderna är också stora i bl.a. Malaysia och Thailand. De länder där gapet mellan stad och landsbygd är minst är Filippinerna, Pakistan och Indien.⁴⁰

Den snabba ökningen av per capita-inkomsten som registrerats i alla större asiatiska länder har inneburit att en majoritet av befolkningen fått se sin levnadsstandard stiga även i de länder där klyftorna mellan rika och fattiga vidgats (se vidare avsnitt 2.4.3 om fattigdom). Det finns förvisso förlorare, men vinnarna har varit många fler.

³⁹ För en diskussion, se t.ex. A. R. Khan, 1998.

⁴⁰ Lipton och Osmani (1996).

Tabell 6. Inkomstfördelning i ett urval länder i Asien, Afrika och Latinamerika. Respektive grupps andel av landets totala inkomster (i vissa fall konsumtion).

Land	20 procent rikaste	20 procent fattigaste	Förhållande
	(1)	(2)	(1)/(2)
Bangladesh	37,9	9,4	4,0
Indien	39,3	9,2	4,3
Sri Lanka	39,3	8,9	4,4
Pakistan	39,7	8,4	4,7
Indonesien	43,1	8,4	5,1
Vietnam	44,0	7,8	5,6
Sydkorea	42,2	7,4	5,7
Kina	47,5	5,5	8,6
Thailand	52,7	5,6	9,4
Malaysia	53,7	4,6	11,7
Nigeria	49,4	4,0	12,4
Mexico	55,3	4,1	13,5
Zimbabwe	62,3	4,0	15,6
Chile	61,0	3,5	17,4
Kenya	62,1	3,4	18,3
Sydafrika	63,3	3,3	19,2
Colombia	61,5	3,1	19,8
Brasilien	64,2	2,5	25,7
Guatemala	63,0	2,1	30,0

Kommentar: Procent av landets totala inkomster.

Källa: Baserat på Världsbanken, World Development Indicators 1998. Data är från olika år (de flesta från början av 90-talet).

Data av ovanstående slag är alltid osäkra, och skall tas med en nypa salt. Dock visar alla studier både av materiell levnadsstandard och av olika sociala indikatorer att klassklyftorna tenderar att vara lägre i Asien än i övriga u-landskontinenter. Som ett uttryck för detta kan t.ex. nämnas att den rikaste femtedelen i Latinamerika har en mer än dubbelt så hög inkomst som den rikaste femtedelen av befolkningen i Östasien, under det att skillnaderna för den fattigaste femtedelen är betydligt mindre. I ett land som Brasilien är genomsnittsinkomsten för den fattigaste femtedelen t.o.m. lägre än i Bangladesh.

Mäns och kvinnors levnadsstandard

Det faktum att inkomstfördelningen i Sydasiens förefaller jämnare än i andra delar av världen (se tabell 6 ovan) döljer en annan ojämlikhet, den mellan man och kvinna. I alla länder i Asien - liksom i världen i stort - har männen högre utbildning och inkomster än kvinnor. I tabell 7 nedan illustreras några av skillnaderna mellan könen i ett urval asiatiska länder.

Tabell 7. Kvinnors och mäns medellivslängd, läskunnighet och inkomstandelar i ett urval asiatiska länder, 1995.

Land	Medellivslängd Antal år		Läskunnighet Procent av vuxna		Andel av inkomster Procent	
	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män
Japan	83	77	99	99	34	66
Bangladesh	57	57	26	49	23	77
Indien	61	62	38	66	25	75
Pakistan	64	62	24	50	21	79
Indonesien	66	62	78	90	33	67
Kina	67	71	90	90	38	62
Vietnam	69	64	91	97	42	58
Thailand	72	67	92	96	37	63
Malaysia	74	69	78	89	30	70
Sydkorea	75	68	97	99	29	71
Genomsnitt för u-länder	64	61	62	79	32	68

Källa: UNDP, Human Development Report 1998.

Tabellen ovan, och många andra indikatorer, tyder på att diskrimineringen av kvinnor när det gäller tillgång till utbildning och hälsovård är betydligt mindre i Öst- och Sydostasien än i u-länder som helhet. Det motsatta förhållandet gäller dock Sydasiens, där kvinnorna tillhör de minst jämställda i världen.

Ett extremt uttryck för kvinnoförtrycket i Sydasiens är att dödligheten för flickor är högre än för pojkar (detta gäller även på fosterstadiet). Medan det finns 106 kvinnor per 100 män i övriga världen finns det bara 94 kvinnor per 100 män i Sydasiens.

Ända från födseln är kvinnor i Sydasiens extremt missgynnade vad gäller grundläggande rättigheter såsom rätten till föda, hälsovård och utbildning. I UNDP:s s.k. gender empowerment measure, som förutom kvinnors ställning på arbetsmarknaden också mäter deltagande i landets politiska liv, hamnar Sydasiens, motsats till Öst- och Sydostasien, långt under Afrika och Latinamerika:

Tabell 8. UNDP:s Gender Empowerment Index (GEI) för olika regioner 1995.

Region	GEI
Östasien (exkl. Japan)	0,388
Sydöstasien	0,421
Sydasien	0,273
Afrika söder om Sahara	0,339
Latinamerika	0,460
Genomsnitt samtliga u-länder	0,374
Japan	0,472

Kommentar: Ju lägre värde på GEI, desto starkare diskriminering av kvinnor.

Källa: UNDP, Human Development Report 1998.

1.4.4 Sysselsättning

Sysselsättningssituationen varierar starkt mellan och inom länderna. Före krisen 1997 låg arbetslösheten nära noll i länder som Sydkorea, Malaysia, Hongkong och Singapore, samtidigt som arbetslöshet och undersysselsättning präglade stora delar av t.ex. Indiens landsbygd. Men som helhet har utvecklingen i flertalet asiatiska länder varit av en arbetsintensiv karaktär, och efterfrågan har kontinuerligt ökat på både utbildad och, framför allt, utbildad arbetskraft. Reallönerna har stigit även för lantarbetare på Indiens och Bangladeshs landsbygd.

Utvecklingen har, speciellt i "tigerekonomierna" i Öst- och Sydöstasien, varit "inkluderande" snarare än "exkluderande".

Fortfarande är flertalet människor i Asien bosatta på landsbygden, och sysselsatta inom jordbruk eller jordbruksrelaterade näringar. Men ökningen av sysselsättningen inom tillverkningsindustri och tjänstesektorn har varit snabb i flertalet länder. Ett speciellt problem utgör barnarbetet som i flera länder i regionen, i huvudsak i delar av Sydasiens, är både omfattande och extremt. Skuldslaveri, hälsovådligt arbete och prostitution går långt ner i åldrarna. Störst uppmärksamhet har barnarbete inom exporttillverkningen fått (textilindustri, mattknytning, sportredskap). Mest omfattande är emellertid barnarbetet inom den lokala ekonomin (synnerhet inom jordbruket och den informella sektorn).

Tabell 9 visar hur sysselsättningsstrukturen förändrats mellan 1965 och början av 90-talet i ett urval asiatiska länder.

Tabell 9. Procentuell fördelning av arbetskraften mellan jordbruk med binäringar, industri och tjänster 1965 och 1990-92 i ett urval länder.

Land	Jordbruk		Industri		Tjänster	
	1965	1990-92	1965	1990-92	1965	1990-92
Indien	73	62	12	11	15	27
Bangladesh	84	59	5	13	11	28
Pakistan	60	47	18	20	22	33
Kina	81	73	8	14	11	13
Thailand	82	67	5	11	13	22
Malaysia	58	26	13	28	29	46
Indonesien	70	56	9	14	21	30
Sydkorea	55	17	15	36	30	47
Hongkong	6	1	53	35	41	64

Källa: Lipton och Osmani, 1996.

Det bör dock understrykas att alla data över arbetslöshet och sysselsättningsstruktur är synnerligen otillförlitliga, och svåra att jämföra. Det är en mycket stor skillnad i begrepp som "arbetslöshet" mellan länder med en modern arbetsmarknad, som t.ex. Singapore, och de fattigare länderna i Asien, där människor - och speciellt kvinnorna - ofta har en rad olika arbeten, och där det stora problemet inte är "sysslolöshet" utan snarare hårt arbete med låg produktivitet och mot usel betalning.

Vad gäller kvinnans deltagande i arbetskraften - såsom denna mäts - varierar denna på ett förutsägbart sätt: den är högst i Öst- och Sydostasien (drygt 40 procent) och lägst, 31 procent, i Sydasien. Detta innebär givetvis inte att kvinnor arbetar mindre än män; om vi lägger till det hushållsarbete som kvinnor i Asien utför är kvinnans faktiska arbetsdag längre än mannens även i Asien. Flickans andel i barnarbetet är också omfattande. Ett exempel är textilindustrin i Bangladesh.

1.4.5 Fattigdom

Det absolut största problemet i Asien är den djupa misär som en stor andel av befolkningen lever i.

Fattigdom är en flerdimensionellt begrepp som inte kan fångas in i enkla siffror. Studier av hur människor definierar fattigdom i olika kulturer ger mycket mer nyanserade svar än vad data över t.ex. inkomst och konsumtion kan mäta. Familjestorlek, antalet vänner, graden av anseende och respekt, personlig trygghet och frihet och mycket annat tillhör de mångfacetterade men ofta svårämbara

faktorer som brukar återkomma i enkäter om hur människor definierar "fattigdom" och "rikedom".

Syftet med detta avsnitt är dock inte att bidra till begreppsdiskussionen kring fattigdom, endast att inledningsvis markera en viss tveksamhet kring de mått som brukar användas.

I ett försök att utveckla ett något mer nyanserat mått på fattigdom än inkomst har UNDP utarbetat ett sammansatt index som mäter andelen fattiga i ett visst land efter tre kriterier relaterade till materiell levnadsstandard (andelen under ett visst "fattigdomsstreck"), hälsa (mätt som andelen människor som inte uppnår 40 års ålder) och andelen som icke är läskunniga.

Med detta fattigdomsmått mätt ser bilden ut på följande sätt i ett urval asiatiska länder:

Tabell 10. Procent av totala befolkningen som räknas som fattig i ett urval länder enligt UNDP:s s.k. *human poverty index* (HPI) för utvecklingsländer (1995).

Land	HPI	Land	HPI
Indien	35,9	Filippinerna	17,7
Bangladesh	46,5	Singapore	6,5
Pakistan	46,0		
Sri Lanka	20,6	Peru	23,1
Kina	17,1	Guatemala	29,3
Vietnam	26,1	Zimbabwe	25,2
Laos	39,4	Namibia	30,0
Thailand	11,9	Nigeria	40,5
Indonesien	20,0	Etiopien	55,5

Källa: UNDP, Human Development Report 1998.

Om vi nöjer oss med ett enklare mått på fattigdom som ofta används av Världsbanken - en inkomst understigande en amerikansk dollar (1985 års köpkraft) per individ och dag - uppskattas att omkring trefjärdedelar av u-ländernas fattiga bor i Asien:

Tabell 11. Uppskattning av antalet fattiga människor i världen (exklusive i-länder och forna östblocket).

Region	Antal fattiga 1993 (miljoner)	Andelen av fattiga (i utvecklingsländer i procent)
Sydasien	515	40
Övriga Asien, exkl. Kina	94	7
Kina	352	27
Asien	961	74
Afrika söder om Sahara	219	17
Latinamerika	110	8
Arabstaterna	11	1
Summa u-länder	1.301	100

Källa: Mahbub ul Haq och Khadija Haq (1998), *Human Development in South Asia*.

I Östasien som helhet har, enligt Världsbankens beräkningar, fattigdomen minskat kraftigt under de senaste decennierna. Antalet fattiga i regionen uppskattas av Världsbanken ha sjunkit från över 700 miljoner till 345 miljoner mellan 1975 och 1995. Inte minst drastisk har minskningen av antalet fattiga varit i Kina: från cirka 570 till 270 miljoner under denna period.

Utvecklingen i Sydasiens är väsentligt dystrare. Trots en hygglig ekonomisk tillväxt har antalet fattiga människor i regionen fortsatt att växa i absoluta tal (dock ej som andel av befolkningen). Omkring 43 procent av Sydasiens befolkning beräknas leva i "absolut fattigdom" (med en inkomst understigande en USD per invånare och dag), jämfört med t.ex. 14 procent i Östasien, 24 procent i Latinamerika och 39 procent i Afrika söder om Sahara (källa: Haq/Haq, 1998, s. 15). I de länder med den största andelen människor i absolut fattigdom - såsom Indien och Nepal - beräknas över hälften av befolkningen leva i absolut fattigdom.

Även vad gäller olika sociala indikatorer hamnar Sydasiens längst ned. Med en befolkning som motsvarar ungefär en fjärdedel av samtliga u-länders har Sydasiens 40 procent av världens fattiga, 45 procent av antalet kvinnor som är analfabeter och 49 procent av u-världens undernärda barn.

Den typiske fattige i Sydasiens är inte en vuxen man. Samtliga indikatorer avseende inkomst, utbildning och tillgång till hälsovård visar hur fattigdomen slår allra hårdast mot kvinnor och barn. Andelen barn som är undernärda i Sydasiens uppgår till över 50

procent, vilket är en betydligt större andel än i afrikanska länder på motsvarande nivå vad gäller per capita-inkomst.

Att fattigdomen är en mycket viktig - om inte totalt avgörande - faktor för förverkligandet av mänskliga rättigheter illustreras också av de regionala skillnaderna. Så är kvinnors och barns rättigheter allmänt klart bättre tillgodosedda i länder där fattigdomen minskat kraftigt.

1.4.6 Utbildning

Redan för länge sedan talades det ofta om utbildningens centrala roll som förklaring av det "japanska undret", och i senare tiders analyser Öst- och Sydöstasiens ekonomiska framsteg brukar utbildningsexplosionen med all rätt framhållas som en avgörande faktor.

I länder som Singapore och Sydkorea - liksom, givetvis, i Japan - får alla barn i dag sin rätt till grundutbildning tillgodsedd, dvs. att läsa och skriva. I de internationella tester över barns kunskaper som regelbundet görs får barn från dessa och andra länder i Östasien genomgående mycket höga poäng - ofta hamnar de före flertalet i länder i ämnen som läs- och skrivförmåga och matematik.

Även den högre utbildningen har expanderat mycket kraftigt. T.ex. producerar Sydkorea i dag fler civilingenjörer per 100.000 invånare än Västeuropa.

I Östasien - liksom i Sverige på 1800-talet - kom en massiv satsning på läs- och skrivkunnighet för alla att föregå industrialisering och snabb ekonomisk tillväxt. T.ex. gick omkring 95 procent av alla barn i Sydkorea i primärskola redan 1960, då landet ännu hade en mycket låg per capita-inkomst. Under senare decennier kan vi se hur utbildning och ekonomisk utveckling går hand i hand; satsning på utbildning ökar tillväxten, och de ökande resurserna möjliggör att det satsas mer och mer per elev. Som andel av BNP satsar Östasien förhållandevis litet på utbildning - bara 3,1 procent av BNP, jämfört med 4,4 procent i Sydostasien, 4,4 procent i Latinamerika och 5,7 procent i Afrika söder om Sahara.⁴¹ I kronor räknat utfaller dock alla jämförelser till Östasiens fördel.

Liksom i många andra sammanhang avviker Sydostasien vad gäller utbildningsnivå från det östasiatiska mönstret. I början av 90-talet var läskunnigheten hos vuxna nära 80 procent i Öst- och Sydöstasien.

⁴¹ Lipton och Osmani 1996, s. 10.

I Sydasiens, däremot, var 51 procent av de vuxna fortfarande analfabeter, vilket t.ex. kan jämföras med 43 procent vuxna analfabeter i Afrika söder om Sahara. Andelen vuxna som är analfabeter i Sydasiens har sjunkit, men den har sjunkit långsammare än i någon annan region i världen.

Lärartätheten i Sydasiens är den i särklass lägsta i världen. I genomsnitt går det 60 elever per lärare i Sydasiens primärskolor. Andelen som slutar skolan utan att ha fullföljt primärskolan är också högst i världen: 41 procent av eleverna fullföljer aldrig. Även vad gäller högre utbildning sacker Sydasiens efter. Andelen ungdomar i varje årskurs som går vidare till postgymnasial utbildning är 3-4 gånger lägre än i t.ex. Sydostasien eller Latinamerika.

Inte minst slående är diskrimineringen av kvinnor i Sydasiens utbildningssystem. Över 40 procent av världens kvinnliga analfabeter bor i Sydasiens. Endast 33 procent av Sydasiens flickor börjar sekundärskolan, mot 52 procent för pojkarna. Klyftan ökar ytterligare vid högre utbildning.

Den diskriminering av kvinnor som präglar samtliga länder i Asien (och i världen), men som är speciellt markant i Sydasiens, har en rad negativa effekter. För kvinnorna själva, men också för den ekonomiska tillväxten och, inte minst viktigt, för barnens omvårdnad och överlevnad. Som exempel på de positiva bieffekterna av kvinnors utbildning kan nämnas att dödligheten hos barn under fem år till kvinnor med mindre än sju års utbildning är mer än dubbelt så hög som hos mödrar med utbildning (Bardhan och Klasen 1997, s. 26).

1.4.7 Hälsa

Den ökning med cirka tjugo år i medellivslängd som har registrerats i Asien sedan 1960 är i stor utsträckning en följd av den dramatiska nedgång i spädbarnsdödlighet som har ägt rum i alla regioner. Överdödligheten i högre åldrar har sjunkit betydligt långsammare.

Skillnaderna är dock mycket stora. Den förväntade medellivslängden i Asien varierar mellan 43 år (Afganistan) och över 79 år (Japan och Hongkong). I Japan och fyra övriga länder - Singapore, Sydkorea, Malaysia och Sri Lanka - och i Hongkong understiger spädbarnsdödligheten 15 per 1.000 födda barn (genomsnittet för i-länder är 13), under det att motsvarande siffror i länder som Kambodja, Laos, Afganistan, Pakistan och Bangladesh överstiger 90.

Tabell 12 visar utvecklingen vad gäller medellivslängd och spädbarnsdödlighet i Asien under de senaste decennierna.

Tabell 12. Medellivslängd och spädbarnsdödlighet i Asien.

	Sydasien	Östasien exkl. Kina och Japan	Östasien	Sydöstasien
Medellivslängd (år)				
1960	43,9	47,5	54,5	45,3
1995	61,8	69,3	71,7	64,7
Spädbarnsdödlighet (per 1.000 födda barn)				
1960	163	146	84	127
1996	74	37	15	48

Källa: UNDP, Human Development Report 1998.

Liksom i övriga sammanhang framstår Sydasiens - trots de anmärkningsvärda framstegen som har nåtts - som den stora problemregionen. Med 22 procent av världens befolkningen har Sydasiens hela 49 procent av världens undernärda barn (se vidare avsnitt 1.4.7 nedan).

Dödligheten för barn under fem år var 124 per 1.000 barn i Sydasiens, mot 56 i Öst- och Sydöstasien, 1994.

God hälsa beror till viss del på tillgången till hälsovård, men i ännu högre utsträckning på faktorer som inkomst, näringsstandard, utbildningsnivå, hygien och tillgång till rent vatten. Skillnaderna mellan de olika asiatiska länderna avspeglar väl skillnaderna i dessa avseenden.

Sambandet mellan allmän ekonomisk utveckling och hälsa är dock inte rätlinjigt - så har t.ex. Vietnam en betydligt bättre folkhälsa än Indien, trots en väsentligt lägre per capita-inkomst.

Enligt flertalet bedömare (se t.ex. Lipton/Osmani 1996 eller Ramalingaswami/Jonsson/Rodhe 1996) finns det också ett mycket starkt samband mellan hälsosituationen i ett land och kvinnors utbildning. Länder som Sri Lanka, Kina och Vietnam, där kvinnors läskunnighet är hög, har en genomsnittligt betydligt högre hälsostandard än t.ex. Indien, Pakistan och Bangladesh.

Detta samband är också tydligt inom enskilda länder. I Indien har delstaten Kerala nått internationell ryktbarhet genom att registrera dramatiska förbättringar i hälorelaterade indikatorer. Det finns flera orsaker till dessa framsteg, men satsningen på primärskola för både flickor och pojkar framhålls ofta som den viktigaste.

Aids

Av de drygt 30 miljoner människor i världen som uppskattas vara HIV/aids-positiva bor nära en fjärdedel i Asien. Indien är det land som beräknas ha det största antalet HIV-infekterade i världen; landets storlek gör att även om bara en halv procent av befolkningen i dag antas vara smittad kan antalet smittade individer uppgå till omkring fem miljoner.

HIV/aids-epidemin nådde Asien senare än Afrika, som är den kontinent med den högsta andelen infekterade i världen. En mycket liten andel av befolkningen i Asien har testats för HIV, och osäkerheten är stor om epidemins utbredning. Flera studier pekar dock på att spridningen i vissa regioner och grupper i Asien i dag går mycket snabbt; som exempel kan nämnas injicerande sprutnarkomaner i Kina, samt prostituerade i bl.a. Indien, Kambodja, Burma och Kina. Alla prognoser påpekar på att HIV/aids kommer att utvecklas till ett mycket omfattande hälsoproblem i många länder i Asien.

Det finns också ljuspunkter. I Thailand, där medvetenheten om HIV/aids-epidemins spridningsvägar och farlighet tidigt var hög och som kanske har den bästa dokumentationen om sjukdomens utbredning i hela u-världen, har antalet nya fall sjunkit under de senaste åren.

Gratisutdelning av kondomer och massiva informationskampanjer riktade till befolkningen i allmänhet, och till speciellt utsatta riskgrupper (prostituerade, värnpliktiga, och andra) i synnerhet, har givit mycket positiva resultat, och Thailand framhålls i dag ofta som ett föredöme i den globala kampen mot sjukdomen.

HIV/aids drabbar inte bara vuxna utan i ökande utsträckning också barn. Inte heller drabbas bara de direkt smittade. Familjemedlemmar, i synnerhet barn hamnar i svårigheter. En - eller båda - av föräldrarna kan insjukna eller avlida i aids med stora direkta sociala och ekonomiska konsekvenser för barnen. Fördomar skapar grund för stigmatisering och diskriminering av både sjuka och deras närstående.

1.4.8 Barn och ungdom

Olika indikatorer på barns hälsa och tillgång till utbildning har presenterats tidigare. Många av de skillnader i barnens situation som registrerats sammanhänger med ländernas allmänna ekonomiska och sociala utvecklingsnivå, men sambanden är också mycket starka

mellan kvinnans ställning och pojkars och flickors tillgång till näring och vård.

Speciellt tydligt är detta i Sydasiens, där diskrimineringen av kvinnor är ännu starkare än i övriga Asien, och där barnen - i synnerhet flickorna - också är de stora förlorarna.

Som ett uttryck för detta kan nämnas att andelen barn som föds underviktiga - vilket betyder att modern var undernärd under graviditeten - uppgår till över en tredjedel i Indien, och till cirka 50 procent i Bangladesh.⁴²

Motsvarande indikatorer i Afrika söder om Sahara är ett barn av sex. Av barn under fem år uppskattas 59 procent lida av undernäring vilket är den högsta siffran i världen.⁴³

Tabell 13. Dödlighet hos barn under fem per 1.000 barn, undernäring (andel underviktiga barn under fem) samt andel barn som når femte klass i skolan. Ett urval asiatiska länder (1994-95).

Land	Dödlighet (U5MR)	Andel underviktiga barn (under fem) (procent)	Andel barn som når femte klass (procent)
Bangladesh	117	67	47
Indien	119	53	63
Pakistan	137	40	37
Sri Lanka	19	38	92
Kina	43	16	88
Vietnam	46	45	58
Kambodja	177	40	i.u.
Malaysia	15	23	92
Indonesien	80	40	92
Sydkorea	9	-	96
Singapore	6	-	100
Japan	6	-	100

i.u. = ingen uppgift. - = försumbart.

Källa: UNICEF, 1996.

Som ett grovt mått på hur barnens ekonomiska och sociala rättigheter tas till vara i olika länder har FN:s barnrättsorganisation UNICEF sammanfattat statistik över tre olika indikatorer som belyser barnens ställning: dödligheten före fem års ålder (under-five mortality rate, U5MR), andelen barn som når femte klass i skolan, och andelen barn som lider av undernäring. Som framgår av tabell 13 ovan finns det

⁴² För en diskussion, se Ramalingaswami, Jonsson och Rodhe 1996.

⁴³ Lipton och Osmani, s. 67.

mycket stora skillnader även mellan länder på ungefär samma inkomstnivå.

Barnarbete

Samtidigt som de flesta mått på barns och ungdomars hälsa och utbildning visar tydliga förbättringar under de senaste årtiondena förefaller det som om barnarbetet i Asien har ökat i omfattning. Inte minst i länder som Pakistan, Nepal och Indien har barnarbete under närmast slavliknande former antagit stora proportioner. Den indiska organisationen Bonded Labour Liberation Front har uppskattat att över en halv miljon barn i Sydasien arbetar under sådana former i den exportinriktade textil- och mattindustrin. Endast en mycket liten del av allt barnarbete utförs dock inom exportindustrin, även om det är detta som blivit mest uppmärksammat internationellt. Merparten av barnarbetet försiggår inom jordbruket, i hushåll och i den informella sektorn.

Att barn används för rader av olika sysslor i och utanför hemmet behöver i sig inte vara negativt. Dock tyder mycket på att arbete under exploaterande former som skadar barnens utveckling och som utestänger barnen från utbildning har ökat i de fattigaste länderna i Asien, samtidigt som det nästan helt försvunnit från de rikaste länderna i Östasien.

De sociala konsekvenserna av den allt djupare Asienkrisen har inte minst drabbat barn och unga.

1.4.9 Asienkrisens sociala konsekvenser - sårbarhet och anpassningsmekanismer

När det talas om Asienkrisen syftar man i regel på de fem länder, med sammanlagt cirka 400 miljoner invånare, där krisen sedan mitten av 1997 fått ett häftigt förlopp, och där nedgången i produktionen och sysselsättning varit mest drastisk: Thailand, Malaysia, Indonesien, Sydkorea och Filippinerna. Av dessa länder är Indonesien, med 200 miljoner invånare, ojämförligt värst drabbat, under det att krisen hittills varit minst kännbar i Filippinerna. Till den finansiella kris som drabbat regionen kan läggas en serie naturkatastrofer: svår torka i bl.a. Indonesien, Thailand och Filippinerna, förödande översvämningar i Kina och Bangladesh. Världsbanken konstaterar i en rapport till världens finansministrar att

"vad som började som en finansiell kris har utvecklats till en omfattande social kris."

Avgörande för frågan om Asienkrisens sociala konsekvenser är dels hur långvarig krisen blir, dels om krisen i allvarig mening sprider sig till flera länder. Redan i dag bor över en halv miljard människor i Asien i länder där krisen fått allvarliga konsekvenser i form av sjunkande sysselsättning och reallöner. I sin analys av krisen i Östasien nämner Världsbanken fyra effekter av krisen som särskilt allvarliga för hushållen:

- dramatiskt minskad efterfrågan på arbetskraft, kraftiga prishöjningar,
- kraftigt minskade statliga resurser för investeringar i skola, hälsovård etc, samt
- sociala och politiska problem som en följd av hur samhället påverkas av den ekonomiska stressen.

Därtill kommer de allvarliga effekterna av El Niño, som bl.a. fört med sig torka och sämre skördar i flera länder, samt bidragit till uppkomsten av de svåra skogsbränderna i Indonesien.

Att försöka skatta de mänskliga och sociala effekterna i de värst drabbade länderna med hjälp av siffror låter sig inte göras. Statistikproduktionen släpar efter, och är alltför trubbig för att fånga in krisens alla mänskliga dimensioner. Många indikatorer på levnadsnivå - såsom spädbarnsdödlighet, medellivslängd och läskunnighet - är givetvis också robusta även vid en kris av dagens omfattning.

Dock kommer det dagligen ny information om allvarliga mänskliga konsekvenser av krisen. Ett genomgående tema i rapporterna är att situationen är långt allvarligare än man kunde tro för bara några månader sedan. En färsk rapport från den internationella arbetsorganisationen ILO talar om över 100 miljoner "nyfattiga" i de fem värst drabbade länderna. I Indonesien förväntas enligt Världsbanken antalet människor under "fattigdomsstrecket" på en USD per dag komma att öka från sju till över 20 procent mellan 1997 och 1998 - dvs. från 13 till 40 miljoner människor. I en ILO-rapport om Indonesien fördjupas bilden. Kraftigast verkar prisstegringar i kombination med minskad sysselsättning i formella sektorn. Det har lett till en "urban exodus" och ansvällning av informella sektorn. Det påminner ytligt sett om Filippinerna 1986, där samma effekter uppträdde men där krisen blev kortvarig - efter några år hade de ursprungliga nivåerna i stort sett återställts. Krisen i Indonesien blir långvarigare, med det är idag inte möjligt att säga hur allvarliga verkningarna på lång sikt blir. Krisen ser ut att ha slagit

hårdare i städerna än på landet (om man bortser från effekten av återflyttningen till landsbygden). Trycket på sysselsättningsåtgärder kommer nu också från medelklassen och universitetsungdomen. Även detta påminner mycket om tidigare kriser i Asien. ILO-rapporten diskuterar också fattigdomsstrecksbegreppet och konstaterar att man dragit strecket genom den frekventaste delen av inkomstfördelningen, vilket innebär att mycket små förskjutningar av linjen leder till stora förskjutningar i frekvensfördelningen. Indonesien har haft många som just tagit sig över linjen men som nu faller ner under den igen. Det är uppenbarligen lätt att överdriva effekterna av båda förändringarna.

I Thailand beräknas i dag, bara ett drygt år efter krisens utbrott i juli 1997, närmare 30 procent av befolkningen leva på under motsvarande två USD per dag. Från Sydkorea rapporteras en arbetslöshet på sju procent, i ett samhälle där fenomenet tidigare närmast var okänt. Kriminalitet och prostitution ökar i krisens spår. De sociala konsekvenserna av krisen har inte minst drabbat barn och unga. Nämnas kan också de alarmerande rapporter som kommer om en dramatisk ökning av barnprostitution och barntiggeri i främst Indonesien och Thailand.

Människorna har drabbats på många olika sätt. En direkt effekt är att arbetslösheten har ökat kraftigt i samtliga krisländer. Vidare har devalveringarna urholkat köpkraften. Priserna på alla importerade varor har stigit mycket kraftigt. I ett land som Indonesien har matpriserna flerdubblats, och allvarlig undernäring blir allt vanligare.

De drastiska höjningar av realräntan som ägt rum i samtliga länder har också slagit hårt - inte minst mot den tidigare relativt välbeställda medelklass som vant sig vid att köpa bostäder och varaktiga konsumtionsvaror på kredit.

I spåren av krisen har även statsfinanserna urholkats. Sjunkande skatteinkomster har medfört besparingar som slagit hårt mot utbildning och hälsovård. Statliga subventioner på t.ex. bränsle och baslivsmedel har reducerats eller avskaffats. Samtidigt har de kraftiga devalveringarna medfört att statens utgifter för räntebetalningar på utlandsskulden ökar mycket snabbt.

Den ekonomiska krisen har blottlagt stora befolkningsgruppers sårbarhet. Det sociala kapitalet, och det civila samhällets skyddsnet, har i många länder försvagats under åren av modernisering, urbanisering och omstrukturering. Denna försvagning kunde lättare döljas så länge den ekonomiska tillväxten var hög, men kan få förödande konsekvenser i kristider.

De offentliga sociala skyddsnetten har varit svagt utvecklade även i de relativt rikare länderna. De många "nyfattiga" faller hårt. Sociala

förmåner har i regel varit kopplade till anställningen, och grundtryggheten har därför vilat på två institutioner: familjen, och arbetsgivaren. Och både familjen och företagen är i dag utsatta för en mycket hård press. Arbetslöshetsunderstöd är i flertalet länder ett okänt begrepp.

Människor sysselsatta inom jordbruket och i de informella sektorn är mindre sårbara eftersom de haft mindre trygghet att förlora. Dock drabbar krisen även jordbruket i form av högre priser på insatsvaror och befolkningens lägre köpkraft. I den informella sektorn har raset i efterfrågan varit mycket kännbart.

Till de anpassningsmekanismer som redan kunnat skönjas hör en tendens till återgång till den informella sektorn, där ett växande antal människor får dela på en vikande marknad. En viss tillbakaflyttning till jordbruket och hembyn är också märkbar i länder som Indonesien och Thailand. De skyddsnet som det traditionella samhället kunde erbjuda fattiga är dock kraftigt försvagade efter decennier av snabb urbanisering, modernisering och tillväxt.

Många av de försämringar i människornas levnadsvillkor som krisen medfört är svåra att urskilja i den officiella statistiken. Som exempel kan nämnas att människor som drabbats av sjunkande reallöner eller arbetslöshet försöker kompensera sig genom att söka dåligt betalda tillfällighetsarbeten av olika slag. En effekt som inte syns i data över sysselsättning och reallöner blir då ökad tidsbrist, speciellt för kvinnorna, vilket ofta går ut över möjligheterna att sköta sysslor i hemmet såsom att ta hand om barn och gamla, att laga näringsriktig mat eller att skaffa rent dricksvatten.

De långsiktiga följderna av krisen kan därmed komma att yttra sig i mer svåråtkämpliga skador på inte minst barnen: försämrade näringsstandard, ökad stress, sämre skolresultat, m.m.

Vissa av anpassningsmekanismerna är av könsdiskriminerande karaktär. Fler unga flickor än pojkar tvingas sluta skolan för att spara familjeutgifter och hjälpa till med familjens försörjning. Både pojkar och flickor drabbas dock. Enligt vissa uppgifter har några miljoner indonesiska barn tvingats sluta skolan.

Till de grupper som drabbas allra hårdast hör de kanske 1,5 - 2 miljoner migrantarbetare från Indonesien, Bangladesh, Burma och Kambodja som mer eller mindre legalt uppehållit sig i länder som Malaysia och Thailand. I spåren av krisen följer tvångsavvisningar av utländska gästarbetare, och i flera av länderna förstärks en fientlighet mot utlänningar och även mot etniska minoriteter.

1.5 Miljöns revolt

I skuggan av den höga ekonomiska tillväxten de senaste decennierna har de miljö- och naturresursrelaterade problemen vuxit snabbt.⁴⁴ Samtidigt som inkomsterna stigit och andelen fattiga sjunkit har Asien utvecklats till en av världens mest förorenade och miljömässigt skadade regioner. Miljöförstöringen har nått sådan omfattning att den har fått globala effekter. Det som gör miljöfrågan så angelägen är att försämringen av miljön gått så snabbt och att det inte finns några påtagliga tecken på förbättring. Miljöproblemen är i många länder lågprioriterade. Detta trots att de nu har nått nivåer som innebär höga kostnader för samhället i form av produktivitetsförluster, hälsoproblem, förlorad biologisk mångfald och ökad känslighet för naturkatastrofer. Miljöproblemen innebär också folkförflyttningar, social och politisk oro och risker för väpnade konflikter som kan följa i miljöförstörelsens spår.

Ekonomisk utveckling är inte hållbar om inte miljöproblemen också beaktas. Sambandet mellan ekonomiska, sociala och ekologiska hänsyn måste lyftas fram i utvecklingsländernas politik. Uppskattningar av Asiatiske utvecklingsbanken visar att kostnaderna varierar från en till nio procent av BNP årligen för länderna i Asien. Om inte åtgärder sätts in snabbt kommer kostnaderna att bli mycket höga och skadorna på miljön i många fall irreparabla.

1.5.1 Dagsläget

Miljöproblemen skiljer sig mellan olika delar av Asien, både vad gäller problemens karaktär och omfattning, beroende på länders geografiska läge, befolkningstäthet, utvecklingsgrad, tillgångar på naturresurser, etc. Allvarligast är situationen i Sydöst- och Sydasien samt i städerna i östra Kina. Men miljöförsämringen känner inga nationella gränser. Genom vatten- och luftburna föroreningar sprids problemen inom regionen. Japan påverkas exempelvis av de växande miljöproblemen på fastlandet, trots att man lyckats minska de egna

⁴⁴ För en översikt, se t. ex. Nilsson, L Y (1997), "Asiens hotade miljö", *Asiatiske vägval*, Ds 1998:34, Asiatiske utvecklingsbanken (1997), *Emerging Asia*, Världsbanken (1997), *Clear Water, Blue Skies, China's Environment in the New Century*, Washington D.C. och Rogers *et al.* (1997), *Measuring Environment Quality in Asia*, Harvard University Press.

utsläppen från tidigare mycket höga nivåer. Sydkorea och Taiwan påverkas genom stora mängder surt regn från kolkonsumtionen i Kina.

Enligt en studie av Asiatiska utvecklingsbanken (1997) anser regionens beslutsfattare de allvarligaste miljöproblemen vara: vattenföroreningar och minskad tillgång på färskvatten; luftföroreningar och avskogning; hantering av fast avfall; markerosion. UNEP:s *Global State of the Environment Report* (1997) rapporterar de allvarligaste miljöproblemen som: markförstöring; skogsavverkning; minskad tillgång på färskvatten och vattenföroreningar; försämring av marina och kustnära områden.

Luft: Luftföroreningar skapar allvarliga hälsoproblem. I tio av Asiens elva megastäder överstiger partikelföroreningar WHO:s gränsvärde med en faktor 3, i fyra överskrids gränsvärdena för bly och i tre gränsvärdena för svaveldioxid. Kolanvändningen bidrar i hög grad till luftföroreningarna. Regionen svarar för 40 procent av världens kolförbrukning. Kolkraftverken är framförallt ett stort problem i Kina och Indien där kol svarar för över 70 procent av energiförbrukningen. Enligt uppskattningar av Världsbanken dör 66.000 personer varje år till följd av luftföroreningar i Kina. Det finns inte några tecken på förbättringar, tvärtom. Efterfrågan på kol förväntas att fördubblas till år 2010 och efterfrågan på flytande bränsle öka ännu mer.

Energikonsumtionen växer mycket snabbt i Asien - en årlig ökning under perioden 1990-93 med 6,2 procent jämfört med världskonsumtionen som minskade med en procent årligen.

Ett tätt vägnät och en koncentration av fordon har inneburit mycket svåra luftföroreningar i ett antal storstäder. Enligt beräkningar av UNEP svarar vägtransporter för den större delen av luftföroreningarna i Delhi (57 procent), Peking (75 procent), Manila (70 procent) och Kuala Lumpur (86 procent). Blyutsläppen från fordon ligger i hela Asien över gränsvärdet. Introduktion av blyfri bensin och kontroll av föroreningar från industrier och energiproduktion har haft viss framgång men överskuggas av ökningen i industri- och energiproduktion och ökningen av antalet fordon. Utsläppen av bly är högst i Sydostasien samt i städerna i östra Kina där de växer snabbt. Bilismen i Kina förvärras av låg genomsnittshastighet och låga krav på avgasutsläpp. Trots att antalet

bilar i Beijing bara utgör en tiondel av antalet i Los Angeles så ger de samma mängd utsläpp.⁴⁵

Surt regn är ett växande problem och utsläppen av svaveldioxid under 1990 var 56 procent högre än i USA. Asiens koldioxidutsläpp växer fyra gånger så snabbt som världens genomsnitt. Asien är också en av de stora och växande källorna för utsläpp av växthusgaser. Asiens andel av världens totala utsläpp av växthusgaser beräknas till 25-30 procent år 2000. Kina är tillsammans med Ryssland världens största ozonlagerförstörare.

Röken från de indonesiska skogsbränderna 1997 i kombination med andra luftföroreningar från bl.a. motorfordon orsakade allvarliga hälsoproblem, ekonomisk och social skada. Över 7 miljoner människor beräknas ha påverkats av röken som orsakade dödsfall och allvarliga andningssjukdomar som astma och bronkit, samt irriterade ögon och hudutslag. Turismen sjönk med 30 procent i Singapore och Malaysia, ännu mer i Indonesien. Flygplatser fick stänga till följd av röken.

Vatten: Vattenföroreningar är ett av de mest akuta miljöproblemen. En betydligt mindre andel av Asiens befolkning har tillgång till acceptabelt dricksvatten än andra regioner, med undantag av Afrika. Den är allra lägst i Sydöst- och Sydasien. Efterfrågan för såväl privat bruk som för industrin kommer dessutom att öka de kommande decennierna. Tillgången på bevattningsvatten blir alltmer problematisk i många områden vilket påverkar livsmedelsproduktionen. Avloppssystemen är dåligt utbyggda och endast 10 procent av avloppsvattnet genomgår någon form av rening. Asiens floder är långt mera förorenade än floderna i någon annan del av världen. *Suspended solids* i floderna är fyra gånger genomsnittet i världen och 20 gånger större än OECD-genomsnittet. Blyhalten i ytvattnet är 20 gånger högre än OECD-genomsnittet.

Hav och kustområden: Den marina vattenkvaliteten och det marina produktionsunderlaget försämras snabbt. Denna ekosystemsförstörelse innebär att grunden för produktion och reproduktion av fisk och andra marina organismer försvinner. Det får allvarliga konsekvenser för den miljard människor som är beroende av vad havet har att ge för sitt proteinintag. Våtmarker, mangroveområden och korallrev förstörs i en alarmerande takt samtidigt som kustområdena får en allt större betydelse för länderna i regionen. Fiskbestånden har överutnyttjats i stora delar av regionen,

⁴⁵ Världsbanken (1997), *China 2020: Development Challenges in the New Century*, Washington D.C.

speciellt i de kustnära områdena vilket sannolikt kommer att innebära nedgång i fångsterna och allvarliga problem för fiskeindustrin. De senaste 50 åren har fiskbeståndet halverats.

Havsfiskeindustrins primära problem är överfiskning och därav följer nedgång i speciellt de ekonomiskt mest värdefulla arterna. Överfiskningen beror på flera faktorer:

- % koncentration av fisket till de grunda områdena närmast kusten där uttagen allt oftare överskrider återväxten,
- % destruktiv fisketeknik (dynamit och finmaskiga nät),
- % större fiskeflottor, samt
- % brist på regelverk och tillämpning av gällande regler.

Fisk- och räkodling har också inneburit betydande miljöproblem för mangroveskogarna och våtmarkerna. Vatten från dessa odlingsdammar innebär föroreningsrisker och en källa för spridning av olika sjukdomar.

Skog: Skogsavverkning är ett allvarligt problem i Asien. På grund av laglig och olaglig skogsavverkning, uttag av brännved, damm- och vägbyggande och skogsbränder har Asiens skog halverats de senaste 30 åren. Med nuvarande avverkning skulle reserverna endast räcka i ytterligare 35 år. Endast omkring 22 procent av Asien är idag täckt av skog. Sämst är tillgången i Sydostasien där endast 15 procent av landytan är täckt av skog. Allvarligast är situationen i Sydostasien som, även om de fortfarande har den högsta andel skogsyta, har en hög takt på skogsavverkningen. Länder som Filippinerna och Thailand som tidigare var viktiga exportörer av skog har nästan helt tömt sina skogar.

De omfattande skogsbränder som bröt ut i Indonesien sommaren 1997 drabbade över 300.000 hektar skog och spred rök över stora delar av Sydostasien. De okontrollerade bränderna orsakades av röjning av mark genom bränning. Denna metod har använts under lång tid och ses som ett billigt och effektivt sätt att få undan vegetationen. Torkan i kombination med El Niño resulterade i att bränderna spred sig till skogen och spred luftföroreningar över stora delar av Sydostasien. 1995 införde regeringen en lag som förbjuder skogsbolag att bränna skog. Men jordbruks- och skogsmyndigheter har inte lyckats implementera lagen. Sanktioner har uteblivit. Den sammanlagda kostnaden av bränder och torka uppskattas till 12-14 miljarder USD, varav hälften är relaterad till hälsoproblem. Kostnaderna uppgår till omkring 2,5 procent av BNI för de länder som främst drabbats. Skogsbränderna har också bidragit till global uppvärmning och klimatförändringar.

Markförstöring: Asien har den lägsta andelen odlingsbar jord per invånare i världen (0,3 hektar per person 1992 jämfört med 1,6 för övriga utvecklingsländer och 1,4 för OECD-länderna). Markförstöringen minskar den redan knappa tillgången på odlingsbar jord. Samtidigt är kvaliteten på jorden låg. Totalt 13 procent av den odlingsbara jorden har allvarliga skador och 41 procent måttliga skador. Bara i Indien har 29 procent av marken allvarliga erosionskador. Stora arealer, speciellt i Kina, är försumpade eller försaltade delvis till följd av olämpliga jordbruksmetoder och brist på markvård. Befolkningsökningen och behovet av mer odlingsbar jord fortsätter att öka pressen på markresurserna och markförstöringen riskerar att accelereras.

Biologisk mångfald: I Asien finns omkring 40 procent av världens djur- och växtarter och 2/3 av världens korallrev. Många asiatiska länder har förlorat mellan 70-90 procent av sina naturmiljöer till följd av skogsskövling, markförstöring och vattenföroreningar. Många djurarter står inför risken av utrotning. Särskilt allvarlig är situationen i Sri Lanka, östra Himalaya och södra Indiens skogar. De senaste årens stora skogsbränderna har inneburit ytterligare press på många sällsynta och utrotningshotade arter.

Urbana områden: Tillväxten av urbana områden är mycket hög i Asien i jämförelse med andra regioner. År 2020 beräknas mer än hälften av Asiens befolkning att leva i urbana områden, jämfört med 35 procent 1995. Av världens 15 mest förorenade städer finns 13 i Asien. Bangkok är världens andra mest förorenade stad efter Mexico City enligt en studie av UNEP. Jakarta kommer på tredje plats. Karaktären på många asiatiska städer - megastäder - innebär en extra stor påfrestning på miljön. År 2000 kommer 12 av världens 25 största städer att ligga i Asien. Detta kommer att innebära en mycket stor utmaning för att klara luft- och vattenföroreningar, avfall, trafik, slumområden, folkhälsa etc. Idag är exempelvis 70 procent av vattnet i Jakarta svårt förorenat enligt beräkningar av UNEP. Detta till följd av brist på adekvata avloppsnät och dålig sophantering.

1.5.2 Orsaker till utvecklingen av miljöproblemen

En viktig aspekt som skiljer utvecklingen i flera asiatiska tillväxtekonomier från Europa och Nordamerika är den korta tidsperiod som det tagit länderna att industrialiseras och att nå en viss inkomstnivå. Den snabba takten har inneburit en stor påfrestning på miljön. Miljöskyddsarbetet genom t.ex. lagstiftning, teknikutveckling och informationsarbete har inte hunnit med lika bra som hade varit

möjligt vid en lägre utvecklingstakt. Samtidigt kännetecknas Asien av hög befolkningstäthet med de påfrestningar det innebär för en ekonomis resurser. Problemen har blivit allvarliga genom att den ekonomiska utvecklingen inte följts åt av investeringar i miljövänligare teknologi och miljölagstiftning som reglerat exploateringen av miljön. I många länder har strategin varit "tillväxt nu, städning senare". I detta avsnitt går vi igenom de grundläggande orsakerna till Asiens miljöproblem och vilka möjligheter som finns att bryta den negativa trenden.

Miljöproblemen skiljer sig mellan olika delar av regionen och det finns därför också skillnader i de grundläggande orsakerna till problemen. Flera faktorer samverkar och förstärker varandra. Generellt sett kan fem grundläggande faktorer urskiljas som utmärker flertalet länder i Asien och som bidragit till att miljösituationen blivit så allvarlig: snabb ekonomisk tillväxt, hög befolkningstillväxt och befolkningstäthet, brister i lagstiftning, miljöpolitik och institutionell kapacitet, misshushållning av resurser samt en djup fattigdom.

Ekonomisk tillväxt och miljö

En snabb ekonomisk tillväxt har både positiva och negativa effekter på miljön. Tillväxt är i regel förknippad med en intensifiering av jordbruket, större utnyttjande av naturresurser, snabb industrialisering och en ökad mängd avfall. Det som utmärker tillväxten i Asien är en mycket snabb industrialisering i kombination med hög befolkningstäthet vilket förstärker de negativa effekterna av tillväxten. Industrin har, speciellt med den snabba ekonomiska utvecklingen under de senaste 30 åren, varit en stor källa till miljöförsämringen i Asien. Enligt UNEP:s *Global State of the Environment Report* (1997) har industrins påverkan på miljön blivit alltmer tydlig. Industrin bidrar i hög grad till luftföroreningar eftersom den främsta energikällan är fossila bränslen med en stor andel kol. Den förorenande industrin (järn, stål, gödningsmedel och cement) ökar mycket snabbt. Speciellt oroande är de industrier som producerar giftigt avfall som tungmetaller (arsenik, kadmium, koppar, bly och kvicksilver) och syntetiska organiska föreningar (kolväten, pesticider etc.). Till denna kategori hör oljeraffinaderier, textiltfabriker, massa- och pappersindustrier, livsmedels- och kemiska industrier.

Det går dock inte enbart härleda miljöproblemen till den ekonomiska tillväxten. Sydasiens och Filippinerna har i jämförelse

med andra länder i Asien haft en relativt låg tillväxt. Trots detta är miljöproblemen lika allvarliga där som för de mer snabbväxande ekonomierna. Vid en högre inkomst ökar samtidigt i regel miljömedvetandet och beredskapen att betala för en renare miljö. Dessutom minskar i regel fattigdomen och de negativa effekterna på miljön som den innebär. Miljöproblemen i Japan är ett exempel på detta med en avsevärt förbättring av luftkvaliteten de senaste decennierna. De flesta länder i Asien befinner sig dock ännu långt under den inkomstnivå där efterfrågan på renare miljö ökar. Miljöproblemen kan därför förväntas att ytterligare förvärras under de närmaste åren.

Befolkningstillväxt, befolkningstäthet och miljö

En stor befolkning, snabb befolkningstillväxt och hög befolkningstäthet innebär stora påfrestningar på miljön. Asien är världens mest tätbefolkade region med 55 procent av jordens befolkning på 16 procent av jordens yta. Även om takten på befolkningstillväxten sjunkit i flera länder så är fortfarande ökningen i absoluta tal hög. En hög befolkningstillväxt är nära förknippad med skogsavverkning, utökning av jordbruksmark, överbetning, urbanisering, ökad brist på vatten och ökad energianvändning.

Institutioner och miljö

En viktig förklaring till miljöförsämringen i Asien är en otillräcklig institutionell kapacitet och bristande miljöpolitik. Det finns här paralleller med de bakomliggande orsakerna till finanskrisen. Policymisslyckanden, marknadsmisslyckanden och, i grunden, regeringsmisslyckanden har varit centrala i båda fallen. Många länder saknar adekvat institutionell organisation, lagstiftning och politik. Institutionella svagheter, brist på transparens och ansvarstagande och skyddande av inflytesrika personer har resulterat i att miljölagarna inte alltid genomförs i praktiken. Det finns dessutom i flera länder problem med korruption. Låga löner för tjänstemän gör dem mottagliga för mutor. Legala aktioner uteblir mot de företag som bryter mot lagar om utsläppsmängder. Ytterst bottnar det i bristande politisk prioritering av miljöfrågorna. Hållbar utveckling lyser med sin frånvaro bland ländernas faktiska utvecklingsmål.

Den privata sektorn har i många länder inte tillåtits tillhandahålla miljötjänster vilket resulterat i att efterfrågan på miljötjänster som

vattenförsörjning, renhållning, avfallshantering, avloppshantering etc. inte kunnat tillfredsställas.

Misslyckande med att klargöra ägarförhållandena och därmed också den privata sektorns ansvar har lett till överutnyttjande av naturresurser. Kontroller och tillämpning av miljölagar har i många fall varit otillräcklig. Användningen av ekonomiska styrmedel har varit begränsad, trots att dessa generellt anses vara mest effektiva i styrningen av produktion och konsumtion mot miljövänligare tekniker och produkter. Många av naturresurserna i Asien är utsatta för allvarlig misshushållning genom överexploatering, ineffektivt utnyttjande eller genom att helt enkelt tillåtas gå till spillo. De tropiska regnskogarna avverkas i en takt som överstiger återväxten. Lokal kunskap om hållbart utnyttjande av naturresurserna ignoreras ofta och ersätts av moderna metoder för resursutnyttjande som inte alltid är anpassade för tillväxtekonomier. Olämpliga subventioner leder till överutnyttjande av knappa resurser och miljöproblem. Investeringar som avser att skydda resursbasen är alltför begränsade. Bönder investerar t.ex. inte tillräckligt i markvård vilket skulle reducera erosion och effektivisera bevattningen. Oklara ägarförhållanden ger ofta svaga incitament att hushålla med resurserna.

Fattigdom och miljö

Två tredjedelar av världens fattiga människor bor i Asien (över 700 miljoner). Fattigdom och miljöproblem tenderar att förstärka varandra i en negativ spiral. Fattiga människor lever ofta i områden med sämre miljö som innebär större hälsorisker. Fortsätter försämringen av miljön fördjupas fattigdomen. Samtidigt orsakas eller förvärras miljöproblemen av fattigdomen. Sambandet förstärks ytterligare vid hög befolkningstillväxt, brister i ägande- eller nyttjanderätter till naturresurser, otillräcklig lagstiftning, kortsiktig ekonomisk politik eller marknadsmisslyckanden.

1.5.3 Möjligheter att bryta den negativa trenden

Vad har man åstadkommit hittills? Medvetandet om miljöproblemen har ökat i många länder i Asien. Vissa framsteg har gjorts de senaste 15 åren för att hantera olika miljöproblem (miljöstyrning, lagstiftning och specifika åtgärdsprogram) och insatser görs för att följa upp

rekommendationerna och överenskommelserna från Rio-konferensen. Framsteg har gjorts för att utveckla redskap och strukturer för hantering av miljöproblem.⁴⁶ Miljöministerier finns i flera länder, även om många av dem behöver förstärkas. Specifika åtgärdsprogram har utvecklats, bl.a. för att minska luftföroreningarna, öka vattenkvaliteten och vattenförsörjningen, skydda den biologiska mångfalden, minska avskogningen och markförstörelsen. Det finns dock problem vad gäller genomförandet. Mycket har gjorts på pappret genom lagstiftning och miljöprogram medan man brister i genomförandet. Den politiska viljan saknas. Regeringarna är fortfarande långsamma att föra upp frågan på den aktuella politiska dagordningen. Det finns inget som tyder på någon märkbar förbättring.

För att den negativa trenden ska vända krävs att ett ökat miljömedvetande börjar genomsyra samhällena. Miljön är inte ett särskilt begrepp utan måste ses som en del av den samlade politiken för en långsiktigt hållbar utveckling. Ansträngningar för att lösa miljöproblemen måste således också inkludera åtgärder för att minska fattigdomen. Asiatiska politiker har länge ignorerat effekterna på miljön från den snabba tillväxten och prioriterat tillväxt framför åtgärder för att minska utsläppen. Det är därför viktigt att betona att det inte behöver råda något motsatsförhållande. Tvärtom, en fungerande miljöpolitik innebär både en renare miljö och positiva effekter på tillväxten. Som situationen ser ut idag innebär miljöförstörelsen höga kostnader för de berörda länderna. Med en bättre miljöpolitik kan miljöförsämringen minska redan på ett tidigt stadium vilket minskar de höga kostnaderna förknippade med åtgärder i ett senare skede.

Avgörande för utvecklingen av miljöproblemen är hur de underliggande orsakerna till miljöproblemen angrips. Svaga institutioner utgör ett av huvudproblemen. En förutsättningen för att trenden ska vända är att institutionerna stärks. I många fall där en miljölagstiftning införts har den varit ineffektiv och dåligt implementerad. Institutionell kapacitet för att genomdriva miljölagstiftningen har saknats. Det är också nödvändigt att öka användningen av ekonomiska styrmedel som styr mot ren och resurssnål produktion. Genom att prissätta de negativa effekterna på miljön styrs konsumtion och produktion bort från teknologier och produkter som innebär negativa effekter på miljön. Ägarförhållanden

⁴⁶ Se t.ex. UNEP (1997), *Global Environmental Outlook: Global State of the Environment Report 1997*, och ESCAP (1995), *State of the Environment in Asia-Pacific*, Bangkok.

måste också definieras bättre. Dåligt definierade ägarförhållanden för naturresurser har lett till ett kortsiktigt tänkande med misshushållning av resurser.

Reformer i form av institutionella förbättringar, ökad transparens och ett upphörande av korruptionen öppet och transparent system är nödvändiga för att effektivt kunna genomdriva miljöpolitiken. Mer demokratiska system och öppenhet innebär också ökade möjligheter för lokala opinionen att göra sig hörd.

Regionalt samarbete

Eftersom många av miljöproblemen inte känner några nationella gränser är det regionala samarbetet viktigt. Gemensamma ansträngningar är nödvändiga. Under 1990-talet har det regionala samarbetet i miljöfrågor ökat. Regionala initiativ, nätverk och program har utvecklats med inriktning på speciella miljöproblem, som bl.a. markförstöring, skog, biologisk mångfald, utbildning, informationsutbyte, klimatförändringar. 1991 bildades en miljöenhet inom Mekongkommissionen, som täcker frågor om utvecklingen av vattenresurserna i nedre delen av Mekongsystemet. International Center for Integrated Mountain Development genomför miljöprogram, bl.a. i Himalaya. South Asia Co-operative Environment Program har handlingsprogram för informationsutbyte och tekniköverföring, utbildning i miljövard och institutionsutveckling, hantering av fkällområden, avrinningsområden och kustområden, skydd av djurliv och deras naturliga hemvist. ODSUNET-Sydostasien är ett nätverk för erfarenhetsutbyte mellan ozonskyddscellerna i länder.

ASEAN utfärdade 1994 en deklARATION som skall utgöra basen för framtida samarbete på miljöområdet inom regionen. Men redan 1981 antogs den första resolutionen. Sammanlagt tre regionala samarbetsprogram har därefter genomförts, ASEAN Environmental Programme I-III. Flera gemensamma miljöprogram har implementerats och regelbundna möten sker mellan miljöministrar och även på tjänstemannanivå. Samarbetet inom ASEAN bygger på principen om icke-inblandning i interna angelägenheter. Bristerna visades sig bl.a. vid skogsbränderna i Indonesien där ASEAN stod handlingsförlamat.

Miljöorganisationer

Miljörörelsen i Asien har en stor betydelse för opinionsbildningen. Enskilda organisationer har vuxit fram framförallt sedan mitten av 1970-talet. I många länder finns nu ett brett spektrum av grupper, både de som arbetar med vida miljöfrågor som täcker regionen och de som är fokuserade på specifika frågor. De jobbar med undersökande journalistik, politisk lobbyism, kampanjer, vetenskaplig forskning, etc. De har en viktig uppgift att fylla genom att väcka opinion och få upp miljöfrågorna på den politiska agendan. I de mer auktoritära länderna tolereras de, men inte mer, vilket innebär svårigheter i arbetet.

Profilen på miljörörelsen skiljer sig mellan länder. I Filippinerna finns en stor grupp av organisationer. Många av dem tar även upp frågor om social rättvisa, fattigdomsbekämpning och demokrati. Grupper i Malaysia är mycket aktiva, även regionalt och internationellt. Grupper i Indonesien har varit tillåtna sedan slutet av 1970-talet, även om de tills nyligen var starkt kontrollerade. Det finns en bred koalition mellan grupper, bl.a. för utbyte av information och idéer. Ett annat mönster återfinns i bl.a. Japan och Taiwan, där organisationerna är fragmenterade i tusentals små grupper som i regel saknar nationell samordning. Miljöorganisationerna är uppbyggda runt ledare med nära kontakt med alla medlemmar. Miljörörelsen i Japan och Taiwan är framförallt fokuserad på frågor om luftföroreningar och livskvalitet. Thailändska grupper, å andra sidan, har främst varit engagerade runt frågor om bevarandet av naturresurser. I länder som i Kina har de av politiska skäl begränsat handlingsutrymme. I flera länder, bl.a. Laos, Burma och Kambodja, är miljörörelsen svag och dåligt organiserad.

1.5.4 Hur påverkar Asienkrisen miljöproblemen?

Hur påverkar den ekonomiska och finansiella kris som drabbat flera av länderna i Sydöst- och Östasien viljan och möjligheterna att lösa miljöproblemen i regionen?

De kortsiktiga effekterna skiljer sig från de mer långsiktiga.⁴⁷ Den omedelbara effekten av krisen har inneburit positiva effekter på miljön. Kraftigt sänkta inkomster och en minskad industriproduktion har resulterat i lägre utsläpp från motorfordon och industri. Samtidigt

⁴⁷ Se Världsbanken (1998), *East Asia, The Road to Recovery*, Washington D.C.

har världsmarknadspriserna på timmer och andra naturresurser sjunkit vilket minskat förtjänsterna och utgör incitament för att skjuta produktionen på framtiden.

Förbättringarna på miljön är emellertid enbart tillfälliga och kommer att följas av höga kostnader. På lång sikt innebär krisen ett ökat tryck på naturresurserna. Ökad arbetslöshet och lägre inkomster i städerna tvingar en del av stadsbefolkningen att flytta tillbaks till landsbygden. Detta påskyndar omvandlingen av skog till jordbruksmark och ökar trycket på knappa resurser som fiskbeståndet och vattenresurser. Nya investeringar som i regel innebär mindre utsläpp blir färre till följd av lägre lönsamhet i företagen. Utgifterna för miljövard minskar, ansträngningar för finansiella frågor tar mer resurser i anspråk. Det finns också en oro att deprecieringen av de lokala valutorna och kortsiktiga krav på inkomster ska skynda på avverkningen av tropisk skog. Risken förstärks av svaga institutioner och låga avgifter och skatter på avverkning.

Asienkrisen kommer sannolikt att få större effekter på miljön än vad erfarenheterna visat av tidigare kriser i andra regioner, t.ex. Latinamerika på 1980-talet, Sovjetunionens kollaps i början av 90-talet och Mexikokrisen 1995. De ekonomiska problemen i Asien dök upp vid en tidpunkt då miljöproblemen redan var stora till följd av en lång tids misshushållning av naturresurser samtidigt som flera länder led av torka. Några lärdomar kan dras ifrån andra länders erfarenheter. Världsbanken (1998), *East Asia, The Road to Recovery*, redovisar följande lärdomar från de östeuropeiska länderna.

- % Ekonomisk stabilitet bör ges hög prioritet. Detta för att få det stöd som krävs för att genomföra de åtgärder som är nödvändiga för miljöförbättringar.
- % Ett tydligt offentligt åtagande att leva upp till de miljörelaterade målsättningarna som finns i andra länder utgör en referens. T.ex. skulle ASEAN-medlemmarna kunna komma överens om målsättningen att utveckla miljöinstitutioner och en miljöpolitik liknande den för OECD-länder.
- % Handel och investeringar från länder som ligger längre fram på miljöområdet innebär en kanal för överföring av bättre miljökunskande. Det är därför viktigt att hålla ekonomierna öppna.
- % Det är nödvändigt att gå långsamt fram. För att uppnå en bättre miljö krävs ökad transparens och decentralisering i formuleringen och genomdrivandet av miljöpolitiken. Denna förändring kan bara lyckas om den sker under en realistisk tidsperiod.

1.6 Demokrati och mänskliga rättigheter

1.6.1 Asien och den tredje demokratiseringsvågen

Världen har upplevt tre starka demokrativågor: Europas demokratisering för hundralet år sedan; avkoloniseringen, som resulterade i ett betydande antal nya självständiga demokratiska stater som den indiska; och den tredje våg som inleddes i mitten på 1970-talet med att Spanien, Portugal och Grekland blev demokratier. Den tredje vågen, i vilken vi nu är inne, är den avgjort starkaste mätt i antalet stater. I och med Sovjetväldets sammanbrott finns heller inget konkurrerande system med anspråk på universell legitimitet. Mellan demokrativågorna upplevde världen emellertid två motvågor vilka eliminerade eller hotade allt det som uppnåts. Allvarligast var de totalitära rörelsernas - nazismen, fascismen och kommunismen - anstormning.

En fundamental fråga blir därför vad som krävs vad gäller utveckling av normer och institutioner för att förstärka och konsolidera den tredje vågen så att en tredje motvåg, vilken är något annat än enstaka bakslag, kan undvikas. Frågan blir särskilt viktig då man betänker att ett stort antal av det hundratal länder som idag i någon mening kan betecknas som demokratier är ytterst sköra med föga utvecklad demokratisk kultur och regeringar med svag legitimitet och begränsade förutsättningar att åstadkomma påtagliga förbättringar av människors materiella villkor. Åtskilliga insiktsfulla bedömare har med fog varnat för förväntningarna på "instant democracies". Demokrati kräver "politisk tid" för utveckling av värdegemenskap och institutioner.⁴⁸

Asien är i grunden alltför omfattande och heterogent för att det ska vara rimligt att generalisera om demokratins tillstånd. Historiskt finns högst olika politiska kulturer och kolonialtiden lämnade efter sig vitt skilda avtryck på den indiska subkontinenten, i Indokina, i Indonesien, på Filippinerna och i Hongkong.

Demokratiutvecklingen i Asien har beskrivits som långsammare än i resten av världen med undantag för Mellanöstern. Den "mjukt

⁴⁸ Kohli, A. (1994), "On Sources of Social and Political Conflict in Developing Countries". Uppsats presenterad på Nobelstiftelsens Demokratisymposium, augusti 1994.

auktoritära utvecklingsstaten” av Sydkoreas typ dominerade bilden. Den bedömningen underskattar dock betydelsen av det som skett sedan slutet av 1980-talet. Samtidigt vore det av flera skäl helt felaktigt att reducera demokratiutvecklingen i Asien till en fråga om vad som hänt sedan den tredje demokratiseringsvågen inleddes för ett tjugotal år sedan.⁴⁹

Av stor historisk betydelse har varit att Indien och Sri Lanka förblivit demokratier med konkurrens om den politiska makten i fria val, förhållandevis fria media och organisationsfrihet - trots starkt etatistisk utvecklingspolitik och stora påfrestningar i form av undantagstillstånd (1975-76), regionala motsättningar och försvagat stöd för den sekulära statens grundprinciper i Indiens fall och ett utdraget, etniskt baserat inbördeskrig (sedan 1983) med grova MR-brott i Sri Lankas fall.⁵⁰ Vid självständigheten omfattade dessa staters eliter den liberala demokratins politiska ideal och ländernas författningar bygger på dessa principer.⁵¹ Den indiska väljarkåren har vid upprepade tillfällen gett den sittande regeringen respass. Så skedde en första gång 1977 då Indira Gandhi mötte en växande opinion mot sin regering med att, i strid mot konstitutionens intentioner, införa undantagstillstånd. En viktig faktor då - som nu -

⁴⁹För en genomgång av demokratins tillstånd i Asien se Antlöv, H., B. Jörgensen och J. Öjendahl “Asien och den tredje demokratiseringsvågen” i *Asiatiska Vägval*.

⁵⁰ För en utförligare behandling av varje enskilt land se landavsnitten i kapitel fyra.

⁵¹ För en utförlig diskussion om vad som menas med demokrati och demokratisk kultur se Regeringens skrivelser till Riksdagen: *Demokrati och mänskliga rättigheter i Sveriges utvecklingssamarbete (SKR 1997/98:76)* samt *Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik (SKR 1997/98:89)*. För en bra analys av demokratifrågan se också Sorensen, G. (1998), *Democracy and Democratization - Processes and Prospects in a Changing World*, Westview Press (andra upplagan). Sorensen har kondenserat Robert Dahls klassiska definition av vad som konstituerar ett demokratiskt politiskt system till tre oundgängliga villkor: 1) konkurrens om makten mellan individer och organisationer, vid regelbundna intervall och utan våld, 2) en hög grad av deltagande i valet av ledare, åtminstone genom regelbundna och rättvisa val som inte utesluter någon grupp, samt 3) medborgerliga och politiska friheter - yttrandefrihet, pressfrihet och organisationsfrihet - på en nivå som är tillräcklig för att garantera integriteten i den politiska konkurrensen och det politiska deltagandet. En fundamental utgångspunkt är samtidigt att demokratins betydelse ligger i dess inneboende värden. Försvaret för demokrati får inte göras till en fråga om medel till utveckling. Demokrati får inte reduceras till en instrumentell fråga.

var Indiens imponerande fria press. Beträktad underifrån, ur den jordlöse lantarbetarens eller fattiga änkans perspektiv, råder en skriande brist på faktiska medborgerliga rättigheter.

Utvecklingen i Pakistan blev en annan, med långa perioder av militärt maktinnehav, men idag är också Pakistan en demokrati, men en demokrati i stort behov av konsolidering. Under det kommande decenniet kommer den sannolikt att utsättas för mycket stora, kanske oöverstigligen, påfrestningar. Ekonomiskt går landet in i en kris. De inre politiska motsättningarna växer. Domstolsväsendet och andra centrala nationella institutioner försvagas. I Karachi, landets största stad, blandas politiskt våld och ren kriminalitet. Regeringen har lagt fram förslag om införande av sharialagar och domstolar som ska utdöma omedelbara straff enligt islamsk lag. En viktig orsak till den utveckling vi bevittnar är landets misslyckande vad gäller utbildning. Mindre än hälften av befolkningen, och mindre än en fjärdedel av kvinnorna, är läskunniga. Idag växer istället koranskolor upp. Misstron mot de etablerade partierna är stor och korruptionen utbredd. Extremistiska rörelser växer sig starka.

Bangladesh, som år 1971 föddes ur Östpakistan, inledde den demokratiseringsperiod i vilket landet nu befinner sig i och med 1991 års val. 1996 följdes det av vad som bedöms vara det friaste valet i landets historia. Militären förblir en svårbedömbart faktor i landets politiska liv, men risken för att den åter ska göra anspråk på att ytterst ha rollen att "återställa ordningen" bedöms idag som relativt ringa. 1980-talets tendenser till islamsk fundamentalism har snarast avmattats. Huvudproblemet är att landets politiska kultur, med dess institutionaliserade korruption, i så begränsad utsträckning primärt är inriktad på landets utvecklingsbehov. Enskilda organisationer har som en följd utvecklat verksamhet inom skolväsende, hälsovård och bankväsende för fattiga av ett slag som saknar motstycke i andra länder.

Ett djupt dilemma är att Sydasiens utgör den mest demokratiserade delen av Asien, men samtidigt den ojämförligt svagaste vad gäller förverkligandet av sociala och ekonomiska rättigheter. Efter ett halvt sekels självständighet är Sydasiens världens mest illitterata kontinent. I det förhållandet finns en viktig faktor i den onda cirkel som måste brytas för att länderna ska kunna förverkliga sina utvecklingsmöjligheter och fördjupa demokratin. Sri Lanka, vars läskunnighet är mycket hög, kunde visat vägen men de etniska motsättningarna och motsättningarna inom den singalesiska eliten har visat sig oöverstigligen.

Av stor betydelse för utvecklingen i Asien har varit att ett demokratiskt Japan - om än under decennier behärskat av ett enda

parti - kunde byggas upp på ruinerna av det remilitariserade Japan som tog form med invasionen av Manchuriet (1931). Det civila samhället är långt mindre utvecklat än i Europa och Nordamerika och pengar spelar en mycket stor roll i Japans politiska kultur, men inget tvivel råder om att Japan är en väl etablerad demokrati. Idag finns allt fler tecken på en växande pluralism. Kritik har tidvis riktats mot Japan för dess bristande internationella engagemang vad gäller mänskliga rättigheter. Förklaringarna står delvis att finna i den japanska kulturen, och delvis i den f.d. ockupationsmakten Japans känsliga relation till sin omvärld. I Japan är de grundläggande fri- och rättigheterna väl skyddade, med undantag för att dödsstraffet tillämpas.⁵² Rättssamhället visar ett föga medmänskligt ansikte mot landets minoriteter, koreaner, etas och ainus.

Det är också alltför lätt att glömma att flertalet av de länder i Öst- och Sydostasien som vann sin självständighet efter andra världskriget - Sydkorea, Filippinerna, Indonesien, Burma, Singapore och Malaysia - inledde självständigheten med demokratiska experiment. Så skedde t. ex. i Indonesien, som under åren 1950-57 hade en svag representativ demokrati innan Sukarno införde sin "guided democracy" och därmed ett slags karismatiskt envælde. En viktig fråga att analysera är varför inget av länderna redan vid denna tid utvecklades till en väl fungerande demokrati.

Det kalla kriget med dess världsvida ideologiska konfrontation var en bidragande faktor. Det viktiga för USA vad gällde en nära allierad som Sydkorea var säkerhetsläget. Så länge Syngman Rhee (1948-1960) var en pålitlig allierad betraktade man de tilltagande auktoritära tendenserna som ett mindre problem. Kollapserna hade dock inte karaktären av någon regional dominoeffekt, utan berodde snarare på specifika förhållanden i varje enskilt land.⁵³ Partierna var mycket svaga, och splittrades i många fall så snart självständigheten var vunnen, de statliga institutionerna likaså. De socio-ekonomiska förhållandena var ogynnsamma. Etniska och andra motsättningar delade samhällen som det malaysiska. Demokratins värderingar saknade förankring i samhällena.

Vändpunkten kom i mitten av 1980-talet. Först kom Filippinernas återgång till demokrati genom president Marcos fall 1986, orsakad av

⁵²För en analys av Japans aktuella situation se Vargö, L., "Japan inför sekelskiftet" i *Asiatiska Vägval*.

⁵³För en intressant analys se Pei M., "The Fall and Rise of Democracy in East Asia" i Diamond och Platter, *Democracy in East Asia*. Johns Hopkins University Press, 1998.

det "regimmisslyckande" som hans år vid makten representerade. Sedan kom förändringar i länder som i stället lyckats mycket väl med sin ekonomiska utveckling, förändringar som sålunda snarast var en följd av decennier av framgångar med vad det innebär av nya socio-ekonomiska strukturer och utveckling av det civila samhället. Den auktoritära staten sprängdes sönder inifrån. Det bästa exemplet härpå är Sydkorea. Andra exempel på mera konsoliderad demokratisering är Thailand, som dock aldrig var en koloni, och Taiwan, vars identitet idag är starkt förbunden med dess samhällsskick. Idag råder i samtliga dessa tre fall reell konkurrens om den politiska makten. Sambandet mellan pengar och politik är den faktor som allvarligast hotar den nyvunna legitimiteten.

Syd Koreas andra, och framgångsrika demokratiseringsperiod inleddes 1987 då ett växande civilt motstånd tvingade militärregeringen att inleda en övergångsprocess i form av konstitutionella förändringar och direkt val av president. 1992 vann en tidigare regimkritiker presidentvalet, och i december 1997 valdes oppositionskandidaten Kim Dae-Jung till president i ett val som måste betecknas som en bekräftelse på att demokratins kultur idag fått fast fotfäste i Sydkorea. Utan de möjligheter till nationellt samförstånd som den nya öppenheten skapat mellan t.ex. regering och fackföreningsrörelse är det svårt att se hur landet skulle kunna hantera den djupa ekonomiska kris som det nu genomlever. I det längre perspektivet utgör återföreningsfrågan den centrala nationella frågeställningen.

Thailands historia kan inte på samma entydiga sätt indelas i längre perioder av demokratiskt respektive mera auktoritärt styre. Utvecklingen mot en konsoliderad demokrati inleddes i och med 1988 års val. Processen avbröts 1991 av en militärkupp, men redan året därpå återkom en demokratiskt vald regering. Samtidigt som landet befann sig i den djupa ekonomiska kris som utlöstes i juli 1997, antog man en ny författning vilken var resultatet av en öppen process i vilken det civila samhället spelade en central roll. Parlamentet, med dess fragmenterade partiväsande, hade att anta eller förkasta. En intressant illustration av fördjupningen av den thailändska demokratin är att Thailand tillsammans med Filippinerna också börjat betona principerna i sin utrikespolitik. Med hänvisning till de förhållanden som råder i Burma har man inom ASEAN ifrågasatt principen om icke-inblandning i andra medlemsstaters inre angelägenheter. Organisationen har som en följd formulerat en ny princip för ökad interaktion - "enhanced interaction."

Taiwan inledde sin demokratisering år 1986 efter decennier av anti-kommunistiskt men auktoritärt styre. Bildandet av ett

oppositionsparti - Democratic Progressive Party (DPP) - var en viktig händelse i den process som gjort Taiwan till den första kinesiska demokratin. DPP har idag den lokala makten i huvudstaden Taipei. Demokratiska val genomfördes för första gången 1992 till lagrådet, Legislative Yuan, och 1996 valdes presidenten i direkta val. Den nationella identitetsfrågan förblir den allt överskuggande politiska frågeställningen.

Malaysias och Singapores politiska system har utvecklats i en delvis annan riktning. Båda länderna har varit mycket framgångsrika i sin modernisering. Singapore har idag en av världens högsta inkomster per capita och Malaysia ca 4.000 USD per capita. I båda länderna finns de institutionella förutsättningarna för fullt utbyggd demokrati. De facto råder emellertid begränsningar vad gäller de reella möjligheterna till konkurrens om den politiska makten. Det ofta hävdade sambandet mellan ekonomisk utveckling och demokratisering bestyrks inte på något entydigt sätt av länder som dessa, i litteraturen beskrivna som "motsträviga fall". Trots att den ekonomiska utvecklingen varit oerhört snabb har utvecklingen mot full demokrati låtit vänta på sig. Ekonomisk utveckling kan, konstaterar Huntington föra ett land till "demokratins övergångszon", men demokratisering är ytterst en politisk process och förutsätter att tillräckligt kraftfulla grupper ställer krav på förändring.⁵⁴

Händelseutvecklingen i Malaysia sedan arresteringen i september 1998 av f.d. vice premiärminister Anwar Ibrahim visar hur svårt det kan vara att förutsäga vad som kommer att ske i ett land. Den nuvarande ordningen har rått sedan 1969 års allvarliga etniska konfrontation mellan den ekonomiskt missgynnade huvudsakligen malajiska majoriteten - bumiputras - och den ekonomiskt dominerande kinesiska minoriteten. Landets stabilitet är intimt sammanbunden med den alltfjänt gällande stabilitetsformel och det politiska program för att stärka bumiputras ställning som växte fram ur krisen. Insiktsfulla bedömare menar att Malaysias demokratiska ordning, med dess begränsningar, kan bestå i något decennium. Ett liberaliserat auktoritärt system är samtidigt, som den kanske främste kännaren av Malaysias politiska kultur konstaterar, ingen jämviktstillstånd.⁵⁵ I den kris som arresteringen av Anwar utlöste växer de folkliga kraven på en utveckling av rättssamhället.

⁵⁴Huntington, S. (1991), *The Third Wave - Democratization in the late 20th Century*, University of Oklahoma Press.

⁵⁵Crouch, H. (1996), *Government and Society in Malaysia*, Allen and Unwin.

Också utvecklingen i Indonesien under det senaste året visar hur svårbedömbara förutsättningarna för demokrati i ett land kan vara.⁵⁶ Landet var under decennier ett klassiskt exempel på en pseudo-demokrati i vilken allmänna val ägde rum men reell politisk opposition inte tilläts. Suharto-regimen, som kom till makten efter 1965 års nationella trauma, byggde sin legitimitet på det odisputabla utvecklingsresultat som uppnåddes, men någon entydig utveckling mot större öppenhet kunde inte avläsas även om exempel fanns på framväxande organisationer och frispråkig press. Centrala drag i den javanesiska kulturen - dess djupa, rituella respekt för elit och äldre, dess starka betoning av lojalitet, dess avvisande inställning till det öppna åsiktsutbytet vilket gjorde att den underordnade ständigt riskerade att beskyllas för olydnad och brist på respekt - bedömdes tala emot en snabb demokratisering.

Med facit i hand kan vi konstatera att Indonesien inte blev ett exempel på ett land som demokratiserades som en följd av allt det som uppnåtts under decennierna av hög snabb socio-ekonomisk utveckling. Snarare är det ett land, som i likhet med vad som skedde i Filippinerna under Marcos, upplever vad som skulle kunna betecknas som krisdriven demokratisering. Idag befinner sig landet, samtidigt som det genomgår regionens ojämförligt djupaste ekonomiska och sociala kris, i ett dynamiskt skede av organisationsformering och öppen debatt. 1999 ska val hållas och det finns reella möjligheter att Indonesien, världens fjärde folkrikaste land, går mot demokrati. Osäkerhetsfaktorerna är samtidigt oerhört många. Islams framtida roll och förhållande till den liberala demokratins normer är en sådan. Idag spelar islamska organisationer en väsentligt större roll i landets politiska liv än för ett tiotal år sedan och de var starkt pådrivande i den sociala revolt som ledde till Suhartos fall. Arméns agerande är en annan osäkerhetsfaktor, vilken i sin tur är nära länkad till en tredje, nämligen nationens sammanhållning inför etniska och religiösa motsättningar. En viktig skillnad från förhållandena under det kalla kriget är att omvärlden idag ser demokratisering som en förutsättning för stabilitet.

Även Burma tycktes under en period vara på väg mot demokrati. Aung San Suu Kyi och hennes front The National League for Democracy (NLD) förnekades dock rätten att överta regeringsmakten efter segern i parlamentsvalet 1990. Vi har istället bevittnat ett decennium av militärstyre med fortsatt allvarliga kränkningar av grundläggande fri- och rättigheter. Länge såg juntan, SLORC,

⁵⁶För en analys av Indonesiens utveckling under de senaste 50 åren, se Cribb, R. (1998), "Indonesien idag - framgångar och dilemman" i *Asiatiska Vägval*.

numera SPDC (State Peace and Development Council) Indonesien som ett exempel att följa. Burma skulle bli ännu en framgångsrik auktoritär utvecklingsstat med institutionaliserat militärt inflytande. Istället för att utvecklas snabbt står landet emellertid idag inför sin allvarligaste ekonomiska kris på mycket lång tid samtidigt som landets isolering tilltar. Ur den alltmer labila inre situationen kan de inhemska kraven på förändring vinna ny styrka. Regimen kan se sig nödsakad genomföra i första hand ekonomiska reformer och att gentemot omvärlden inta en mindre negativ hållning till kraven på en inre dialog om en konstitutionell förändringsprocess. Också inom ASEAN kan kraven på förändring förväntas tillta.

De senaste halvseklerna av Kambodjas historia rymmer alltför många unika inslag för att det ska vara möjligt att inordna landet i de mönster som diskuterats ovan. Då landet 1993 gick till val organiserade av UNTAC i FN:s största enskilda operation någonsin hade landet ingen tidigare erfarenhet av demokratiska val. Att valet, som bojkottades och saboterades av Khmer Rouge, kunde genomföras var i sig en framgång. Så var också, trots allt, det faktum att den regering som suttit vid makten i Phnom Penh sedan årsskiftet 1978-79, då Khmer Rouge drevs ut ur huvudstaden av vietnamesiska styrkor, accepterade att dela makten med valets vinnare, FUNCINPEC. Spänningarna mellan koalitionsparterna var och förblev stora vilket återspeglades i en försvarsmakt med splittrade lojaliteter och ett icke-samordnat agerande gentemot resterna av Khmer Rouge. Sommaren 1997 skedde en urladdning med inbördes strider vilken resulterade i att CPP, lett av Hun Sen, de facto ensamt tog makten. Under dagarna av strider i Phnom Penh bortförde CPP-anhängare höga FUNCINPEC-lojala militärer och poliser som sedan påträffades döda. De förestående valet var i uppenbar fara. I juli 1998 genomfördes dock ett av landet själv organiserat val i vilka de båda största partierna och ytterligare ett drygt 30-tal partier deltog. Internationella valobservatörer beskrev i sina preliminära bedömningar av valet i sig, som denna gång vanns av CPP, som under omständigheterna förhållandevis rättvist, men oppositionen hävdar för sin del att valfusk ägt rum och svårigheterna att skapa en regering som förmår leda landet består. Vägen till en fungerande demokrati kommer uppenbarligen också i fortsättningen att vara kantad med stora svårigheter. Bedömare menar att landet på kort tid fått en mera pluralistisk politisk kultur. Allvarligast förblir bristen på genuin lojalitet till demokratins spelregler bland många av de politiskt verksamma. Den internationella närvaron och stöd till uppbyggnad av grundläggande institutioner är av avgörande betydelse.

1.6.2 Reformerna och deras begränsningar i enpartistaterna

Kina är kanske det land i världen i vilket människors levnadsvillkor förändrats mest radikalt under den gångna 20-årsperioden. Ur kulturrevolutionens kollektivistiska kaos har sedan reformprocessen inleddes 1978 en nation vuxit fram som eftersträvar ekonomisk tillväxt som få kapitaliststater.

Delvis samma utveckling har ägt rum i Vietnam och Laos, medan Nordkorea förblivit ett slutet totalitärt samhälle och Mongoliet blivit en demokrati, om än naturligen en demokrati i starkt behov av institutionell utveckling. Vietnam och Laos såg sig redan 1979 nödsakade att experimentera med nya incitament i ekonomin och i mitten av 1980-talet lanserade de reformer som lett till planekonomins avveckling. Jordbruken är inte längre kollektiviserade. Den privata sektorn tillerkänns en långsiktig roll, marknaden bestämmer med vissa undantag prisbildningen, utländska investeringar spelar en avgörande roll i moderniseringen.

Det speciella med dessa tre inbördes mycket olika länder är att de omfattande reformerna har genomförts av kommunistpartier, som samtidigt är fast beslutna att också i fortsättningen leda landets utveckling. Endast de kan, hävdar partierna, garantera den stabilitet som krävs för landets modernisering.

Partierna är samtidigt medvetna om att vissa politiska reformer är nödvändiga. Reformprocessen har, understryker man, också en politisk dimension. Vari består då de politiska reformerna? Ett centralt tema är att "styra med lagar" stiftade av de lagstiftande församlingarna. Domstolsväsende och förvaltning ska reformeras. Slående är det mycket omfattande lagstiftningsarbete som inletts. Tyngdpunkten har legat på att stifta de lagar som den nya ekonomin kräver - bolagslag, konkurslag, lag om utländska investeringar etc. Men Vietnam har t. ex. också fått en omfattande civillag och en arbetslag enligt vilken strejker är lagliga under vissa villkor. Ett advokatväsende växer som en följd fram för att slita civilrättsliga tvister. Klientens snarare än statens (och partiets) intresse, statsadvokatens ledstjärna, kommer i centrum. Godtycket i statens och partiets maktutövning minskar som en följd, men ett omfattande regelverk leder i sig inte till rättssäkerhet. Det förutsätter en annan syn på lag och därmed mera djupgående politiska reformer än vad som är möjligt inom ramen för enpartistaten.⁵⁷

⁵⁷Kent, A. (1997), *Between Freedom and Subsistence. China and Human Rights*. Oxford University Press.

En utveckling av den lagstiftande församlingens roll är ett huvuddrag i den politiska reformen i samtliga tre länder, liksom reformeringen av statsförvaltningen. En ytterligare målsättning är att göra partiets arbetsformer mera öppna.

Människorna lever fortfarande i enpartistater. Trots det upplever individen en betydligt större frihet idag, som en följd av att hans/hennes "privata sfär" vidgats påtagligt. Stat och parti intar en påtagligt mindre central plats i människors liv och respekten för dessa har minskat dramatiskt. Gränsen går vid den "oppositionella" politiska handlingen. Alla politiskt intresserade är medvetna om de betydande risker som är förbundna med politisk verksamhet utanför partiet och de godkända organisationerna. Inom partiet och massorganisationer tillåts samtidigt debatt i "inomsystemliga" frågor som ekonomin, skolan och hälsovården, men några konkurrerande politiska organisationer tillåts inte. I både Kina och Vietnam är dock ett civilt samhälle under framväxt i form av nya organisationer.⁵⁸ Ännu är det dock bara ett embryo. Knappast någon organisation är oberoende. De växer fram som en konsekvens av nya strukturer (sammanslutningar av näringsidkare) eller nya behov (miljö, gatubarn) och gör så i nära samverkan med stat och parti. Uttryckligt regimkritiska organisationer tillåts inte uppstå. En liknande utveckling kan iaktas på massmedias område. I både Kina och Vietnam har antalet tidningar, tidskrifter liksom bokutgivningen vuxit dramatiskt. De kan i växande omfattning ta upp problem i samhället, och även i begränsad omfattning bedriva uppsökande journalistik. Utan politiskt skydd kan de dock inte "avslöja makten".

Existensen av universella mänskliga rättigheter avvisas inte. Vietnam har ratificerat 1966 års båda FN-konventioner om mänskliga rättigheter. Kina har undertecknat båda och förklarat sig ha för avsikt att ratificera. Laos har inte undertecknat någon. Innebörden härav ska inte överdrivas. Också det djupt oreformerade

⁵⁸För en sammanfattande bild av den kinesiska reformprocessen se Harris, P. (1998), "Kina - tillväxt och samhällsförändringar" i *Asiatiska Vägval* samt White, G., J. Howell och Shang Xiaopuan (1996), *In Search of Civil Society, Market Reform and Social Change in Contemporary China*. Clarendon Press, Oxford. För motsvarande studie av Vietnam se Ljunggren, B. (1997), "Vietnam's Second Decade under Doi Moi - emerging contradictions in the reform process" i Beckman, Hansson och Roman (red.) *Vietnam - Reform and Transformation*. Stockholms Universitet, Centrum för stillahavsstudier, samt Bring, O., C. Gunnarsson, och A. Mellbourn (1998), "Vietnam demokrati och mänskliga rättigheter". En rapport på uppdrag av Sida. Utrikespolitiska Institutet, Stockholm.

Nordkorea har ratificerat båda konventionerna utan varje avsikt att leva upp till dem. Så gjorde Sovjetunionen och många andra kommunistländer vid en tid då det ingenting betydde. Idag har dock undertecknandet och ratificeringen en innebörd. I Vietnams nya författning (1992) sägs visserligen att mänskliga rättigheter ska gälla i enlighet med landets lagar. Konventionstexterna finns dock översatta och kännedomen om deras innehåll har ökat efterhand, om än alltför långsamt. Antalet kända politiska fångar i Kina uppgår enligt Amnesty till flera tusen, i Vietnam till mindre än hundra och i Laos till några få.⁵⁹ Under 1997-8 har några av de mest kända fångarna i Kina och Vietnam frigivits, i något fall förutsatt att de lämnar landet. Försvinnanden förekommer inte i något av länderna. Dödsstraff förekommer i samtliga tre länder, och har under senare år i betydande antal verkställs i Kina och Vietnam. Dessa tal ger dock bara en del av bilden då varje människa som överväger en oppositionell politisk handling vet att den är förbunden med risker.

Sker då en smygande demokratisering? På ett institutionellt plan utvecklas förvaltning, lagstiftning, bankväsende, media, organisationsväsende etc. och samhällena blir öppnare. Ständigt nya spänningar uppstår mellan partiet och samhällsförändringarnas inneboende dynamik. För att bevara kontrollen måste partiet medge större utrymme för de krafter som växer fram, annars stiger det inre trycket i den politiska tryckkokaren. Av det faktum att länderna är beredda att inom vissa områden genomföra liberaliseringar utan att samtidigt ha demokratisering som mål följer dock att den fortsatta utvecklingen inte kan förväntas få karaktären av en kontinuerlig process. Reformen av den typ som Kina inledde då Deng Xiaoping kom till makten för 20 år sedan leder i sig inte till demokrati.⁶⁰ Därutöver krävs människor som öppet hävdar behovet av förändringar. I synnerhet i Kina och Vietnam finns också åtskilliga, inom såväl som utanför partierna, som är anhängare av demokratins idéer. I Laos är situationen delvis en annan, trots att försöken att omvandla landet till en socialistisk ekonomi egentligen bara pågick

⁵⁹Amnesty International, Årsrapport 1998, del 2, 141 landrapporter om mänskliga rättigheter under 1997, Amnesty, Stockholm.

⁶⁰För en intressant analys av Kina ur detta perspektiv se de Bary, Wm. T., "Confucianism and Human Rights in China" i Diamond och Platter (red.), *Democracy in Asia*.

under några få år. Det civila samhället existerar i detta mindre utvecklade samhälle knappast ens i embryonal form.⁶¹

En intressant utveckling är de byval som introducerats i Kina. Genom dem har nya möjligheter att välja utan hänsyn till medlemskap i partiet skapats. Ännu är det för tidigt att säga vad det kan betyda, men försöken vittnar om en strävan att inom ett av partiet fortsatt kontrollerat system öka människors deltagande och höja kvaliteten på det lokala ledarskapet.

Inget av länderna står och väger i meningen att det i framtiden lika väl åter skulle kunna bli mera auktoritärt som mera öppet. Samhällsomvandlingen fortgår och i takt med att samhällena förändras, civilsamhällena växer sig starkare och kontakterna med omvärlden blir mera mångfacetterade torde kraven på öppenhet och lagar fördjupas till att omfatta de underliggande förutsättningarna för det öppna samhället. Av de styrande partiernas ambivalenta inställning till politisk reform följer att processerna inte kan förväntas bli kontinuerliga. Hur lång tid det faktiskt innan tar vet vi först i efterhand. Bakslag är att vänta.

1.6.3 Mänskliga rättigheter i ett övergripande asiatiskt perspektiv

Respekten för de mänskliga rättigheterna har överlag förbättrats i Asien under den senaste tioårsperioden.⁶² Mycket återstår dock innan alla människor i de olika asiatiska länderna har full tillgång till ens de mest grundläggande rättigheterna. Situationen varierar mycket mellan olika länder. En rad länder har kommit långt på flera områden, medan situationen i andra länder - Burma och Nordkorea - är mycket allvarlig och utan tecken på förbättringar. Flera asiatiska länder visar ett växande intresse för att i en dialog med Sverige och övriga EU-länder diskutera frågor om mänskliga rättigheter.

Inom Asien finns ingen motsvarighet till de regionala system för mänskliga rättigheter som vuxit fram inom OAU, OAS och

⁶¹Se Fredriksson, G. och H. Falk (1998), "Step by Step. A study of the state of democracy and human rights in Lao P. D. R." Studie genomförd på uppdrag av Sida.

⁶²Följande avsnitt innehåller en övergripande presentation av aktuella trender för mänskliga rättigheter i Asien. Situationen i enskilda länder redovisas i landavsnitten, och Sveriges engagemang på olika nivåer för att förbättra respekten för de mänskliga rättigheterna i del 3.

Europarådet. Ratificeringsläget vad gäller FN:s sex större konventioner om mänskliga rättigheter är över lag svagt, med undantag för konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor och konventionen om barnets rättigheter där i stort sett alla länder som är föremål för denna strategi ratificerat. Endast ca hälften av länderna är anslutna till 1966 års konventioner om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter och medborgerliga och politiska rättigheter. Två tredjedelar har ratificerat konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, medan enbart en tredjedel har ratificerat konventionen mot tortyr (se tabell 1).

Tabell 1. Länderna i Asien och FN:s konventioner om mänskliga rättigheter.

	KMPR ^a	Prot. ^b	Prot.2 ^c	KESKR ^d
Asien				
Bangladesh	-	-	-	-
Bhutan	-	-	-	-
Brunei	-	-	-	-
Burma	-	-	-	-
Filippinerna	x	x	-	x
Indien	x	-	-	x
Indonesien	-	-	-	-
Japan	x	-	-	x
Kambodja	x	-	-	x
Kina	-	-	-	-
Laos	-	-	-	-
Malaysia	-	-	-	-
Maldiverna	-	-	-	-
Mongoliet	x	x	-	x
Nepal	x	x	-	x
Nordkorea	x	-	-	x
Pakistan	-	-	-	-
Singapore	-	-	-	-
Sri Lanka	x	x	-	x
Sydkorea	x	x	-	x
Thailand	x	-	-	-
Vietnam	x	-	-	x
Totalt:	11	5	-	10
Totalt i världen:	140	93	33	138

	Rask. ^e	Barnk. ^f	Kvinnok. ^g	Tortyrk. ^h
Asien:				
Bangladesh	x	x	x	-
Bhutan	-	x	x	-
Brunei	-	x	-	-
Burma (Myanmar)	-	x	x	-
Filippinerna	x	x	x	x
Indien	x	x	x	x
Indonesien	-	x	x	-
Japan	x	x	x	-
Kambodja	x	x	x	x
Kina	x	x	x	x
Laos	x	x	x	-
Malaysia	-	x	x	-
Maldiverna	x	x	x	-
Mongoliet	x	x	x	-
Nepal	x	x	x	x
Nordkorea	-	x	-	-
Pakistan	x	x	x	-
Singapore	-	x	x	-
Sri Lanka	x	x	x	x
Sydkorea	x	x	x	x
Thailand	-	x	x	-
Vietnam	x	x	x	-
Totalt:	14	22	20	7
Totalt i världen:	151	191	162	106

a) Konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, antogs 1966,

b) Första fakultativa protokollet till konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, om enskild klagorätt, antogs 1966, c) Andra fakultativa protokollet till konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, om dödsstraffet, antogs 1989, d) Konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, antogs 1966, e) Konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, antogs 1965, f) Konventionen om barnets rättigheter, antogs 1989, g) Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, antogs 1976, h) Konventionen mot tortyr, antogs 1984.

Förändringar i positiv eller negativ riktning inom en rad samhälleliga områden är av avgörande betydelse för utvecklingen av de mänskliga rättigheterna. Bland dessa kan främst nämnas förekomsten av väpnad konflikt, det civila samhällets fortsatta tillväxt, graden av militär inblandning i det civila styret, omfattningen

av korruption och nepotism, utbredningen av religiös fundamentalism samt graden av samklang mellan internationellt baserade lagar och nationell, historiskt baserad, sedvanerätt.

Utvecklingen under senare tid, i spåren av finanskrisen, synes ha skapat ett större utrymme för kritik mellan länderna i regionen bl.a. vad gäller miljö- och rättighetsfrågor. Tidigare har sådan intern kritik saknats, eller i vart fall inte förts offentligt, eftersom frågor om respekten för mänskliga rättigheter har ansetts tillhöra en stats inre angelägenheter. Ett exempel på den förändrade synen är att Kambodja inte tilläts bli medlem i ASEAN efter Hun Sens kupp mot koalitionspartnern Funcinpec. Ett annat exempel är den växande kritiken inom ASEAN från Thailands och Filippinernas sida mot Burmas politik.

Framväxten av ett starkt civilt samhälle har visat sig vara av stor betydelse för förbättrad respekt för de mänskliga rättigheterna. I många länder i regionen finns idag enskilda organisationer och samhällsaktiva akademiker, som för denna process framåt. Regionala nätverk av enskilda organisationer som arbetar för mänskliga rättigheter har också börjat växa fram. För en redovisning av det framväxande civila samhället i Asien, och gränserna för den, se avsnitt 3.6.

Några asiatiska ledare har tidvis framhållit begreppet "asiatiska värderingar", vilket uppfattats som ett försök att undergräva de mänskliga rättigheternas allmängiltighet. Tendenserna till en asiatisk position har dock försvagats påtagligt under de senaste åren. Rättigheternas universalitet erkänns samtidigt som kulturell särart betonas, se vidare avsnitt 2.6.4.

Den aktuella MR-situationen i Asien

Rätten till liv och förbud mot tortyr

Övergrepp i form av utomrättsliga, summariska eller godtyckliga avrättningar och försvinnanden förekommer i flera länder, ofta i samband med väpnad konflikt, däribland Indien/Kashmir, Sri Lanka, Nepal och Östra Timor/Indonesien, Kambodja, Burma och Nordkorea.

Dödsstraff existerar och tillämpas i de flesta asiatiska länder, t.ex. Kina, Vietnam, Japan, Singapore, Nordkorea och Burma. I Kina har den rättsliga processen visat på betydande brister, bl.a. vad gäller

möjligheten att överklaga en dödsdom till högre instans. Något generellt förbud mot dödsstraffet finns inte, men internationell rätt anger tydliga begränsningar för dess tillämpning, liksom krav på rättsgarantier. Ännu har inte något asiatiskt land ratificerat det andra tilläggsprotokollet till konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter om förbud mot dödsstraff.

Förekomsten av tortyr har rapporterats från flera länder, däribland Nordkorea, Pakistan, Kina och Kambodja. Förbudet mot tortyr anses allmänt utgöra jus cogens – d.v.s. juridiskt bindande folkrätt – och få länder erkänner idag öppet bruket av tortyr. Likväl har endast sju av regionens länder ratificerat FN:s konvention mot tortyr.

Rättsystem

I flera asiatiska länder finns betydande brister vad gäller ett fungerande rättssystem med garantier för rättssäkerhet i form av fungerande domstolar, opartiska domare, och humant fängelseväsende. Människor grips och hålls fängslade utan rättegång och dom, fängelseförhållanden är ofta mycket svåra, övergrepp, misshandel och tortyr förekommer mot personer som hålls fängslade. Ett stort problem i flertalet länder är korruptionen inom polis- och domstolsväsendet, vilken fått till följd att även på papperet fungerande rättssystem, med välutbildade domare och väl formulerade lagar, inte tillämpas i praktiken. Nära kopplad till korruptionen är det utbredda bruket av strafflöshet (*impunity*) genom vilket lokala och nationella myndigheter nonchalerar anmälningar om övergrepp och kränkningar av de mänskliga rättigheterna, och väljer att inte utreda påstådda brott. Ett fungerande rättssystem utgör en garanti för de mänskliga rättigheternas förverkligande, genom människors möjlighet att anmäla övergrepp och att genom domslut få tillgång till sina rättigheter. Rättssystemet är svagt eller mycket bristfälligt i flera asiatiska länder, däribland Burma, Pakistan, Kambodja, Nordkorea, Filippinerna, Indonesien, Laos, Vietnam och Kina. Klyftorna är ofta stora mellan den formella rätten och människors faktiska möjligheter att hävda sin rätt. Den marginaliserade indiska bonden har ofta svårt få sitt fall prövat i en konflikt med inflytelserika och ekonomiskt starka intressen. Utvecklingen under hösten 1998 har visat på bristerna i det malaysiska rättsväsendet. Också en demokrati som Japan har

kritiserats för svåra fängelseförhållanden och framtvingande av bekännelser genom fysisk och psykisk påverkan.

Rättigheter som stärker demokratin

Rättigheter som stärker demokratin, däribland yttrandefrihet, föreningsfrihet och allmän rösträtt, har grundlagsfästs i de flesta länders författningar. Trots detta finns stora brister i flera länder. En i författningen garanterad yttrandefrihet, med fria och oberoende media, och med möjlighet för politiska partier och andra politiskt aktiva sammanslutningar att verka fritt, bildar en viktig kontrollinstans mot maktmissbruk och korruption i olika former. Utbredningen av religiös fundamentalism kan här komma att leda till begränsningar i yttrandefrihet, såväl vad gäller det religiösa budskapet, som kritik mot eller hädelse av religionen. Den pakistanska regeringens förslag om att införa sharia-lagar har inom landet väckt sådana farhågor.

Arbetsrättsliga garantier

Arbetsrättsliga garantier har i många länder varit mycket svaga. Genom den finansiella krisen har situationen försämrats också i flera länder som tidigare respekterat grundläggande arbetsrätt och föreningsfrihet. Fackföreningars möjligheter att verka har inskränkts i flera länder, vilket bl.a. uppmärksammats av internationella arbetstagarorganisationer och ILO. Många fattiga arbetare lever under svåra förhållanden, ofta beroende av och därmed utlämnade till arbetsgivaren.

Arbetsförhållandena i multinationella företags fabriker har i flera fall uppmärksammats under senare år. Konsumentbojkotter har lett till vissa förbättringar. Samma eller svårare förhållanden råder i inhemska fabriker, där situationen förändrats mycket lite. Situationen för kvinnor och flickor som arbetar i hem är också mycket utsatt, med flera rapporter om övergrepp. Lagstiftning till skydd för dessa grupper ur de lägsta och fattigaste socialgrupperna saknas de facto i de flesta länder i regionen. Under senare tid har olika enskilda organisationer liksom såväl FN som ILO särskilt uppmärksammat den omfattande förekomsten av tvångsarbete i Burma, se avsnitten 2.4 och 3.2.

Rätten till utbildning

Rätten till utbildning efterlevs i varierande utsträckning i de asiatiska länderna. Medan läskunnigheten är närmare 100 procent i Japan och Sydkorea, är den under hälften i Pakistan och Bangladesh⁶³. Staten har ett ansvar att gradvis förverkliga rätten till utbildning genom att till fullo utnyttja sina tillgängliga resurser. Avsaknad av ett fullständigt förverkligande av rätten till utbildning kan till viss del förklaras med bristande resurser, men är ofta en fråga om politiska prioriteringar. Resurser läggs inom andra sektorer, som t.ex. försvarsindustri. Ett betydande problem i alla tre regionerna är diskrimineringen mellan flickor och pojkar, samt mellan majoritetsgrupp och olika minoritetsgrupper. En sådan diskriminering i fråga om rätten till utbildning kan inte accepteras eller ursäktas med hänvisning till bristande resurser, se avsnitt 2.4.

⁶³ Se också avsnitt 2.4.6.

Kvinnors möjlighet att åtnjuta de mänskliga rättigheterna

Alla människor är födda lika i värde och rättigheter. De mänskliga rättigheterna gäller således såväl kvinnor som män och såväl flickor som pojkar. För att förtydliga detta faktum antog FN:s medlemsländer 1979 en särskild konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (kvinnokonventionen, CEDAW). Alla länder i de tre regionerna utom Brunei och Nordkorea är anslutna till denna konvention, vilket borde innebära avsaknad av diskriminering av kvinnor. Många länder har dock gjort så långtgående reservationer till konventionen att andra länder invänt och hävdat att dessa reservationer strider mot syftet och andan i konventionen. Kvinnokommittén, med mandat att granska staternas efterlevnad av konventionen, har vid flera tillfällen uppmanat staterna att ta tillbaka reservationerna. Ett exempel på bristen på respekt för de mänskliga rättigheterna är oviljan eller oförmågan bland vissa länders myndigheter att ta itu med den omfattande handeln med flickor och unga kvinnor.

Barnets rättigheter

Samtliga länder i regionen är anslutna till konventionen om barnets rättigheter. Barnkonventionen innehåller såväl ekonomiska som medborgerliga, politiska och sociala rättigheter. Satt i relation till den låga ratificeringsnivån av FN:s två huvudkonventioner från 1966, innebär detta att barnen i Asien –i teorin – har ett betydligt bättre skydd än de vuxna. Så är dock inte fallet i praktiken. Konventionen innehåller åtaganden om t.ex. barns deltagande, rätt att göra sin röst hörd och träna demokratiskt tänkande i skolan (art.12). Knappast någon skola i Asien fungerar så.

Etniska och religiösa minoriteter

Också skyddet för etniska och religiösa minoriteter är åsidosatt i många asiatiska länder. Förföljelsen av minoritetsgrupper i bl.a. Bangladesh, Bhutan, Burma, och Kina har lett till omfattande flyktingströmmar. Möjligheterna till religionsutövning har förbättrats i Kina och Vietnam men religionsfrihet råder inte. Den ekonomiska krisen kan förvärpa latent etniska motsättningar, så som skett i Indonesien med plundring

och organiserade våldtäkter gentemot den kinesiska befolkningen. Polismakten ingrep inte för att skydda minoriteten, och regeringsmakten har inte tagit itu med övergreppen med beslutsamhet

1.6.4 Mänskliga rättigheter, "asiatiska värderingar" och möjligheter till fördjupad ömsesidig förståelse

Utvecklingen under de senaste åren har sålunda inneburit en framflyttning av demokratins och frihetsbegreppets positioner inom regionen. Samtidigt har vi sett en tendens att söka förklaringar till de senaste decenniernas ekonomiska framgångar i asiatiskt medvetande, asiatisk identitet och en särskild "asiatisk modell". "Asiatiska värderingar" blev ett samlingsbegrepp för dygder som arbetsamhet, kärlek till familjen, respekt för de äldre, betydelsen av ordning, en stark roll för staten i förhållande till individen etc. Malaysias Mahathir Mohamad och Singapores Lee Kuan Yew, två av det framgångsrika nya Asiens centralgestalter, vände sig mot västvärldens anspråk på att principer som de menade var framsprungna ur den västliga kulturkretsen skulle betraktas som

universella.⁶⁴ I Asien fanns, hävdade de, en annan syn på individens ställning i förhållande till familjen och staten. För dessa traditioner krävde de respekt. Asien ville själv bestämma sin väg. I Kina visade det kommunistiska partiet samtidigt ett nytt intresse för konfucianismen, ditills beskriven som en del av det feodala arvet. I formuleringen av ideologiska argument till försvar för partiets fortsatta centrala roll i moderniseringen fanns ett nyväckt intresse för Konfucius lära.

Inför 1993 års FN-konferens om de mänskliga rättigheterna fanns på sina håll i Asien upprördhet över vad som uppfattades som västvärldens anspråk på ensamrätt vad gällde definitionen av mänskliga rättigheter. Med de ekonomiska framstegen i regionen som argument hävdades att asiatiska erfarenheter borde beaktats på ett annat sätt än som varit fallet då FN:s deklaration om mänskliga rättigheter och FN:s båda konventioner om mänskliga rättigheter antogs 1948 respektive 1966. Därmed ifrågasattes principernas universella karaktär. Vid ett asiatiskt förmöte in Bangkok uttrycktes stark kritik mot det dokument som arbetats fram inför världskonferensen i Wien. Vid FN-konferensen kunde dock en kompromiss nås. I slutdokumentet erkändes i en bisats att kulturella skillnader skulle beaktas, dock utan att de grundläggande principernas universalitet försvagades.

Under de år som förflutit sedan konferensen har ansträngningarna att definiera en "asiatisk" position snarast tenderat att upplösas. Skälen därtill är flera. Ytterst beror det på att den idémässiga värdegemenskapen saknas i regionen såväl historiskt som vad gäller viljan att konstruera en värdegemenskap. Den ekonomiska krisen, vars orsaker delvis kan sökas i avigsidor av det som framhävts som specifikt "asiatiskt," har samtidigt försvagat grundvalen för en argumentation byggd på tesen att det skulle finnas en överlägsen asiatisk modell. Den brist på insyn som sammanhänger med beroendeförhållandet i relationen mellan stat och näringsliv utgör t.ex. idag ett centralt inslag i problembilden.

Nobelpristagaren Amartya Sen har lämnat viktiga bidrag till diskursen om frihet och "asiatiska värderingar".⁶⁵ Han ser frihets- och demokratibegreppens framväxt som mycket mera komplex än

⁶⁴För en analys av utvecklingen vad gäller mänskliga rättigheter och den idéhistoriska grunden för de föreställningar som associeras med begreppet "asiatiska värderingar" se Ghai, Y.(1998), "Mänskliga rättigheter och asiatiska värderingar," i *Asiatiska Vägval*, samt Chan, J., "Asian Values and Human Rights: an alternative view," i *Democracy in East Asia*.

⁶⁵Sen, A., "Human Rights and Asian Values," *The New Republic*, juni 1997.

vad som ofta hävdas idag såväl i väst som bland anhängare av idén om "asiatiska värderingar." Han kritiserar tendensen att "extrapolera bakåt" i syfte att påvisa en stark västerländsk frihetstradition samtidigt som Asien framställs som i avsaknad av varje sådan tradition. Det är centralt, betonar han, att se att Asien alltid har präglats, och präglas, av betydande värdemässig variation och undvika de förenklingar av olika filosofiska skolor som i något skede görs i ett specifikt syfte. Konfucius var inte mera auktoritär än Platon. Han hävdade inte att individen skulle visa blind lojalitet mot staten. Då staten hade "förlorat sin väg skulle individen handla djärvt och tala tyst" (citerat i Sen, 1997). Den indiske kejsaren Ashoka, som på 300-talet f. Kr. konverterade till buddismen, hävdade tolerans som en universell princip. Den muslimske indiske kejsaren Akbar stod för tolerans mot andra religioner vid en tid då inkquisitionen var i full sving i Europa. Den indiska frihetskampens ledare, med Gandhi och Nehru i spetsen, ville bygga en sekulariserad demokrati.

Sens slutsats blir att "den moderna demokratins och liberalismens idéer måste sökas genom identifiering av dess konstituerande element snarare än i en helhet." I dess utvecklade form är idéerna om individuell frihet av mycket senare datum än konstruktörer av en västerländsk tradition ofta vill göra gällande. Den brittiske filosofen och historikern Isaiah Berlin konstaterar att "han inte funnit några övertygande belägg för någon klar formulering av dem i den antika världen." (citerat i Sen). Sen finner heller inget stöd för den utvecklingsgrundade version av argumentation för "asiatiska värderingar" som främst Lee Kuan Yew utvecklat, dvs. tesen att utveckling förutsätter ordning och disciplin på sätt som kräver att fri- och rättigheterna begränsas.

Sen menar således att den oskiljaktiga sammanlänkningen av demokrati och frihet med "västerländska värderingar" på ett förutfattat sätt skapat intrycket av en intellektuell klyfta mellan västvärlden och Asien. För att den ska vara möjlig att överbrygga krävs att vi i väst utvecklar en mera självkritisk hållning till det egna idéarvet och lämnar våra schabloner om "Asien" bakom oss.

Möjligheten till en fördjupad ömsesidig förståelse finns i den utveckling mot - i en del fall återgång till - större pluralism som vi under det senaste decenniet, och det senaste året, bevittnat i delar av Asien. Tendenserna är på intet sätt entydiga, men hittills har krisen snarare stärkt än försvagat argumenten för det demokratiska samhället och dess institutioner. Kartan över riskfaktorer kan samtidigt synas överväldigande:

- % Den ekonomiska krisen fortsätter att fördjupas och utvecklingen i ett land som Indonesien, på vars sociala kris vi bara sett en början, går inte att förutsäga.
- % Islamiska rörelsers framtida förhållande till demokratin i länder som Pakistan, Bangladesh och Indonesien, länder som tillsammans med Indien hyser en klar majoritet av världens muslimer, är en betydande osäkerhetsfaktor.
- % Kina, Vietnam och Laos, länder vars mål är att reformera, inte att avskaffa, enpartistaten, går sett i ett längre perspektiv sannolikt mot mindre av "partistat" och mer av i lagar skyddad öppenhet, men processerna kommer att vara komplexa, med ständig osäkerhet och risk för inslag av tillfällig tillbakagång. En inre dynamik finns i det faktum att den auktoritära staten blir allt mindre möjlig att styra. Förändringar i Burma och Nordkorea kan till slut drivas fram av sådan inre kris, kombinerat med omvärldsförändringar.
- % Identitetskonflikter som den taiwanesiska, den tamilska i Sri Lanka eller den östtimoresiska kommer med säkerhet att uppstå på många håll i regionen och då i synnerhet i de länder - Kina, Indien, Indonesien, Vietnam och Pakistan, Malaysia m. fl. - som har stora och minoritetsbefolkningar med stark kulturell särart. Relationen mellan etnisk heterogenitet och demokrati torde bli en av det kommande seklets mest komplexa frågor.
- % De djupast liggande konflikterna i regionen - Taiwanfrågan, koreanska halvön och Kashmir kan om det vill sig illa utvecklas på sätt som får allvarliga återverkningar på demokratin.
- % Miljökatastrofer kan i framtiden bli av ett slag som drastiskt påverkar ett lands politiska situation. Skogsbränderna i Indonesien, de kinesiska flodernas översvämningar och översvämningarna i nordöstra Indien och Bangladesh är liksom den försämrade livsmiljön i Asiens megastäder allvarliga tecken på ohållbar utveckling.
- % Av avgörande betydelse är hur den internationella miljön i vidare mening förändras under de närmaste decennierna. Idag, efter det kalla kriget, står demokrati och mänskliga rättigheter väsentligt högre på den internationella dagordningen än för ett tiotal år sedan. Länderna är inte längre arena för stormaktspolitiska och ideologiska motsättningar. Den av teknologi, kapital och marknader drivna globaliseringen, med dess möjligheter och hot mot inte minst den bräckliga staten, har samtidigt ett större spelrum än någonsin, i en tid av kraftig eftersläpning vad gäller utvecklingen av "global governance" i form av multilaterala institutioner och internationella civilsamhälleliga nätverk. Utan en

institutionell utveckling av den globala offentliga sektorn utgör människors utanförskap en given risk med den globalisering vi bevittnar.

Demokrati förutsätter ett genom värdegemenskap och lagar "skyddat politiskt utrymme".⁶⁶ Det uppstår inte av sig själv, och består inte av sig själv. För det krävs människor som kämpar för att skapa, bevara och utvidga detta rum. I länderna i Asien är detta rum ett "säkert rum" bara i ett fåtal länder. I några länder har det vidgats, men är i behov av förstärkt grund i form av starkare engagemang i samhället för dess underliggande värderingar. I några är det under utveckling men i avsaknad av egentligt skyddat utrymme. I några existerar det inte över huvud taget. Det civila samhället är där i lag förbjudet. Asien rymmer allt detta, i föränderliga konstellationer. Det är inte ett, och ser sig inte som ett. Demokrati och respekt för mänskliga rättigheter snarare än "asiatiska värderingar", är dock under tillväxt. Krisen har förstärkt insikten om sårbarheten i det skenbart starka, i det auktoritära, och styrkan i det skenbart svaga, det öppna, av gemensamma värderingar sammanhållna samhället. Efter åren av strålkastarljus på ekonomisk utveckling har, som en följd av krisen, fokus förskjutits mot behovet av institutionella reformer. Dialogen har fördjupats och scenen fått ett nytt perspektiv.

⁶⁶Przeworki, A. (1991), *Democracy and the Market: Political and Economic Reform in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge University Press.

1.7 Den regionala säkerhetssituationen

1.7.1 Den säkerhetspolitiska balansen efter det kalla kriget

Konflikterna i Öst- och Sydostasien har dominerat efterkrigstidens säkerhetspolitiska bild av Asien⁶⁷. I och med det kalla kriget gick Öst- och Sydostasien in i en period av sönderslitande inre motsättningar. Några av det kalla krigets djupaste skiljelinjer kom att gå genom Asien. Koreakriget (1950-53), utlöst av Nordkoreas försök att ta kontrollen över hela Korea, satte scenen. USA beslutade att säkra en fortsatt militär dominans och byggde som en följd upp ett system av allianser för att "hålla tillbaka kommunismen", med säkerhetsavtalet med det nyligen besegrade Japan som bas. Japan, Taiwan och Sydkorea blev militära bundsförvanter i USA:s strävan att behärska västra Stilla havet. USA fortsatte att upprätthålla en närvaro med såväl marktrupper som flyg- och flottbaser i Sydkorea och Japan. På Taiwan gavs Chiang Kai-sheks regim ett omfattande amerikanskt ekonomiskt och militärt bistånd. Den ekonomiska politiken lades efter koreakrigets början om från att syfta till en avrustning av den japanska krigsindustrin till att istället främja en omställning till produktion av konsumtionsvaror.

1964 sände USA stridande trupper till Vietnam - 2,5 miljoner innan utgåget var ett faktum ett decennium senare. På sin sida i kriget i Indokina engagerade man trupp från allierade i regionen (Filippinerna, Sydkorea, Taiwan och Thailand). Sydostasien stod delat. Inledningsvis var situationen klassiskt bipolär. De djupa motsättningarna mellan Sovjetunionen och Kina ledde dock till en tripolär situation som efter normaliseringen av relationerna mellan Kina och USA i början av 1970-talet övergick i samverkan mellan USA och Kina i deras gemensamma strävan att hålla tillbaka Sovjetunionen.

I och med Vietnams intåg i Kambodja vid årsskiftet 1978-79 skapades en ny djup motsättning som skulle prägla regionens säkerhetspolitiska situation under ett drygt decennium.

⁶⁷ Avsnittet bygger bl.a. på Yahuda, M. (1998), "Asiens säkerhetspolitiska situation bortom det kalla kriget", i *Asiatiska Vägval* samt Ljunggren, B. (1998), "Asien vad är det?", i *Sverige i Asien*.

Konfrontationen mellan såväl USA och Sovjetunionen som mellan Sovjetunionen och Kina gick rätt igenom regionen. Spänningarna mellan USA och Sovjetunionen ökade samtidigt som en följd av att Sovjetunionen 1979 gick in i Afghanistan i syfte att uppnå en permanent utvidgning av sin maktsfär.

Hela bilden förändrades med början under 1980-talets senare hälft. Förutsättningar skapades för en normalisering av relationerna mellan Gorbachevs Sovjetunionen och Deng Xiaopings Kina. Kambodja-frågan kunde få en lösning. Thailands premiärminister lanserade 1988 idén att omvandla Indokina "from a battlefield to a market place". Drömmarna om snabb ekonomisk tillväxt förenade länderna i regionen. Grundmurade strukturer bröts upp. Efter Sovjetunionens upplösning förvandlades Vietnam inom loppet av några år från COMECON-medlem till ASEAN-medlem. Nordkorea fann sig alltmer isolerat. Ryssland och Kina prioriterade utvecklingen av relationer med det kommersiellt viktiga Sydkorea. Öst- och Sydöstasiens säkerhetssituation undergick påtagliga förbättringar.

Därtill har också bildandet 1994 av ASEAN Regional Forum (ARF) som regionens första embryo till en regional säkerhetspolitisk mekanism bidragit. Osäkerheten om den framtida säkerhetspolitiska balansen i regionen efter det kalla kriget var huvudanledningen till att organisationen kom till. Ett viktigt mål för ASEAN-länderna var att engagera Kina i en säkerhetspolitisk dialog om regionens framtida säkerhet. Alltmer talade för att Kinas skulle spela en allt större roll i regionen, och en betydande osäkerhet rådde om USA:s långsiktiga pålitlighet som stabiliserande faktor.

Osäkerheten om USA:s roll påverkade i sin tur bedömningen av den roll som regionens ekonomiska jätte, Japan, skulle kunna komma att spela. Så länge säkerhetsavtalet mellan USA och Japan utgjorde grundvalet för Japans säkerhetspolitik skulle Japan inte se något behov av att utveckla ett mera offensivt eget försvar. Avtalet definierade Japans plats i systemet. Samtliga dessa tre säkerhetspolitiska huvudaktörer - USA, Kina och Japan - jämte Ryssland och Indien är medlemmar i organisationen som idag räknar drygt 20 länder samt EU.

Ingen förväntar sig att ARF under överskådlig tid ska kunna spela huvudrollen i att lösa någon av regionens konflikter. Dess roll torde förbli allmänt förtroendeskapande. Vissa resultat har redan uppnåtts på det förtroendeskapande dialogplanet.

Säkerhetsbalansen i regionen är fortsatt uppbyggd kring USA:s närvaro.⁶⁸

Omedelbart efter det kalla krigets slut började i USA en debatt om hur man skulle utnyttja "the peace dividend". I Öst- och Sydostasien uppstod en betydande osäkerhet om USA:s intentioner. Den amerikanska debatten visade sig emellertid inte vara inledningen till en avveckling av den amerikanska närvaron i västra Stilla havet. Den första av de tre avgörande invändningar som riktades mot tanken på att avskaffa den mycket dyrbara amerikanska militära närvaron i västra Stilla havet var att det råder ovisshet om den fortsatta inrikespolitiska utvecklingen i Ryssland. En andra invändning var en önskan att inte ge Japans befolkning någon anledning att överväga att överge sin "fredskonstitution" och utveckla landet till en självständigt agerande militärmakt. Japans försvarsmakt är betydande men dess konstitution medger inte hållande av militära styrkor till annat än självförsvar. Efter att ha varit det enda land i världen som har blivit utsatt för angrepp med kärnvapen har den japanska befolkningen en sådan inneboende skräck för dessa vapen att man väljer ett beroende av ett amerikanskt "kärnvapenparaply". Alternativet vore att skaffa sig egna sådana vapen för att bevara sitt oberoende i en miljö där grannstaterna förfogar över kärnvapen och traditionellt är medtävlare om kontrollen av sjövägarna, utan vilka Japan inte kan överleva som industristat. Att själv inneha kärnvapen anses å andra sidan öka risken för att utsättas för misstankar om fientliga avsikter och därmed också för angrepp med sådana vapen. Under 1996-97 konsoliderades den amerikanska närvaron genom en revidering av säkerhetsavtalet med Japan. Avtalet gav i vissa hänseenden Japan en något större roll än tidigare, något som bl.a. Kina kritiserat. En tredje invändning mot tanken på en avveckling var risken för att Kina utvecklar en djuphavsflootta med kapacitet att dominera västra Stilla havet. Framskjutna flyg- och flottbaser i Japan och Korea m.m. hade i så fall ett stort strategiskt värde. Osäkerheten om USA:s närvaro på längre sikt kommer att bestå, men inte minst det reviderade avtalet med Japan är ett klart uttryck för vilket synsätt som idag är förhärskande i Washington. Isolationistiska tendenser finns och kommer sannolikt alltid att finnas, men USA:s strategiska intressen torde fortsatt bedömas tala för en framskjuten roll i såväl Asien som Europa.

⁶⁸ För en analys av säkerhetsbalansen i regionen se Yahuda, M (1998) "Asiens säkerhetspolitiska situation bortom det kalla kriget" i *Asiatiska Vägval*.

Det andra stora långsiktiga osäkerhetsmomentet i regionen gäller hur Kina kommer att projicera sin växande styrka. En modernisering av försvarsmakten pågår i Kina liksom på flera andra håll i regionen. Kinas uppgång ställer frågan huruvida - och i vilken utsträckning - den nära amerikansk-japanska relationen kan bestå i den i förändring stadda regionala miljön. Valde USA att reducera sin närvaro skulle en betydande osäkerhet kunna uppstå kring de säkerhetspolitiska relationerna mellan Kina och Japan. I ett långt perspektiv torde utvecklingen av relationerna mellan Kina och Japan vara regionens viktigaste säkerhetspolitiska fråga.

Säkerhetsekvationen har dock flera aktörer. En sådan är Ryssland, som under de senaste åren försökt bygga upp en ny "Östpolitik". De förbättrade relationerna till såväl Kina som Japan har bidragit till att öka regionens stabilitet. En för framtiden kritisk fråga är hur dessa fyra länder - USA, Kina, Japan och Ryssland - förmår utveckla sin säkerhetspolitiska dialog. En viktig ny faktor i en sådan dialog är kärnvapenutvecklingen i Sydasien och Indiens växande anspråk på säkerhetspolitiskt erkännande.

Det kalla krigets slut har haft olika effekter på den säkerhetspolitiska balansen i Öst-, Syd- och Sydöstasien beroende på hur stor närvaron respektive konfrontationen mellan supermakterna varit, på graden av amerikansk närvaro efter det kalla kriget och på förhållandet mellan de regionala stormakterna i respektive område. Generellt har säkerhetssituation förbättrats mest i Sydöstasien men också i Östasien och knappast alls i Sydasien. Lösningen av konflikten i och kring Kambodja och normalisering av relationerna mellan Kina och Vietnam under 1991 visar den positiva effekten av förbättrade relationer mellan länderna inom Stillahavsasien i dess helhet och Sydöstasien i synnerhet till följd av närmandet mellan dels Förenta Staterna och Sovjetunionen, dels Kina och Sovjetunion.⁶⁹

I Sydöstasien har perioden efter det kalla kriget bl.a. inneburit en påtagligt minskad rysk närvaro. Ryssland uppfattas inte som något hot, och de länder som för sin säkerhet var beroende av Sovjetunionen/Ryssland har i den mån så varit möjligt byggt en säkerhetspolitik på de nya förutsättningar som idag råder i regionen. Vietnam och Laos har upptagits som medlemmar av Association of South-East Asian Nations (ASEAN), regionens naturliga regionala sammanslutning och har idag goda relationer med både Kina och USA. När Förenta Staterna i början av 1990-talet tvangs lämna

⁶⁹ Stillahavsasien används i detta sammanhang som ett begrepp som omfattar Östasien och Sydöstasien.

baserna Clark och Subic Bay i Filippinerna minskade den totala stationära amerikanska närvaron i området, även om Förenta Staterna numera utnyttjar militära faciliteter i Singapore. USA:s säkerhetspolitiska inflytande förblir stort. Kinas ekonomiska och militära styrka har vuxit och det har påverkat säkerhetssituationen och maktbalansen. Generellt eftersträvar länderna i regionen goda relationer med ett ekonomiskt och militärt växande Kina. USA:s närvaro betraktas som stabiliserande.

Det mellanstatliga samarbetet i Sydostasien har i flera hänseenden stärkts under 1990-talet genom utökningen av medlemskapet i och samarbetet inom ASEAN liksom genom ARF:s tillkomst. Krisen i regionen har samtidigt skapat en ny osäkerhet om regionens framtid och de olösta frågorna, främst gränsfrågor, är många. Sedan den utbröt har t.ex. de traditionella spänningarna mellan Malaysia och Singapore åter kommit till ytan.

En viktig roll för säkerheten i Sydostasien spelas av Australien, den militärt starkaste makten i området. Australien intar i sitt förhållande till USA ungefär samma ställning som Japan i Östasien. Sedan ANZUS-pakten slutat fungera som en följd av Nya Zeelands beslut att ta emot atomdrivna och/eller atomvapenbestyckade amerikanska fartyg, är Australien USA:s huvudallierade i regionen. Årliga samtal om strategiskt samarbete äger rum på ministernivå. Gemensamma militära manövrer äger rum.

Territorialförsvaret ersattes för ett par år sedan av framskjutet försvar. Bakom detta torde ligga oro för säkerheten kring vattenvägarna genom Indonesien, med vilket land Australien i december 1995 ingick en säkerhetspakt. Militär samverkan äger rum med samtliga övriga grannar, bl.a. genom Femmaktsöverenskommelsen om militärt samarbete (Storbritannien, Australien, Nya Zeeland, Singapore och Malaysia). Det råder för tillfället problem inom samarbetet vilket kan utläsas av att Malaysia vägrat delta i årets manöver.

I Östasien bibehåller Förenta Staterna en militär närvaro i Japan och i Sydkorea samt till havs, vilket demonstrerades under krisen mellan Kina och Taiwan under 1996 i samband med det första direkta presidentvalet på Taiwan som för Kina aktualiserade den känsliga frågan om Taiwans framtida ställning.

Ryssland finns kvar men idag snarast som en stabiliserande faktor genom sina goda relationer med Kina. Det återstår att se om dessa goda relationer kan konsolideras. Rysslands framtida säkerhetspolitiska roll i Asien utgör en av flera osäkerhetsfaktorer. Ryssland och Japan, två länder som under hela 1900-talet hyst stor misstro mot varandra, eftersträvar idag aktivt goda förbindelser, och

har som mål satt upp att nå ett fredsavtal år 2000. De kvarvarande spänningarna är relaterade till konflikten över Kurilerna, där en lösning fortfarande synes avlägsen.

Kinas relationer med Förenta Staterna har överlag förbättrats under president Clintons andra mandatperiod och är idag bättre än någonsin sedan massakern i samband med demonstrationerna på Himmelska fridens torg 1989. Två frågor har orsakat spänning, nämligen krisen mellan Kina och Taiwan 1996, vilken föranledde Förenta Staterna att sända den sjunde flottan till området, och de nya riktlinjer för säkerhet som Förenta Staterna avtalade med Japan år 1997. På sina håll i den kinesiska ledningen finns ett latent missnöje med USA:s militära närvaro och tyngd i regionen..

Östasien skiljer sig från Sydostasien i det avseendet att viktiga mellanstatliga relationer fortfarande präglas av djupa motsättningar. Det gäller relationerna mellan Kina och Taiwan, även om de funnit former för ett visst samspel som medger både betydande taiwanesiska investeringar i Kina och informella kontakter på mycket hög nivå. Det gäller också situationen i Nordkorea som förblir en källa till betydande oro både när det gäller försörjningssituationen för befolkningen och i förhållandet till andra länder – i synnerhet Sydkorea, Förenta Staterna och Japan - p.g.a det nordkoreanska missil- och kärnvapenprogrammet.

Mellan Kina och Japan och mellan Japan och Sydkorea har omtvistade gränser periodvis orsakat viss spänning. Omtvistade gränser förblir också ett spänningsmoment mellan Kina och de stater som gränsar till Syd kinesiska sjön.

I ett längre perspektiv gäller osäkerheten främst Kinas framtida agerande i takt med att ekonomin växer och försvarsmakten moderniseras, USA:s framtida närvaro samt Japans framtida säkerhetspolitik. Stabiliteten vilar idag på USA:s närvaro och den återhållande effekt det har på Japans behov av ett utbyggt försvar.

I Syd asien har det kalla krigets slut inte påverkat den säkerhetspolitiska situationen i lika hög grad som i de övriga regionerna, trots att Pakistan var lierat med Förenta Staterna under det kalla kriget och Indien hade en stark koppling till Sovjetunionen. Dessa nära relationer med USA respektive Ryssland har lösts upp, men utan att relationerna mellan Indien och Pakistan förbättrats. Det var inte heller att vänta då motsättningarna till sin natur är djupt lokalt och internt rotade. Incidenter förekommer kring det starkt omtvistade Kashmir och spänningen är periodvis mycket hög mellan de två länderna. Sydasiens situation har präglats och präglas av denna lösning kring Kashmir som uppstod vid delningen 1947 av det

brittiska Indien. Tre krig har utkämpats mellan de båda länderna, det senaste 1971. Båda har nu satsat på att utveckla kärnvapen.

Hela Sydasiens ekonomiska och politiska utveckling har hållits tillbaka av motsättningarna mellan Indien och Pakistan. Regionala initiativ som SAARC (South Asian Association for Regional Cooperation) har hamnat i dess slagskugga. Länder med oerhörda utvecklingsbehov väljer nu att driva djupare in i en riskfylld konfrontation snarare än att finna vägar att skapa regional stabilitet och därmed nya förutsättningar för att förverkliga möjligheterna till regional utveckling och regionalt samarbete. Kashmirkonflikten har fått en allvarigare karaktär än någonsin under de gångna 50 åren. Istället för att utveckla förtroendeskapande mekanismer har länderna valt "ömsesidig avskräckning" som grund för sin relation. Målet måste vara att förmå de båda länderna att såsom de aviserat snarast underteckna avtalen om icke-spridning och förbud mot provsprängningar. Även om de båda länderna undertecknar provstoppavtalet CTBT och därmed förbinder sig att inte genomföra några flera kärnsprängningar finns ett reellt hot om användande av kärnvapen i en konflikt som vid tre tillfällen lett till krig.

Indiens förhållande till Kina, vilket förbättrades under 1990-talet, har som en följd av kärnvapenutvecklingen åter försämrats. I samband med provsprängningarna gjorde den indiska regeringen hänvisningar till Kina som huvudfaktorn i utformningen av indisk säkerhetspolitik.

Sammanfattningsvis kan konstateras att den gynnsamma utvecklingen av de mellanstatliga relationerna i Sydostasien i stort sett består. Den djupa ekonomiska kris som inträdde under 1997 och de interna problem den fört upp till ytan har lett till påfrestningar och kan få till följd att även den säkerhetspolitiska situationen påverkas. Framtida direkta militära konfrontationer mellan länderna i Sydostasien framstår dock som osannolika. Störst är osäkerheten kring Spratlyöarna, som fyra länder i Sydostasien jämte Kina och Taiwan gör anspråk på. I Östasien har perioden efter det kalla kriget inte lett till lika tydlig avspänning. Konflikterna mellan Kina och Taiwan samt mellan Nord- och Sydkorea har inte kommit närmare en lösning. En informell dialog på hög nivå har dock återupptagits mellan Kina och Taiwan och genom fyrpartssamtalen har Syd- och Nordkorea fått ett forum för samtal, som kan bli av betydelse. Den grundläggande långsiktiga osäkerheten gäller de framtida relationerna mellan Kina och Japan, vilka i sin tur är starkt beroende av USA:s framtida säkerhetspolitik gentemot regionen. I Sydostasien är de spända relationerna mellan Indien och Pakistan oroande. Tidigare krigsrisker har ersatts av en labil terrorbalans. Frågan är om de båda länderna i

den nya situation som uppstått kan se nya vägande skäl till seriösa samtal.

1.7.2 Konflikter och förändrade konfliktmönster

Mellanstatliga konflikter

Stillahavsasien har sedan andra världskrigets slut genomlevt flera långa och blodiga krig, där inte endast grannstater utan även stormakter från andra världsdelar varit inblandade.⁷⁰ De mest omfattande konflikterna var det kinesiska inbördeskriget 1945-1949 som därefter fortsatt som konflikt mellan Kina och Taiwan, det första Indokinakriget 1946-1954, Koreakriget 1950-1953, det andra Indokinakriget som började i Laos i slutet av 1950-talet, pågick i Laos och Vietnam under 1960-talet och slutligen nådde Kambodja 1970. Kriget i de tre sistnämnda länderna avslutades 1975 med USA:s uttåg. Slutet av 1970-talet och hela 1980-talet präglades starkt av Kambodjakonflikten och av konflikten mellan Kina och Vietnam.

Lösningen av Kambodjakonflikten och normaliseringen mellan Kina och Vietnam i början av 1990-talet innebar ett trendbrott i Sydostasien, där möjligheterna för regionalt samarbete förbättrades och man numera anstränger sig att hantera mellanstatliga konflikter med fredliga medel. Denna utveckling är i linje med ASEAN:s modell för fredlig hantering av mellanstatliga konflikter som varit relativt framgångsrik under de senaste 30 åren. En del gränskonflikter har kunnat regleras mellan medlemsstaterna, andra har förblivit olösta utan att leda till öppen konflikt. De har kapslats in på vad som kan betecknas som klassiskt ASEAN-manér.

Utvecklingen har inte varit lika positiv i Östasien. Där har spänningen på den delade Koreahalvön under senare år snarast varit högre än tidigare år, bl.a. på grund av Nordkoreas kärnvapenprogram. Den "demilitariserade zonen" mellan de två

⁷⁰ Avsnittet bygger på Wallensteen, P. och N. Swanström, (1998) "Asien: framtid i fred eller konflikt?" i *Asiatiska Vägval* samt Amer, R., "Territorial Disputes and Conflict Management in ASEAN", i *The ASEAN: Thirty Years and Beyond*, Maria Lourdes Aranal-Sereno and Joseph Sedfrey S. Santiago (red.), Institute of International Legal Studies, University of the Philippines Law Center, Quezon City, 1997, sid. 325-350.

Korea omges av två av de mest militariserade områdena i världen. Under 1997 skedde dock en viss utveckling också i Koreafrågan. Fyrpartssamtal inleddes mellan Nord- och Sydkorea, USA och Kina. Inga snara resultat är att vänta, men "sprickor i muren" har uppstått på en av världens till synes olösliga konflikter. Därtill bidrar både Nordkoreas djupa strukturella försörjningskris, och det faktum att Sydkorea i Kim Dae-Jung fått en president som ger den koreanska frågan högsta prioritet. En fredlig process förutsätter att Nordkorea inleder en inre reformprocess.

Även mellan Kina och Taiwan förblir spänningarna djupa. Taiwans demokratisering har gett konflikten en ny dimension. Taiwans position är idag att Kina först måste demokratiseras innan någon återförening kan ske. Kinas mål förblir att inkorporera Taiwan. Stabiliteten bevaras för överskådlig tid så länge status quo upprätthålls. Så länge Taiwan inte stänger dörren för återförening kommer Kina inte att tillgripa våld, men det förutsätter att Taiwan nöjer sig med sin nuvarande form av "quasi-självständighet". I samband med det första direkta taiwanesiska presidentvalet företog Kina i avskräckningssyfte ett antal missiloperationer. USA bekräftade då sin beredskap att försvara Taiwan. Sedan Hongkong återlämnats, och inom kort Macau likaså, återstår från Pekings horisont endast återinlemmandet av Taiwan. Återföreningen har fått en ny aktualitet i Peking. Det synes dock mycket osannolikt att dagens demokratiska Taiwan skulle acceptera någon form av fredlig återförening så länge Kina förblir en enpartistat. Under tiden sammanflätas de båda ekonomierna alltmera.

Förutom konflikterna mellan de två Korea respektive mellan Kina och Taiwan rör flertalet mellanstatliga konflikter i Östasien och i Sydostasien omtvistade gränser till lands och till havs. För närvarande pågår inga strider kring någon av de omtvistade gränserna, men de olösta gränskonflikterna utgör en påfrestning på relationerna och konflikterna måste hanteras varsamt, och om möjligt lösas, för att långvarig stabilitet skall kunna uppnås. De multilaterala konflikterna över vatten, havsbotten, öar och ögrupper i Gula havet, Östkinesiska havet och i Sydkinesiska sjön bedöms vara de mest svårlösta, eftersom fler än två stater i många fall gör anspråk på samma områden. Konflikterna berör inte bara rent nationella intressen i territorier utan även militärstrategiska fördelar och exploaterbara naturresurser som gas, olja och fiske. En positiv utveckling är att situationen i Sydkinesiska sjön diskuteras bilateralt mellan främst Kina och Vietnam och mellan Filippinerna och Kina. Dessutom har frågan tagits upp multilateralt inom ramen för dialogen mellan ASEAN och Kina. De flesta omtvistade gränser behandlas i

bilaterala samtal mellan de inblandade länderna och vissa länder har ett väl utvecklat förhandlingssystem t.ex. mellan Kina och Vietnam. De båda sistnämnda länderna har gjort betydande framsteg i förhandlingarna om ett avtal om landgränsen.

I Sydasiens relationerna mellan Pakistan och Indien präglats av spänning eller öppen militär konflikt alltsedan Indien delades 1947. På 1970-talet ledde konflikten till att dåvarande Östpakistan kom att bli det självständiga Bangladesh, efter att Indien besekrat de pakistanska styrkorna i ett tredje krig mellan de båda länderna. Kortare perioder av försök till förbättrade relationer och samarbete har förekommit, men inga bestående resultat har nåtts. Konfliktsituationen mellan Indien och Pakistan har i mångt och mycket satt sin prägel på hela regionen. Indien som gränsar till nästan alla övriga stater i Sydasiens har i perioder haft ansträngda relationer med flera av de andra grannländerna. Med Bangladesh har det gällt flyktingsituationen och utnyttjandet av vattnet i Gangesfloden. I den senare frågan har parterna dock nått ett avtal. Mellan Indien och Nepal har det gällt handelsfrågor och utnyttjande av naturresurser. Relationerna mellan Indien och Sri Lanka har komplicerats av konflikten inom Sri Lanka och av banden mellan militanta tamilgrupper i Sri Lanka och tamiler i Indien. Den indiska interventionen i slutet av 1980-talet utvecklades till regelrätt krig med de tamilska tigrarna, LTTE, och försämrade relationerna mellan de två länderna.

Interna konflikter

I vissa sydöasiatiska länder pågår interna militära konflikter och i flertalet fall är det konflikter med en etnisk dimension. I Burma bekämpar centralmakten separatiststrävanden hos olika minoritetsgrupper, bl.a. Karen- och Shanfolken. I Filippinerna har ett fredsavtal uppnåtts med den största gruppen på Mindanao, men motsättningarna mellan centralmakten och vissa muslimska grupper på ön Mindanao består. I Thailand råder en liknande mindre konflikt mellan den malajiska minoriteten och regeringen. Till denna kategori kan även hänföras motståndet mot den indonesiska centralmakten bl.a. i Irian Jaya. Interna konflikter som inte har en etnisk dimension förekommer i Kambodja där regeringen under de gångna 20 åren bekämpat de Röda Khmererna och där den politiska maktkampen inom koalitionsregeringen under 1997 ledde till väpnade strider.

I Östasien är det främst Kina som har interna konflikter. Den svåraste rör Tibet, där centralmakten avvisar tibetanernas anspråk på autonomi. Det förekommer även rapporter om spänning mellan centralmakt och minoriteter i andra områden av Kina, t.ex. Xinjiang.

Exemplen i modern tid på djupgående konfrontationer är många. 1959 gick mer än 50.000 tibetaner i landsflykt. Under 1965 och de följande åren krossade den indonesiska militären det indonesiska kommunistpartiet som anklagades för att ligga bakom ett kupp försök av en grupp radikala officerare. Hundratusental människor förlorade livet. Under 1970-talet möttes studentprotester mot centralmakten av militära aktioner i både Thailand och Indonesien. I Sydkorea krossade militären protester i Kwangju 1980. Kring mitten av 1980-talet lyckades demonstranter i Filippinerna tvinga bort president Marcos från makten trots att han till en början försökte slå ned protesterna med vapenmakt, och mot slutet av 1980-talet tog centralmakten i både Kina och Burma till militära aktioner mot studentdemonstrationer. Under 1992 ingrep militära styrkor i Thailand för att få stopp på demonstrationer som riktade sig mot militärens kontroll av den politiska makten. I Indonesien utbröt omfattande politiskt motiverade oroligheter i juli 1996 och under våren 1998 ledde landsomfattande protester till att president Suharto tvingades avgå.

I Sydasiens utvecklingen länge präglats av interna konflikter av etnisk eller rent politisk karaktär och i vissa fall en kombination av dessa faktorer. På Sri Lanka pågår sedan 1983 konflikten mellan centralmakten och den tamilska organisationen LTTE. Konflikten, som under 1998 skördat mer än 2.000 dödsoffer, har en etnisk dimension. I Bangladesh har den långa konflikten mellan centralmakten och olika etniska grupper i Chittagong Hill-regionen som kämpat för autonomi under 1998 bilagts genom avtal. I Indien har sammanstötningar mellan hinduer och muslimer inträffat vid upprepade tillfällen sedan självständigheten. I Kashmir och i Punjab men också på andra håll har det av och till pågått regelrätta strider. I Assam pågår en konflikt sedan slutet av 1970-talet och i Manipur sedan början av 1980-talet. Flera andra oroshärddar finns. I Pakistan pågår fortfarande konflikter mellan olika etniska grupper och centralmakten samt mellan olika etniska grupper sinsemellan. Militären har gripit makten vid flera tillfällen under landets drygt 50-åriga historia.

Förändrade konfliktmönster?

Sammantaget finns ca 140 olösta konflikter av olika slag i Asien, varav hälften är mellanstatliga och hälften interna.⁷¹ Åttioåtta av dem har dock karaktären av "dispyter". Ett stort antal av dem utgörs av oreglerade gränsfrågor. Ett tjugotal kan betecknas som "större", varav flertalet är interna. Ett växande antal är s.k. "identitetskonflikter" som har sin grund i en viss grupps anspråk på autonomi eller motsvarande. Det totala antalet under 1990-talet - 140 - är nästan identiskt med antalet under de båda närmast föregående decennierna. På 1970-talet var dock antalet "större" 60, dvs. tre gånger så stort som idag.

En ny trend i konfliktmönstret i Stillaohavsasien är att de stora militariserade mellanstatliga konflikterna gradvis har minskat under 1990-talet jämfört med föregående decennier. En liknande tendens kan noteras när det gäller interna konflikter i länderna i detta område, även om det är mindre markant. I Sydostasien är bilden inte lika hoppningivande, eftersom stridigheter fortsätter mellan Indien och Pakistan, inbördeskriget i Sri Lanka fortgår utan någon lösning i sikte och detsamma gäller de interna konflikterna i Indien och Pakistan.

När det gäller att bedöma hur den övergripande konfliktsituationen kan komma att utvecklas måste man ta i beaktande att – även om direkta stridigheter inte pågår för närvarande – många konflikter består och många dispyter t.ex. över territorium kvarstår att lösa. Det finns således en potentiell risk för att stridigheter kan komma att blossa upp. Därför är det angeläget att de embryonala mekanismer för konflikthantering som växt fram inom ARF förstärks och att ansträngningar görs att etablera sådana mekanismer i de delar av Asien där de saknas. I detta sammanhang spelar bilaterala samtal och förhandling en central roll i att hantera konfliktorsakerna. Förhandlingsprocesser har i sig själv ett stort värde.

1.7.3 Energibehov och säkerhet

Den starka ekonomiska tillväxten med snabb industrialisering och ökad konsumtion bl.a. inom transportområdet, i Öst- och Sydostasien under de senaste två decennierna har lett till en mycket kraftig ökning

⁷¹ För en utförlig analys av konfliktmönstren i Asien se Wallensteens P. och N. Swanströms uppsats i *Asiatiska Vägval*.

av energibehovet i regionen. Denna process har förstärkts av att socialistiska länder, i första hand Kina och Vietnam, har genomfört ekonomiska reformer och satsat på industrialisering och modernisering. Den snabba industrialiseringen och ändrade konsumtionsmönster har medfört att olja, gas och kol blivit allt mer efterfrågade och hårt exploaterade. Intresset har även vuxit för att exploatera havsområden som tros vara rika på olja och gasfyndigheter. Det har fått till följd att konflikter över vatten, havsbottenområden, öar och ögrupper i Öst- och Sydostasien har fördjupats och fått ytterligare en komplicerande aspekt bl.a. den multilaterala konflikten kring Spratlyöarna i vilken Kina, Taiwan, Vietnam, Filippinerna, Malaysia och Brunei är inblandade. Frågan har varit föremål för multilaterala diskussioner, men Kinas huvudlinje är att förhandla bilateralt, trots att sex länder gör anspråk på hela eller delar av Spratly-området. Ingen lösning kan skönjas. För överskådlig tid synes dock riskerna för större väpnade konflikter i området samtidigt relativt små.

Tidigare rörde det sig främst om äganderätt per se och strategiska överväganden men nu är det även frågan om att kunna säkra kontroll över potentiellt rika olje- och gasfyndigheter. Väpnade incidenter har inträffat mellan Kina och Vietnam, varav en något större 1989, och 1995 besatte Kina Mischief-revet utanför Filippinernas kust. Ingen lösning kan skönjas. Risken för en storkonflikt bedöms dock som ringa. Frågan har diskuterats inom ramen för ARF, men Kinas huvudlinje är bilaterala förhandlingar.

Energifrågorna kommer under alla omständigheter att vara av växande betydelse och kommer att orsaka spänningar i regionen. De måste dock inte leda till fördjupade konflikter. De kan också få en katalytisk roll i initiativ som syftar till gemensam utvinning. Länderna i Sydostasien har visat att den vägen är möjlig.

1.7.4 Kapprustning eller modernisering?

Ur säkerhetspolitisk synpunkt är det inte oväsentligt att klarlägga om det pågår eller har pågått en kapprustning i Öst-, Syd- och Sydostasien eller om det rör sig om en modernisering av försvarsmakterna, frikopplad från vad övriga länder gör.

I Sydostasien är Pakistan och Indien indragna i en kapprustning. Under 1998 skedde en upptrappning från konventionella vapen till kärnvapen i och med att först Indien och därefter Pakistan genomförde provsprängningar.

I Sydöstasien är situationen mer komplex. Under perioden med stark ekonomisk tillväxt fram till början av 1997 investerade flera länder modernare och mer sofistikerade vapensystem. Detta ledde till diskussioner om huruvida det var fråga om en kapprustning eller en modernisering genom avancerad teknologisk systemutveckling. Det senare går under beteckningen "revolution in military affairs" (RMA).⁷² Likaså debatterades om upprustningen gjordes inom växande ekonomiska resurser eller om man tog resurser från andra samhällssektorer.

Om man granskar utvecklingen och argumentationen närmare och tar hänsyn till effekterna av den ekonomiska krisen, kan följande observationer göras. För det första är den säkerhetspolitiska situationen i området sådan att om ett land börjar modernisera sin försvarsmakt kommer andra länder i regionen att eftersträva att göra detsamma för att inte balansen skall rubbas. För det andra har de länder som haft ekonomiska resurser att investera i en modernisering av sin försvarsmakt sökt göra detta medan länder som inte har haft samma möjligheter har halkat efter. Detta kan exemplifieras med Singapore och Malaysia i den första kategorin och Filippinerna och Vietnam i den andra. För det tredje har den ekonomiska krisen nu lett till att moderniseringstakten har avtagit eller helt avstannat pga. brist på kapital och andra mer akuta prioriteter för regeringarna i de drabbade länderna. Ett land som Thailand har minskat sina försvarsutgifter med ca 40 procent.

Slutsatsen blir att det finns en säkerhetspolitisk osäkerhet i regionen som tar sig uttryck i modernisering av krigsmakterna. Länderna vill bibehålla en balans gentemot de länder som initierar en upprustning och modernisering av försvarsmakten, t.ex. Kina. Det visar sig dock att denna process är beroende av en god ekonomisk tillväxt som genererar resurser. Det faktum att länderna i regionen påverkas i olika hög grad och vid olika tidpunkter av den ekonomiska krisen kan medföra att styrkeförhållandena förändras och som följd av detta potentiell spänning. Kina är det land i regionen vars försvarsmakt genomgår de snabbaste förändringarna. Trots detta växer snarast klyftan i förhållande till USA.

Nordkoreas uppskjutning av en ny medeldistansraket den 31 augusti 1998 illustrerar osäkerheten i varje militärstrategisk bedömning. Uppskjutningen har skapat en ny strategisk spänning i västra Stilla havet. Ett viktigt inslag i Japans försvarspolitik har varit

⁷² Dibb, P. (1997-98), "The Revolution in Military Affairs and Asian Security", *Survival. The IISS Quarterly*. IISS & Oxford University Press.

att inte försöka skydda sina ömtåliga storstäder mot kärnvapenattacker. Det finns följaktligen inte något civilförsvaret i Japan. Tanken bakom denna frivilligt valda strategiska svaghet är att visa omvärlden att man helt förlitar sig på USA:s kärnvapenavskräckning och inte avser att spela en självständig militär roll. Av samma anledning har man inte skaffat hangarfartyg eller flygplan för lufttankning av stridsflygplan – och framför allt inte något eget kärnvapen eller raketvapen. Dessa ganska allmänt omfattade ställningstaganden har utgjort en sammanhållen grund för den försvarspolitik som har förts under efterkrigstiden. Nu är en viktig del av denna förutsättning på väg att förändras i och med att ett tidigare i princip överenskommet samarbetsprogram mellan USA och Japan för att gemensamt utveckla ett luftförsvaret - Theatre High Altitude Air Defence (Thaad) - har givits ny aktualitet. Programmet syftar till att utveckla ett system av satellitbaserad tidig varning om raketuppskjutningar på potentiellt fientliga territorier. Att Thaad eller ett liknande system kan komma att förverkligas förefaller inte längre helt osannolikt. Den nordkoreanska raketuppskjutningen i kombination med att Iran nyligen också har fullbordat en uppskjutning av en ny raket (med tekniskt bistånd från Nordkorea) har givit ny fart åt debatten i USA om faran för att vad man där kallar ”rogue states” utvecklar egna styrbara bärraketer med förmåga att föra kärnvapen eller/och kemiska och biologiska stridsmedel. De inledda fyrpartssamtalen mellan Nordkorea, Sydkorea, USA och Kina skall ses i ljuset av sådana alternativ. Behovet av förtroendeskapande mekanismer i regionen accentueras.

1.7.5 Förtroendeskapande mekanismer – ARF⁷³

På regional nivå finns det två samarbetsorganisationer som syftar till att skapa bättre mellanstatliga förbindelser och att utöka samarbetet inom olika områden mellan medlemsstaterna. Den ena är Association of South-East Asian Nations (ASEAN) som har nio medlemmar i Sydostasien och den andra är South Asian Association for Regional Co-operation (SAARC) som omfattar samtliga stater i Sydasien. Varken ASEAN eller SAARC är dock förtroendeskapande

⁷³ Detta avsnitt är baserat på bl.a. Amer, R. (1998), "The Association of South-East Asian Nations och ASEAN Regional Forum", *Asienstudier Nr 6*, Utrikesdepartementet samt Leifer, M. (1996), "The ASEAN Regional Forum - Extending ASEAN's Model of Regional Security", *Adelphi Paper 302*. IISS & Oxford University Press.

mekanismer i ordets egentliga bemärkelse. Det finns endast ett etablerat mellanstatligt forum för förtroendeskapande åtgärder och mekanismer i Asien och det är ASEAN Regional Forum (ARF).

Den säkerhetspolitiska situation och den process som ledde fram till att ARF etablerades kan sammanfattas på följande sätt. När det kalla kriget började lida mot sitt slut och de motsättningar som var följden av de dåliga relationerna mellan Förenta Staterna och Sovjetunionen respektive mellan Kina och Sovjetunionen löstes eller marginaliserades mot slutet av 1980-talet och början av 1990-talet, stod ASEAN-länderna inför en ny säkerhetspolitisk situation inte bara inom Sydostasien utan även i det vidare Stillahavsasien. Det fanns inte längre något sovjetiskt hot och det fanns tydliga tecken på en minskande amerikansk militär närvaro i Sydostasien. Däremot var Kinas växande ekonomiska och militära styrka oroande för ASEAN-länderna. Dessa omständigheter visade att det fanns behov av att skapa ett multilateralt forum för säkerhetspolitiska frågor och för att introducera förtroendeskapande åtgärder mellan stater som tidigare varit motståndare.

Idén om ett multilateralt forum hade redan förts fram av Australien i början av 1990-talet men det var ASEAN-länderna, pådrivna av ASEAN-ISIS – en sammanslutning av institut i olika ASEAN-länder som studerar internationella relationer och strategiska frågor – som kraftfullt drev denna fråga. Vid ASEAN:s fjärde högnivåmöte i januari 1992 enades ASEAN-länderna om behovet av ett multilateralt forum. Gradvis växte stödet för förslaget från stormakterna. Denna utveckling ledde fram till att ARF etablerades och det första formella arbetsmötet hölls i Bangkok i juli 1994. Sedan dess har ARF:s möten hållits årligen i samband med ASEAN:s årliga utrikesministermöte. Det visar både ASEAN:s ledande roll inom ARF och den mötesstruktur som ASEAN traditionellt utvecklat med organisationens s.k. dialogpartners.

Medlemsskaran i ARF återspeglar tydligt ASEAN:s utrikespolitiska relationer och vilken sorts relation ASEAN har haft med olika länder. När ARF skapades ingick 18 medlemmar, förutom de sex ASEAN-länderna, ASEAN:s dialogpartners, Australien, EU, Förenta Staterna, Japan, Kanada, Nya Zeeland och Sydkorea, de två s.k. konsultativa partners, Kina och Ryssland, och slutligen ASEAN:s tre observatörer, Laos, Papua Nya Guinea och Vietnam. Medlemsskaran har sedan 1994 utökats med Kambodja, Indien, Burma och Mongoliet. Således har ARF f.n. 22 medlemmar. I framtiden kan ARF komma att växa ytterligare. Pakistan framstår som potentiell medlem eftersom Indien redan är medlem. Vad gäller

Östasien är organisationens roll marginell. Varken Nordkorea eller Taiwan är medlem och ingen av regionens båda huvudkonflikter - Koreahalvön och Taiwanfrågan - torde någonsin komma upp på organisationens dagordning. Frågan om nordkoreanskt medlemskap kan komma att aktualiseras i framtiden.

Inom ARF har man kommit överens om ett trestegs-förfarande som väg till samarbete. Steg ett är att bygga upp förtroende, steg två är att utveckla preventiv diplomati och steg tre är att utveckla olika sätt att bemöta konflikter. ARF har även etablerat ett system med möten mellan det årliga huvudmötet inom följande områden: katastrofinsatser, koordination av räddningsarbete, fredsbevarande operationer och förtroendeskapande åtgärder. ARF har främst haft en förtroendeskapande effekt dvs. länder som tidigare hade ansträngda relationer eller konflikter kan nu föra samtal i samband med ARF:s möten och vid möten mellan de formella årliga huvudmötena. Dessutom har frågor, som av vissa inblandade betraktas som rent bilaterala, tagits upp till diskussion, bl.a. situationen i Sydkinesiska havet som Kina föredrar att hantera bilateralt.

ASEAN:s ledande roll inom ARF ställer organisationen inför utmaningen att ägna tillräcklig uppmärksamhet åt den öst- och nordöstasiatiska regionen, en region som är i stort behov av förtroendeskapande åtgärder. Samtidigt präglas regionen av två konflikter, den mellan Kina och Taiwan och den mellan de två koreanska staterna, som ARF saknar varje förutsättning att engagera sig i. Om ARF inte skulle ägna en balanserad uppmärksamhet åt de olika regionerna, finns det en risk för splittring mellan de östasiatiska och sydöstasiatiska medlemmarna. Vissa bedömare menar att Öst- och Nordöstasien är i behov av en egen regional mekanism för konfliktlösning.

En annan utmaning är olikheterna i synen på institutionalisering av ARF. ASEAN med stöd av övriga asiatiska medlemmar föredrar ett informellt och icke-institutionaliserat arbetssätt när man skall etablera regionalt samarbete kring säkerhetspolitiska frågor. De icke-asiatiska staterna föredrar en mer formell och institutionaliserad form av samarbete. Dessa olika synsätt kan komma att orsaka spänning inom organisationen. Ett potentiellt problem som följd av den ekonomiska krisen i ASEAN-länderna är att de interna problemen kommer att dominera regeringarnas dagordningar i så hög grad att relationerna med stater utanför regionen får mindre utrymme, något som skulle kunna återverka på arbetet inom ARF och stabiliteten i området.

För överskådlig tid förblir ARF en sammanslutning för förtroendeskapande åtgärder. På de få år den funnits har den uppnått

mer än vad de flesta bedömare vågade hoppas. Vägen till en mera utvecklad organisation för konfliktlösning är samtidigt mycket lång. Under överskådlig tid kan den inte förväntas spela en avlastande roll för FN av det slag som en mogen organisation skulle kunna göra, och regionen så väl behöva.

1.7.6 Utveckling, integration och stabilitet

Ökad säkerhet förutsätter ökad regional integration.⁷⁴ Graden av regional integration i de tre regionerna är på det hela taget låg. Längst i regionalt samarbete, både politiskt och ekonomiskt, har man kommit i Sydostasien. Det viktigaste steget inom det ekonomiska samarbetet var ASEAN:s beslut 1992 att gradvis etablera ett frihandelsområde, AFTA. ASEAN har även fördjupat samarbetet på det politiska planet genom att utöka medlemskaran under 1990-talet. Besluten att etablera AFTA och att expandera ASEAN togs under en period av stark ekonomisk tillväxt och stor tillförsikt om regionens framtid. Den pågående krisen ställer ASEAN och dess medlemmar inför problem som kan komma att få konsekvenser för de ekonomiska relationerna mellan medlemmarna och för viljan att förverkliga ett frihandelsområde. Även det politiska samarbetet kan komma att försvåras. Dessa förändringar kan potentiellt leda till mindre öppenhet, mer nationalistiskt betingad utrikespolitik, mindre förtroende och därmed till fördjupning av existerande motsättningar, som hittills tryckts ned av strävan efter samarbete. Mellan Malaysia och Indonesien har emigration från Indonesien redan blivit ett känsligt problem. Ett exempel på politisk spänning kring omtvistade frågor i krisens spår är också dispyten mellan Malaysia och Singapore.

I Sydastien har SAARC inte tillnärmelsevis kunnat driva fram ett regionalt samarbete av samma omfattning som ASEAN, mycket beroende på de dåliga relationerna mellan de två regionala stormakterna Indien och Pakistan. Konflikten mellan dem försvårar även samarbetet inom SAARC. Organisationen skulle kunna få ett större genomslag och regionalt samarbete skulle förstärkas om

⁷⁴ Denna sektion är bl. a. baserad på Amer, R.(1998), "The Association of South-East Asian Nations och ASEAN Regional Forum", *Asienstudier* Nr 6, Utrikesdepartementet och på Dibb, P., D.D. Hale och P. Prince, "The Strategic Implications of Asia's Economic Crisis", *Survival*, Vol. 40, No. 2 (Summer 1998), sid. 5-26.

relationerna mellan Indien och Pakistan förbättrades och om Indien valde att anta rollen som aktiv men mindre dominerande aktör i regionen och som medlem av SAARC.

I Östasien finns det inget regionalt eller subregionalt organ för att främja ekonomiskt och politiskt samarbete. Ur en säkerhetspolitisk synvinkel är flera länder inom området medlemmar i ARF och ur ekonomisk synvinkel är flera länder medlemmar i Asia-Pacific Economic Co-operation (APEC). Dessa två fora är supra-regionala eftersom även länder på den amerikanska kontinenten och i Oceanien ingår. Det rör sig således inte om organ som syftar till djupare integration av Östasien som region.

Sammanfattningsvis är utvecklingen i de tre regionerna f.n. osäker och svårbedömd. En central faktor för den framtida utvecklingen är den politiska viljan hos de styrande i olika länder att vidmakthålla den process mot ökat regionalt samarbete som initierats och att i samarbete söka efter konstruktiva åtgärder och mekanismer för att hantera den rådande utvecklingen. Det finns dock inte möjligt för länderna i Sydöstasien att på egen hand lösa den ekonomiska krisen som inte bara är ett sydöstasiatiskt eller ens ett fenomen i enbart Stillahavsasien utan en del i ett globalt sammanhang. Det krävs därför både nationella, regionala och internationella insatser för att hantera krisens olika dimensioner och konsekvenser. I sådan samverkan finns möjligheterna till fördjupad integration som skulle stärka den regionala säkerheten.

Fortsatt integration av ekonomierna kan förväntas höja tröskeln för konflikter. Det faktum att regionen befinner sig i en djup förändringsprocess, och kris, betyder samtidigt att maktförhållanden och interaktionsmönster kommer att förändras. I det finns ett osäkerhetsmoment. Utvecklingen av kärnvapen i Sydästen kan inte sägas ha kommit som någon fullständig överraskning. Men den visar på den ständiga risken för negativa vändningar också i en tid då så mycket står att vinna på utbyggt samarbete och integration.

1.8 Regionala organisationer

Ovan har vi behandlat ASEAN Regional Forum (ARF), Asiens första ansats till regional säkerhetsmekanism. ARF är ett viktigt exempel på framväxande regionala sammanslutningar av faktisk eller potentiell betydelse. Andra är ASEAN (Association of South-East Asian Nations) och dess handelspolitiska samarbete i ASEAN Free Trade Area (AFTA), SAARC (South Asian Association for Regional Cooperation) och APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation). ARF och APEC rymmer dock flera icke-asiatiska länder, och någon panasiatisk sammanslutning finns inte.

Asien har ingen utvecklad tradition vad gäller regionalt samarbete. Säkerhetssystemet har primärt byggt på allianser med stormakterna. Bäst har ASEAN lyckats. Organisationen är väl etablerad, även om den idag till följd av krisen i regionen och medlemsländernas inbördes olika syn i frågan om icke-inblandning i varandras angelägenheter genomgår en kritisk period. AFTA kommer att prövas under de närmaste åren då överenskomna tullsänkningar ska genomföras. SAARC förblir en relativt svag organisation så länge inte den grundläggande konflikten inom regionen - Kashmir - fått en lösning. SAARC har dock betydande potential. APEC:s viktiga uppgift är att verka för principen om "öppen regionalism" och därmed medverka till att WTO-arbetet fördjupas. Hotas den principen hotas också handelsregimens globala karaktär.

1.8.1 ASEAN (Association of South-East Asian Nations)

ASEAN (Association of South-East Asian Nations) bildades 1967 av Thailand, Indonesien, Filippinerna, Singapore och Malaysia. Brunei blev medlem 1984 och Vietnam 1995. Under 1997 tillkom Laos och Burma som åttonde och nionde medlem. Då skulle även Kambodja ha anslutits men dess medlemskap sköts upp på grund av den oklara politiska situationen i landet. ASEAN har alltså idag nio medlemmar, men målet är ett ASEAN 10, där även Kambodja är med.

Ett av de viktiga målen med bildandet av ASEAN var att skapa ekonomisk tillväxt och politisk stabilitet. Ytterst var bildandet dock sprunget ur säkerhetspolitiska motiv. De ursprungliga fem länderna

utgjorde vid tiden för bildandet en enhet i en region som präglades av det kalla kriget. De bildande staterna utgjorde regionens större icke-socialistiska stater och ASEAN blev en motvikt till det socialistiska inflytandet i regionen. Vid tidpunkten för grundandet var flera av medlemsländerna inbegripna i konflikter sinsemellan och ASEAN blev ett forum att hantera dessa interna konflikter.

ASEAN har under sina drygt 30 år vuxit avsevärt i betydelse - både som ländergrupp och organisation. Samarbetet expanderar och är idag alltmer integrerat i ländernas politiska identitet. En tydlig ASEAN-anda har utvecklats och det är uppenbart att organisationen som helhet är större än sina beståndsdelar vad gäller politiskt och ekonomiskt inflytande. Sedan bildandet har flertalet av ASEAN-länderna utvecklats från jordbruksekonomier till nyindustrialiserade länder med snabbt växande exportindustrier.

Ett par av de stora grundarstaterna - Thailand och Filippinerna - har gått från auktoritära styren till ett demokratiskt styrelseskick och 1995 blev det socialistiska Vietnam sjunde medlem. 1997 blev också Burma och Laos medlemmar. Denna utveckling har komplicerat organisationens traditionella konsensusprincip.

ASEAN-länderna utgör egentligen inte någon homogen grupp i något avseende, och det är svårt att göra en generell beskrivning av dem. Mellan organisationens nio länder och drygt 450 miljoner invånare finns stora skillnader vad gäller religion, kultur, språk, ekonomisk utvecklingsnivå och politiskt system. Mellan medlemsländerna har funnits och finns fortfarande latent ett antal intraregionala konflikter och spåren från det kalla kriget löper delvis fortfarande mellan länderna. Geografiskt utgör området ingen sammanhållen kontinent, utan området utgörs av mer vatten än land och de geografiska avstånden är betydande.

Till de centrala dokumenten för ASEAN hör Bangkokdeklarationen som antogs i samband med bildandet 1967 och som kan sägas utgöra organisationens grundlag. I Bali 1976 hölls ASEAN:s första toppmöte där grunden för det fortsatta arbetet lades genom två dokument: Vänskapsfördraget och Deklarationen om endräkt. I dessa angavs tydligare än innan att organisationen även skulle lägga vikt vid det politiska samarbetet, samtidigt som man enades om att ASEAN inte skulle bli en militär pakt eller utvecklas i riktning mot någon särskild ekonomisk eller politisk ideologi. Vid det tredje toppmötet i Manila 1987 lades tonvikten vid det ekonomiska samarbetets roll. Vid nästa toppmöte 1992 togs ett avgörande steg då man enades om att skapa ett regionalt frihandelsområde (AFTA - ASEAN Free Trade Area). Vid det senaste toppmötet 1995 i Bangkok beslutades att AFTA skulle träda i kraft år 2003. Då

beslutades även att Sydöstasien skulle göras till en kärnvapenfri zon SEANWFZ (South East Asian Nuclear Weapons Free Zone).

Mötesfloran inom ASEAN är rik. Utöver toppmötet vart tredje år där statscheferna träffas, är det utrikesministermötet ASEAN Ministerial Meeting (AMM) som utgör ASEAN:s egentliga politiska och koordinerande beslutsforum. Finansministrarna träffas en gång om året och har till uppgift att övervaka det ekonomiska samarbetet, särskilt AFTA. Därutöver hålls ett stort antal årliga möten mellan andra fackministrar. Det löpande arbetet mellan ministermötena sköts av det så kallade ständiga utskottet som leds av utrikesministern i det land som ska hålla nästa ministerkonferens. Därutöver finns ett permanent ASEAN-sekretariat i Jakarta. Sekretariatet har en samordnande funktion och dess uppgifter är av administrativ karaktär. Sekretariatet leds av ASEAN:s generalsekreterare som väljs vart femte år.

Sedan 1980 finns ett formaliserat samarbete mellan EU och ASEAN i form av ett avtal EC-ASEAN Cooperation Agreement. Sedan avtalet skrevs har regionen genomgått stora, framförallt ekonomiska förändringar som gör att relationen mellan regionerna ändrat karaktär. Vid EU/ASEAN:s utrikesministermöte i Singapore 1997 beslöts att det nu var dags att gå vidare och utveckla samarbetet. Detta arbete har emellertid delvis bromsats på grund av att man inom EU inte kunnat enas om relationen till enskilda ASEAN-länder.

ASEAN har med tiden etablerats som en politisk gruppering vars betydelse vuxit allt mer. Organisationens framgång har flera förklaringar. En del av den kan förklaras med att alla medlemmar har eftersträvat en ASEAN-anda, och har haft en ASEAN-ansats inför alla frågor som rör regionen. Beslutsprocessen inom ASEAN baseras på konsensus, vilket gjort att konflikter inte tillåts uppstå. Därtill kommer principen om icke-inblandning i interna angelägenheter som bidragit till att temperaturen på diskussionerna kunnat hållas nere och enigheten bevaras. Att ASEAN valt medvetet och konsekvent undvikit att införliva militära målsättningar har också bidragit till att skapa organisationens stabilitet. En annan viktig förklaringsfaktor är givetvis de stora ekonomiska framgångar som de enskilda länderna haft.

Det är främst två frågor som kommer att bli avgörande för ASEAN:s framtida utveckling. Dels hur de enskilda länderna kommer att klara den ekonomiska krisen, dels hur man kommer att hantera organisationens grundläggande princip om icke-inblandning i interna angelägenheter. Vid händelserna i Kambodja sommaren 1997 tog

ASEAN på sig en medlande roll som till viss del innebar ett avsteg från denna princip. Detta välkomnades av EU och övriga västvärlden, som önskar se ASEAN ta ökade initiativ för säkerhet och stabilitet i regionen. Även ASEAN:s agerande visavi den nya medlemmen Burma där ASEAN uppenbarligen försöker påverka den burmesiska militärregimen att bryta landets politiska dödläge, har antytt en uppluckring av principen om icke-inblandning. 1998 antog organisationen principen om "enhanced internaction". Organisationen är därmed inne i en ny och mer komplex fas av sin utveckling.

AFTA (ASEAN Free Trade Area)

ASEAN beslutade vid sitt toppmöte i Singapore 1992 att skapa ett regionalt frihandelsområde AFTA (ASEAN Free Trade Area). Till år 2003 ska länderna ha sänkt sina tullar till mellan 0 och 5 procent. Målet med AFTA är att tullsänkningarna ska skapa en effektivare resursallokering inom och mellan ASEAN-länderna och därigenom öka deras internationella konkurrenskraft.

Genomförandet av tullsänkningarna regleras av en överenskommelse mellan ASEAN-länderna - Common Effective Preferential Tariff (CEPT). Enligt den ursprungliga överenskommelsen från 1993 skulle tullsänkningarna ske till år 2008. Redan ett år senare skärptes CEPT och 2003 blev slutdatum, samtidigt som obearbetade jordbruksprodukter inkluderades bland de varor som omfattades av tullsänkningarna. Det finns dock fortfarande en möjlighet att för enskilda länder få temporära undantag för särskilt känsliga jordbruksprodukter. En stor del av tullsänkningarna kommer även att gälla för import från andra delar av världen.

De tre senast tillkomna ASEAN-medlemmarna Vietnam, Laos och Burma har beviljats en längre anpassningstid än till 2003, Vietnam till 2006, Laos och Burma till 2008.

Genomförandet av AFTA underlättas av att ASEAN utöver CEPT 1992 även beslutade om ett "Framework Agreement of Enhancing ASEAN Economic Cooperation" som innebär ett ökat samarbete och informationsutbyte vad gäller finansiella frågor, bankväsende och transportfrågor. Inom ASEAN har man även påbörjat ett arbete för att harmonisera standards och ta bort investeringshinder.

Bakgrunden till AFTA:s bildande kan delvis sökas i ASEAN-ländernas tillväxtstrategier som mycket fokuserade på handelsliberalisering och på att attrahera utländska investeringar. Därtill kommer att AFTA bildades under en period då globala och

regionala ekonomiska förutsättningarna genomgick stora förändringar och där bl.a. både Nordamerika och Europa hade påbörjat en intregreering av respektive regioners ekonomier.

För de nya medlemmarna Vietnam, Laos och Burma vars ekonomier är svaga och hårt reglerade utgör AFTA en stor utmaning. Mycket pekar på att de strukturomvandlingar som tullsänkningarna kräver kommer att innebära stora påfrestningar på dessa länders redan svaga statsfinanser. Därtill kommer frågan om hur regeringarna i dessa auktoritära länder kommer att hantera det politiska tryck som plågsamma strukturomvandlingar kan komma att skapa. En annan central fråga för AFTA:s framtid rör hur genomförandet av tullsänkningarna kommer att påverkas av den ekonomiska krisen. Många menar att det finns en uppenbar risk att enskilda ASEAN-länder kan komma att bemöta en försämrade bytesbalans med ökad protektionism. Under 1998 har AFTAs målsättning bekräftats.

1.8.2 SAARC (South Asian Association for Regional Cooperation)

Den sydasiatiska samarbetsorganisationen SAARC (South Asian Association for Regional Cooperation) bildades 1985 vid ett möte i Dhaka 1985 mellan statscheferna för regionens sju länder - Indien, Pakistan, Bangladesh, Sri Lanka, Nepal, Bhutan och Maldiverna.

Regionens två stormakter, Indien och Pakistan, intog länge en defensiv hållning i frågan om skapandet av en regional samarbetsorganisation. Den indiska regeringen var rädd för att de övriga länderna skulle sluta sig samman och kollektivt pressa landet till koncessioner angående bilaterala frågor. Pakistan å sin sida hade reservationer gentemot ett sydasiatiskt samarbete på grund av den negativa effekt ett sådant samarbete kunde få på landets viktiga relation till den islamiska världen.

SAARC har det uttryckliga målet att bidra till fred, stabilitet, förbättrade relationer och utveckling. För att nå detta mål finns ett handlingsprogram, IPA (Integrated Programme of Action), som innehåller ett flertal samsarbetsområden såsom; jordbruk, kommunikationer, utbildning, miljö, befolkningsfrågor; kvinnans sociala ställning etc.

Det toppmöte inom SAARC som hölls 1991 i Male, Maldiverna, kom att ändra utvecklingen av organisationen. Fram till detta möte hade arbetet inom SAARC koncentrerats till samarbete inom "mjuka"

och socio-ekonomiska frågor. Efter Male-mötet kom de ekonomiska frågorna upp på agendan. Som ett uttryck för denna utveckling har SAARC-medlemmarna enats om att inte senare än år 2005 bilda ett regionalt frihandelsområde, SAFTA (South Asian Free Trade Area). Den intra-regionala handeln mellan de sydasiatiska staterna utgör inte mer än ca 3 procent av den totala handeln i regionen. Under 1996 undertecknade EU-kommissionen och SAARC ett *Memorandum of Understanding* vari EU bl.a. välkomnade handelsliberaliseringarna inom ramen för SAFTA.

Det är uppenbart att ett regionalt frihandelsområde med en sammanlagd marknad på ca 1,3 miljarder människor, en samlad BNP på ca 900 miljarder USD och en relativt god ekonomisk tillväxt har en intressant ekonomisk potential. Samtidigt är det dock viktigt att komma ihåg att samtliga länder inom SAARC har dåligt utvecklade ekonomier och att ekonomiernas komplementaritet är begränsad. Hälften av befolkningen inom SAARC-länderna lever i absolut fattigdom.

Länderna är medvetna om de ekonomiska fördelarna med en regional samarbetsorganisation i Sydasien. Samtidigt är de politiska problemen stora när det gäller att åstadkomma en livskraftig organisation. En allvarlig begränsning är det spända förhållandet mellan Indien och Pakistan. Om länderna kunde lösa sina djupliggande utestående problem, funnes förutsättningar för en positiv utveckling av SAARC. Få konkreta framsteg har emellertid gjorts hittills. Bangladesh är ett av de länder som har uttryckt sin otålighet över bristen på konkreta resultat. Den politiska oförmågan hos SAARC som regional samarbetsorganisation visade sig senast under toppmötet i Colombo i juli 1998. Under samtalen, som hölls i anslutning till detta möte, lyckades Indiens och Pakistans premiärministrar inte komma överens om förutsättningarna för att återuppta sin bilaterala dialog.

Ett annat problem med SAARC har alltsedan organisationens födelse varit de stora skillnaderna i ekonomisk utveckling, politisk betydelse och befolkningsstorlek som råder mellan medlemsländerna. Maldiverna har en befolkning på 200.000 att jämföra med den indiska befolkningen som omfattar närmare en miljard människor; och medan omvärldens bistånd utgör 25 procent av Bhutans BNP är motsvarande siffra för Indien en procent. Även om man hittills misslyckats med att fatta beslut i konkreta politiska och ekonomiska sakfrågor fyller SAARC en funktion som ett forum för dialog mellan länderna i regionen. Organisationen är den för regionen naturliga sammanslutningen. Frågan är när den ska kunna utveckla sin potential.

1.8.3 APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation)

APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation), som bildades 1989, har f.n. tjugoen sinsemellan mycket olika medlemsekonomier: Australien, Brunei, Canada, Chile, Filippinerna, Hongkong, Indonesien, Japan, Kina, Malaysia, Mexico, Nya Zeeland, Papua Nya Guinea, Singapore, Sydkorea, Taiwan, Thailand, USA samt från och med 1998, Peru, Ryssland och Vietnam. APEC är det enda forum där "de tre Kina" är medlemmar. APEC-länderna svarar tillsammans för något mer än hälften av världens samlade BNP, 40 procent av världshandeln och lika mycket av jordens befolkning.

APEC:s syfte är att främja regional ekonomisk utveckling i Stillahavsområdet. Samarbetet är inriktat på ekonomiska och tekniska frågor och beslut fattas i konsensus. APEC:s sekretariat är förlagt till Singapore. Observatörstatus innehas av bl.a. ASEAN-sekretariatet men ej av EU, som dock inbjudits att delta i en arbetsgrupp.

Toppmöten hålls varje år och ordförandeskapet alternerar på årsbasis. Malaysia tog vid årsskiftet över ordförandeskapet för 1998. Därefter kommer turen till Nya Zeeland, följt av Brunei år 2000 och Kina år 2001.

APEC har inrättat policykommittéer för handel och investeringar, för budget/administration samt för ekonomiska frågor, och arbetsgrupper inom ett stort antal områden som visar samarbetets huvudinriktning, t.ex. handelsfrämjande, transportfrågor, telekommunikationer, vetenskap och teknologi, regionalt energisamarbete, humanresurser, fiskerinäring, skydd för marin miljö samt turism.

Toppmöten

APEC:s första toppmöte ägde rum i Seattle 1993 på inbjudan av president Clinton.

Vid toppmötet 1994 i Bogor, Indonesien, beslöts i Bogor-deklarationen att fri handel och fria investeringsflöden skulle ha genomförts senast år 2010 för i-länderna och senast år 2020 för u-länderna.

I Osaka antogs 1995 Osaka Action Agenda för genomförandet av Bogor-deklarationen, som bl.a. innehåller förslag om individuella och kollektiva handlingsplaner. De nationella planerna omfattar liberaliseringar av handel/investeringar inom femton områden.

Vid mötet i Manila, november 1996, presenterades Manila Action Plan for APEC (MAPA), som ytterligare konkretiserar målsättningar och tillvägagångssätt inom handelsområdet (tullsänkningar, avskaffande av handelshinder, ökad personrörlighet). Mötet uttalade starkt stöd för världshandelsorganisationen WTO och uppmanade denna att "i allt väsentligt eliminera tullarna för IT-produkter till år 2000".

APEC-mötet i Vancouver i november 1997 överskuggades till stor del av Asienkrisen. I deklARATIONEN framhålls att APEC fortsatt skall eftersträva liberaliseringar av handel och investeringar, att arbete ska inledas inom nio sektorer och att principiell överenskommelse om framtida liberaliseringar i ytterligare sex sektorer föreligger. Listan över tidig frivillig liberalisering omfattar sektorerna skogsprodukter, fisk, energi, kemikalier, miljöprodukter- och tjänster, MRA för telekommunikationer, medicinsk utrustning, ädelstenar/juveler samt leksaker. Målsättning är att genomförande påbörjas 1999. Förslaget stöddes av drygt hälften av medlemmarna. Vidare beslutades att i ett senare steg gå vidare med liberalisering av ytterligare sex sektorer, bilar, civilflygplan, gödningsmedel, livsmedel, gummi samt oljefrön.

Den bräckliga konsensus som råder om i första hand de förstnämnda nio sektorerna bygger på att formuleringarna är oförbindliga. APEC-ekonomierna har egentligen bara enats om att fortsätta överläggningarna. Samarbetet bygger på frivillighet.

Under senare tid kan noteras ett tilltagande missnöje bland APEC:s utvecklingsländer att arbetet så starkt fokuserar på handel och investeringar. Detta resulterade i att man i Vancouver beslöt stärka det tekniska samarbetet.

1998 års toppmöte i Kuala Lumpur dominerades av politisk dramatik till skillnad från tidigare möten. USA representerades av vicepresidenten Al Gore, som uttalade starkt stöd för Malaysias fängslade f.d. finansminister Anwar Ibrahim. Gores uttalande tydliggjorde det faktum att Asiens kris inte bara är ekonomisk utan också politisk. Ett väntat frihandelsinitiativ sköts i sank av Japan och USA, vilket spädde på farhågorna att Asienkrisen skulle kunna ge protektionismens krafter vind i seglen. "Open regionalism" förblir dock APEC:s huvudlinje.

2. En svensk Asienstrategi

2.1 Asien i Sveriges relationer med omvärlden

2.1.1 Prioriteringar och handlingsmöjligheter

Den svenska utrikespolitiken uppvisar av nödvändighet både ett regionalt och ett globalt perspektiv. Av historiska skäl, och av hänsyn till våra direkt påtagliga säkerhetspolitiska intressen, har situationen i närområdet upptagit mycket av uppmärksamheten. Det nordiska samarbetet, omsorgen om utvecklingen i Baltikum liksom en fredlig utveckling i Europa i övrigt är naturligen av utomordentligt hög prioritet vid utformandet av svensk utrikespolitik. Sverige har samtidigt fäst den största vikt vid det globala samarbetet, och framför allt då ansvaret som en aktiv medlem i FN, en stark förespråkare för frihandel i WTO och en engagerad partner för internationellt utvecklingssamarbete. I årets utrikesdeklaration uttrycks detta på följande sätt: "Att aktivt medverka till en vitalisering av samarbetet i vårt närområde och Europa samtidigt som vi tar vårt globala ansvar måste för Sverige vara en självklarhet". Svensk utrikespolitik, stödd på en bred folklig opinion, präglas således av en stark medvetenhet om att ytterst vilar vårt lands säkerhet och vårt folks trygghet och välfärd på den vidare, globala utvecklingen.

Asien uppvisar många av de möjligheter, utmaningar och problem som brukar framhävas som särskilt prioriterade i svensk utrikespolitik på det globala fältet. Frihandeln har under de senaste decennierna skapat förutsättningar för ekonomisk utveckling, ökad välfärd och en jämnare

fördelning av resurser i många asiatiska länder, samtidigt som den senaste ekonomiska krisen visat på behovet av starka internationella institutioner och regelverk som stöd för länder i utveckling. I nuvarande situation blir det ett särskilt angeläget svenskt intresse att motverka att protektionismen växer fram i krisens spår, samt att engagera sig i arbetet att få Kina och andra asiatiska ekonomier som idag står utanför WTO att nå överenskommelse om inträde i världshandelsorganisationen.

Den snabba ekonomiska utvecklingen har samtidigt lett till svåröverskådliga påfrestningar på miljön, som hotar själva grundvalen för framtida välfärd i Asien och också får allvarliga återverkningar på våra egna förhållanden. Med den kunskap Sverige besitter på miljöområdet, och det mångåriga svenska arbetet för internationellt miljösamarbete, finns här en särskild roll att spela.

I Asien återfinns några av världens mest allvarliga krishärdar, grundade på djupgående etniska och religiösa motsättningar samt historiskt betingad, rent maktpolitisk fiendskap. Svenska FN-insatser i Korea och Kashmir under många år, ansträngningar för en fredlig utveckling i Kambodja - senast som valunderstöd, insatser för den demokratiska oppositionen i Burma och det humanitärt grundade engagemanget för en lösning på Östra Timor-konflikten, allt detta är exempel på vad Sverige gjort och gör för fred och säkerhet i Asien. I Afghanistan och på andra håll i regionen utför svenska frivilligorganisationer - ofta med stöd från Sida - utomordentligt viktiga insatser.

Trots framgångar på nedrustningsområdet under senare år har hotet om spridning av kärnvapen fått ny och skrämmande aktualitet genom utvecklingen i Sydasiens med Indiens och Pakistans provsprängningar, liksom Nordkoreas just demonstrerade missilkapacitet. Denna senaste utveckling visar på det angelägna att Sverige fortsätter sitt långvariga arbete för kärnvapenedrustning och för ett fullständigt provstoppsavtal. Embryon till konfliktförebyggande finns, framför allt i ASEAN Regional Forum (ARF), men i stort sett saknar Asien en säkerhetsarkitektur av det slag som vuxit fram i Europa under senare år. Europeiska erfarenheter av förtroendeskapande åtgärder - till exempel arbetet inom Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) - kan på sikt få en tillämpning inom den asiatiska säkerhetspolitiken.

Demokratin är på frammarsch på många håll i Asien och öppenheten för impulser från omvärlden ökar närmast explosionsartat i informationsteknologins spår. Traditionella samhällen stöps om och livaktiga frivilligorganisationer växer fram på bred front. Ändå består en rad auktoritära regimer i Asien, där rättssamhället och respekten för mänskliga rättigheter åsidosätts på det mest flagranta sätt. Sverige har i olika internationella sammanhang och fora belyst dessa

missförhållanden. Samtidigt har ansträngningar gjorts att engagera de auktoritärt styrda länderna i Asien, däribland Kina, i en internationell dialog om mänskliga rättigheter med syftet att försöka bidra till en bättre förståelse för den internationella rättens krav, och en anslutning till FN:s legala instrument på området.

Exploatering av kvinnor och barn, bristande jämställdhet, droghantering och människohandel är problem som tyvärr återfinns alltför ofta i många asiatiska länder. Trots en framgångsrik tillväxt under de senaste decennierna för vissa ekonomier, där Japan i första hand men även Sydkorea, Hongkong, Taiwan och Singapore nått ledande positioner bland världens industrinationer, bottnar mycket av det övriga Asiens politiska problem i den bestående fattigdomen i breda befolkningslager, på sina håll nu ytterligare förvärrad i den ekonomiska krisens spår. Sveriges engagemang för internationellt utvecklingssamarbete syftar i hög grad till att lindra de sociala konsekvenserna av den senaste utvecklingen, där t.ex. antalet fattiga i Indonesien på kort tid flerdubblats, samt att angripa de grundläggande fattigdomsproblemen i form av ojämlikhet, klasskillnader och marginalisering.

De förhållanden som här nämnts gör ett svenskt utrikespolitiskt engagemang i den asiatiska utvecklingen självklart och nödvändigt. Säkerhet, också för vårt eget land, skapas genom samarbete. De för svensk utrikespolitik prioriterade uppgifterna - däribland att främja demokrati och mänskliga rättigheter, att hindra kärnvapenspridning och verka för nedrustning, att söka utveckla instrument för konfliktförebyggande, att förnya det globala utvecklingssamarbetet - allt detta har direkt anknytning till förhållandena i Asien. Asienkrisen har på ett tydligt sätt demonstrerat det starka ömsesidiga beroendet mellan länder och folk, och hur vår gemensamma välfärd påverkas. Dagens öppna ekonomier kräver ett internationellt ledarskap, som kan förebygga och snabbt svara på kriser. De asiatiska länderna kommer i allt högre grad att inta sina platser i det internationella samarbetet under de närmaste åren. Japan är redan en ekonomisk supermakt och en ledande utrikespolitisk aktör på många områden. Kina och Indien får en allt större tyngd i olika internationella fora. ASEAN-länderna har etablerat sig som ledande aktörer i regionen genom att gemensamt ta initiativ till en utrikes- och säkerhetspolitisk dialog med de stormakter som har ett engagemang i Asien. För svensk utrikespolitik ligger således utmaningen i att engagera sig i ett konstruktivt samarbete med dessa aktörer. Detta kan ske - och sker redan - bilateralt, som medlem av EU, som partner i den euroasiatiska ASEM-dialogen, samt på det multilaterala planet, i FN och andra organisationer.

Sveriges relationer med Asien avseende mänskliga rättigheter

Långsiktiga och bestående förändringar i ett samhälle har oftast sitt ursprung i interna processer. Som utomstående kan Sverige, tillsammans med andra, söka påverka interna processer, men sällan skapa förändringar. Erfarenheten visar att det civila samhället spelar en avgörande roll för utvecklingen mot ökad respekt för mänskliga rättigheter och demokrati. Sverige bör därför fortsätta att uppmuntra och stödja utvecklingen av det civila samhället bl.a. genom stöd till enskilda organisationer och akademiska institutioner. (Se avsnitt 3.6) Sverige bör likaså fortsätta att stödja den institutionella utvecklingen, bl.a. utveckling av rättssystem och lagstiftning, vilken behövs för att främja och förstärka genomförandet av de mänskliga rättigheterna. Utvecklingssamarbetet bör i ökad omfattning inriktas på denna uppgift. (Se avsnitt 3.3) Detta innebär också ett fortsatt stöd för att främja öppenhet och insyn, bl.a. genom att underlätta oberoende mediers möjlighet att rapportera och granska myndigheter.

Utgångspunkten i arbetet för de mänskliga rättigheterna är att landet som ratificerar en konvention har för avsikt att förverkliga konventionens regler. Detta är även utgångspunkten i kontakter med landet, och utgör grunden för erbjudande om stöd till genomförandet av olika konventioner. Sverige hävdar bestämt att varje medlem av FN genom FN-stadgan har ett ansvar att främja respekten för de mänskliga rättigheterna, och avvisar propåer om att situationen för de mänskliga rättigheterna är en strikt intern angelägenhet för varje land.

Vår målsättning är att främja respekten för de mänskliga rättigheterna. Metoderna för detta varierar beroende på vad som i varje enskild situation bedöms leda till önskat resultat. Detta är i sin tur beroende av land, tidpunkt och situation. Många diskussioner förs löpande med landets myndigheter genom ambassaden på plats eller genom Sveriges delegationer vid FN i New York eller Genève. Frågor om mänskliga rättigheter tas också upp löpande i bilaterala samtal och diskussioner om utvecklingssamarbete.

Många av Sveriges kontakter angående respekten för mänskliga rättigheter förs nu genom EU, och resulterar i gemensamma uttalanden eller gemensamma kontakter av EU-trojkan, när detta bedöms nå effekt. Denna metod används främst i akuta eller särskilt allvarliga situationer, som t.ex. vid verkställande av dödsstraff. Genom EU deltar Sverige också i löpande dialoger om mänskliga rättigheter, bl.a. med Kina. Sådana dialogrundor öppnar möjligheten till kontakter på olika nivåer, och därmed till en större ömsesidig förståelse. Frågor som diskuterats i EU-Kina dialogen rör bl.a. besök av FN:s specialrapportörer och

arbetsgrupper, rättsväsendet, dödsstraffet samt minoriteters rättigheter. Arbetet inom EU erbjuder en viktig möjlighet till ökad genomslagskraft i MR-arbetet. Störst är möjligheterna om MR-dialogen inriktas på ett lands behov av strukturella och institutionella förbättringar vad gäller rättsväsende, förhållanden i fängelser etc. och behov av stöd i sådana reformansträngningar.

Om kränkningarna av de mänskliga rättigheterna är grova, omfattande eller systematiska och situationen inte går att påverka på annat vis, kan Sverige delta i beslut om sanktioner. Sådana sanktioner, gemensamma för EU, finns idag mot regimen i Burma, bl.a. i form av reseförbud.

2.1.2 Sverige i FN och FN i Asien

Engagemanget i FN utgör en hörnpelare i svensk utrikespolitik, och svensk Asienpolitik har en tydlig FN-dimension. Den svenska FN-politiken bedrivs dock inte med fokus på länder, utan snarare på ämnesområden såsom nedrustning och mänskliga rättigheter. Sveriges medlemskap av FN:s säkerhetsråd under 1997-98 har också inneburit en särskild fokusering på arbetet med de säkerhetspolitiska frågorna.

FN:s säkerhetsråds behandling av konflikter i Asien under de senaste två åren har inkluderat Kambodja, Nordkorea, Indien/Pakistan (provsprängningarna våren 1998), Afghanistan, samt fredsprocessen på Bougainville (Papua Nya Guinea). Nedan behandlas frågor som gäller Öst-, Sydöst- och Sydasiens.

Indiens kärnvapenprovsprängningar i maj 1998 föranledde ett ordförandeuttalande, tillkommet på svenskt initiativ, och Pakistans provsprängningar senare samma månad följdes av ett liknande uttalande. På förslag från Sverige och Japan togs därefter en säkerhetsrådsresolution, i vilken de indiska och pakistanska provsprängningarna fördömdes. Kambodja behandlades bl.a. i samband med att den ene av de båda premiärministrarna i landet, Hun Sen, tog över hela makten i juli 1997. Rådet uttryckte då i ett ordförandeuttalande stor oro över utvecklingen i Kambodja och uppmanade till ett omedelbart slut på stridigheterna samt politisk dialog och efterlevnad av Parisöverenskommelsen. Med anledning av Nordkoreas uppskjutning av en missil (vilket senare visade sig vara en misslyckad satellituppskjutning) den 31 augusti 1998, gjordes ett pressuttalande som manifesterade rådets oro för uppskjutningen samt beklagade att den skett utan förvarning.

FN:s generalsekreterare agerar ibland i konflikter genom att utse en personlig representant. En sådan finns bland annat för Östra Timor.

Sverige är ett av de länder som mest aktivt varit engagerat i FN:s fredsbevarande operationer. I Asien märks framför allt vår långvariga närvaro - sedan 1953 - vid stilleståndslinjen mellan Nord- och Sydkorea som en av ursprungligen fyra stater i Neutral Nations' Supervisory Commission (NNSC), och vårt deltagande i övervakningsstyrkan (UNMOGIP) vid skiljelinjen - Line of Control - i Kashmir. I sammanhanget kan också nämnas att Sverige hjälpte Japan med utbildning av fredsbevarande styrkor 1992-93 inför Japans första uppdrag av detta slag i Kambodja.

Sveriges långvariga engagemang i nedrustningsfrågor har manifesterats genom ett aktivt arbete inom FN. Bland de asiatiska länder som Sverige ofta har en samsyn med i nedrustningsfrågor återfinns framför allt Japan vad gäller ickespridningsfrågor, men också i viss mån ett land som Indonesien. Som nämnts ovan samarbetade Sverige och Japan nära vad gäller den FN-resolution om kärnprovsprängningarna i Indien och Pakistan som antogs av säkerhetsrådet i juni 1998.

FN:s Kommission för de mänskliga rättigheterna i Genève sammanträder årligen och behandlar situationen på det mänskliga rättighetsområdet. I den ländervisa bevakningen av MR-frågorna uppmärksammas även vissa länder i Asien. Sverige tog under ett antal år initiativ till en resolution om MR-situationen i Burma, och EU står som initiativtagare till resolutioner och ordförandeuttalanden om bland annat Östra Timor och Afghanistan. Under ett antal år fram till 1997 gjordes även från europeisk och amerikansk sida försök att få till stånd en resolutionstext som behandlade situationen för de mänskliga rättigheterna i Kina. Under 1998 års MR-kommissionsmöte beslöts dock i den västerländska kretsen att i stället för ett resolutionsförfarande ta fasta på den kinesiska regeringens erbjudande om en fördjupad dialog om de mänskliga rättigheterna. Samtidigt visade Kina ökat tillmötesgående gentemot FN-systemets olika MR-mekanismer, till exempel genom att underteckna den ena (och sedermera den andra) av de båda MR-konventionerna och utlova ratificering samt genom att inbjuda Högkommissarien för de mänskliga rättigheterna.

Nordkorea har protesterat mot behandlingen av landet i MR-kommissionen genom att försöka frånträda FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter. Från FN-håll har dock detta tillbakavisats med hänvisning till att det inte finns några regler för frånträde från konventionen, och att ett frånträde under alla omständigheter torde kräva ett godkännande från samtliga övriga kontrahenter.

MR-kommissionen har också en specialrapportör för Burma, och FN:s generalsekreterare har utsett en särskild representant för att övervaka MR-situationen i Kambodja - svensken Thomas Hammarberg.

Omkring 14 procent av Sveriges totala budget för utvecklingssamarbete går direkt till olika FN-organ. Den största procentandelen, 28 procent, går till utvecklingsprogrammet, UNDP, följt av 18 procent till barnfonden UNICEF, 16 procent till flyktingkommissariatet UNHCR och 13 procent till livsmedelsprogrammet WFP. Därtill kommer bidrag till enskilda projekt som genomförs av FN-organisationerna med stöd från bland annat Sverige, så kallat multi-bi-bistånd. Som exempel på FN:s samarbetsprogram i Asien kan nämnas UNDP:s program i Kina, vilket uppgår till nära 200 miljoner USD för 5-årsperioden 1996-2000. Den största andelen av programmet är ägnat olika miljörelaterade projekt.

UNICEF spelar en viktig roll i en rad länder vad gäller såväl mödrars och barns hälsa som vad gäller läskunnighet. 49 procent av världens undernärda barn finns i Sydasiens, och undernäringen är utbredd också i en rad andra asiatiska länder. Även vad gäller läskunnighet är situationen särskilt prekär i Sydasiens.

Några exempel på multi-bi-bistånd i Asien är Sidas stöd via UNICEF till flera projekt, bland annat dricksvattenprojekt, projekt för att minska dödligheten bland spädbarn och stöd till utbildning. Via UNDP har Sverige gett bidrag till miljöprojekt och bombröjning, landsbygdsutveckling, minröjning och stöd till valprocessen i Kambodja. Vi ger också stöd via UNHCR, via Internationella arbetsorganisationen ILO och via FN:s narkotikabekämpningsprogram UNDCP till projekt i

Sverige är också starkt engagerat i FN:s miljöprogram, UNEP, en organisation med en viktig, men föga utvecklad, roll i Asien.

2.1.3 Multilateral samverkan - de internationella finansiella institutionerna

Den Internationella valutafonden och Världsbanken, de s.k. Bretton Woods-institutionerna, grundades 1944 i det andra världskrigets slutskede. Valutafonden (IMF) fick i uppgift att verka för stabilitet i det internationella finansiella systemet. Världsbankens ursprungliga uppgift att stödja återuppbyggnaden övergick snart i ett långsiktigt utvecklingsfrämjande med fattigdomsbekämpning som allt tydligare mål. IMF agerar genom rådgivning, teknisk assistans och kortsiktiga krediter till medlemsländer som är i behov av stöd som ett led i stabiliseringen och reformeringen av den egna ekonomin. Syftet är att hjälpa dessa länder uppnå makroekonomisk stabilitet. Världsbanken ger teknisk assistans och långfristiga lån till program och projekt som bidrar till ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbar utveckling. Dess roll är emellertid mycket vidare än så. Banken spelar genom sin analyskapacitet

och sitt stora inflytande över utvecklingsdialogen, i kombination med sin omfattande utlåning, en mycket stor roll i utformningen av u-ländernas utvecklingspolitik. De två institutionerna har ett nära samarbete.

Såväl IMF som Världsbanken är djupt engagerade i Asien. Mot bakgrund av Asienkrisen ökade IMF:s totala kreditgivning 1997-98 fyra gånger jämfört med året dessförinnan. Av Världsbankens totala utlåning under 1990-talet har ca 40 procent gått till Asien. Det utlånade beloppet till Östasien, inklusive utlåningen till Sydkorea på marknadsvillkor, fördubblades mellan 1997 och 1998. Ytterligare en internationell finansiell institution av betydelse för Asien är den Asiatiska utvecklingsbanken i Manila. Banken bildades 1966 och ägs av stater såväl i som utanför Asien. Verksamheten omfattar tekniskt samarbete och långivning till utvecklingsprojekt i regionen. Banken arbetar nära tillsammans med Världsbanken. Dess strävan har varit att utveckla en självständig roll som ett asiatiskt center för utvecklingsdialog. Den rollen har dock, vilket Asienkrisen illustrerat, förblivit begränsad.

Asienkrisen har inneburit svåra ekonomiska påfrestningar för ett flertal asiatiska länder. När krisen drabbade Sydkorea hotades stabiliteten i hela det internationella finansiella systemet. Asienkrisen skilde sig från t.ex. Mexikokrisen 1994-95 såtillvida att den inte hade sin upprinnelse i makroekonomiska obalanser, utan i svaga finansiella system och spekulativ utlåning från ett internationellt bankväsende, som i likhet med låntagarna tenderade att se den ekonomiska uppgången som sakernas naturliga tillstånd. Problemet har sin grund i institutionella brister - liksom bristande möjligheter till insyn, vilket ledde till att man inte kunde överblicka de risker som förelåg.

IMF fick en central roll i krishanteringen. Första prioritet var att återge de krisdrabbade länderna marknadens och omvärldens förtroende. Omfattande finansiella stödpaket blev nödvändiga eftersom länderna inte längre kunde utverka lån på sedvanliga kommersiella villkor. IMF:s sammanlagda del i dessa blev 36 miljarder dollar (av vilka cirka 2/3 har betalats ut). Världsbanken och den Asiatiska utvecklingsbanken bidrog tillsammans med 27 miljarder dollar. Bilaterala bidrag uppgick till 55 miljarder dollar. Lånevillkoren inbegrep en återhållsam finanspolitik, en stram penningpolitik och introduktion av ekonomiska reformprogram. Svagheter i de finansiella systemen, inklusive bristen på öppenhet, skulle ses över. Avregleringar och omfattande strukturreformer skulle introduceras. Världsbanken har också bidragit med sitt kunnande inom berörda ekonomiska områden, t.ex. omstrukturering av banker och företag. Bankens fokus har emellertid varit krisens sociala konsekvenser. Sociala program har introducerats då miljontals människor drivits in i arbetslöshet och ökad fattigdom med sämre hälsa och utbildning som

följd. Den Asiatiska utvecklingsbanken har bidragit med regional kompetens.

IMF:s ledande roll var på grund av krisens art och omfattning given. Men fondens roll har också ifrågasatts. Debatt har t.ex. uppstått om stödpaketens initialt stränga krav på restriktiv finans- och penningpolitik. Kritiken tar fasta på att en sådan politik inte alltid har avsedd effekt i en situation lik denna där det varit den privata sektorns agerande, och inte regeringars ekonomiska politik, som orsakat problemen. Vidare kan en sådan politik riskera att medföra att en redan negativ ekonomisk utveckling förstärks. Kritik finns också mot att stödpaketen givits en omfattning och inriktning som gått utöver IMF:s traditionella arbetsfält utan att tidigt involvera aktörer, att de underskattat de politiska svårigheterna med att få igenom stipulerade reformer och att den privata sektorn inte har behövt bära sin andel av kostnaderna för krishantering. Kritik har också riktats mot att denna typ av stödpaket kan tänkas uppmuntra investerare och långgivare till oförsiktighet då de kan förvänta sig stöd från IMF i krislägen.

Krisprogrammen har med tiden modifierats och en självkritisk diskussion i dessa frågor förs nu även internt inom Valutafonden - t.ex. börjar man att ta på sig ett större ansvar för att inte i tid ha sett krisens annalkande. Men perspektivet är framförallt framåtblickande. På basis av gjorda lärdomar är ambitionen att bidra till att stärka det internationella finansiella systemet i syfte att minska risken för liknande störningar i framtiden. På agendan står bättre rutiner för övervakning, stärkta nationella banksektorer, kontrollerad stegvis liberalisering av kapitalrörelserna, strävan till bättre öppenhet och insyn och utveckling av mera effektiva strukturer för skuldsanering. Världsbanken har dragit liknande slutsatser och ser också vikten av att ett bättre socialt skydd finns på plats redan innan ekonomiska störningar av detta slag uppstår. Asienkrisen har pekat på otillfredsställande arbetsmarknadsvillkor och bristen på socialt skyddsnet.

De finansiella institutionerna deltar i den gryende diskussionen om ett nytt och bättre internationellt finansiellt system. Det sätt varpå Asienkrisen uppstod och det sätt varpå dessa institutioner tillsammans med bilaterala givare angripit problemen, har givit näring åt denna diskussion och fört den in i en ny fas. Under Världsbankens/IMF:s årsmöte fördes liksom vid 1998 års East Asia Economic Forum en mängd förslag fram om hur den "internationella finansiella arkitekturen" borde se ut i framtiden. Krisen blir således även i detta hänseende en milstolpe i den internationella ekonomiska utvecklingen. Den visar på de institutionella bristerna överlag i de nationella systemen, liksom i det internationella systemet, och klargör tydligt betydelsen av väl fungerande institutioner nationellt och internationellt. Diskussionen om en ny

arkitektur får inte undanskymma det faktum att det förblir oerhört viktigt att i varje enskild land utveckla rättsväsende, ett effektivt bankväsende med god insyn, bankinspektion, god insyn i bolagens finansiella situation, kompetenta revisionsfirmor med integritet, fungerande marknader för riskkapital etc. Utan trovärdiga institutioner kan ett land inte dra långsiktig nytta av globaliseringens möjligheter.

2.1.4 Sverige i EU och EU i Asien

Sverige i EU

Sveriges medlemskap i den Europeiska Unionen från den 1 januari 1995 innebar stora förändringar vad gäller den svenska Asienpolitiken. Som i alla andra frågor innebar medlemskapet såväl möjligheter som utmaningar. Som medlem kan Sverige vara med och påverka EU-beslut, som internationellt har en större tyngd än de svenska nationella besluten. Samtidigt ställs stora krav på en aktiv dialog med andra medlemsländer om vi ska ha möjlighet att få gehör för våra åsikter.

EU-medlemskapet innebar också betydande förändringar i sättet på vilket Asienfrågor handläggs inom såväl Utrikesdepartementet som inom andra departement. Den svenska regeringen måste sätta sig in i många nya frågor. Samråd måste snabbt ske mellan olika departement, organisationer och - när det gäller handelspolitiken - inte minst med företagen, innan en svensk position kan tas fram. Samtidigt har vi möjlighet att påverka kommissionen att ta upp frågor som är av starkt svenskt intresse, och få EU som helhet att ställa sig bakom dessa.

Även för ambassaderna innebar Sveriges medlemskap ett inträde i EU-kretsens gemenskap, vilket både förändrade arbetssättet och förbättrade tillgången på information och möjligheten till inflytande på plats i ett tredje land. I de flesta länder där Sverige har ambasad hålls regelbundna interna EU-möten om till exempel handelspolitik, utrikes- och säkerhetspolitik, kultur- och pressfrågor, administrativa och konsulära frågor och, i utvecklingsländerna, bistånd. Mötena tjänar både som informationskällor om vad som händer i landet och som fora för diskussioner om vilken politik som bör föras. Ofta ligger diskussioner vid dessa EU-möten i tredje land till grund för beslut som fattas av medlemsstaterna i Bryssel. Ambassaderna får även uppdrag av olika arbetsgrupper i Bryssel att göra en gemensam bedömning av läget i ett land, eller komma med rekommendationer om EU-agerande gentemot detta land.

EU:s generella Asienpolitik

EU:s Asienpolitik består dels av kommissionens agerande gentemot länderna i Asien - framför allt på handelspolitikens område, men också till exempel inom miljöpolitiken - dels av medlemsstaternas gemensamma agerande inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP), vilken också innefattar samarbete på de mänskliga rättigheternas område. Till detta kommer EU:s gemensamma utvecklingssamarbete, som ligger under gemenskapskompetens. I ett vidare perspektiv innefattar EU:s Asienpolitik även det som skilda medlemsstater gör i Asien. Kommissionen försöker här ofta ta ett samordningsansvar, till exempel genom att göra sammanställningar där medlemsstaterna frivilligt bidrar med information om sina bilaterala aktiviteter.

Övergripande Asienstrategi

Ett försök att utarbeta en ny, konsoliderad Asienpolitik gjordes av kommissionen 1994, då ett förslag till Asienstrategi överlämnades till rådet. Strategin godkändes vid Europeiska rådets möte i Essen i december samma år. Strategin tar upp fyra huvudmål:

- 1) Stärka EU:s ekonomiska närvaro i Asien för att upprätthålla en ledande roll för EU i världsekonomin, samt genom en aktiv närvaro av europeiska företag i Asien bidra till ökad sysselsättning inom EU.
- 2) Bidra till stabiliteten inom Asien genom att främja internationellt samarbete och förståelse. Av detta skäl bredda och fördjupa EU:s politiska och ekonomiska relationer med Asien.
- 3) Främja ekonomisk utveckling av de fattigare länderna och regionerna i Asien. Eftersom Asien med stor sannolikhet inom den närmaste framtiden kommer att fortsätta ha världens största andel fattiga människor, vill EU och dess medlemsstater fortsätta att bidra till fattigdomsbekämpning och hållbar tillväxt.
- 4) Bidra till utveckling och befastandet av demokrati och rättssäkerhet och respekt för grundläggande mänskliga rättigheter i Asien.

EU:s gemensamma handelspolitik

Den gemensamma handelspolitiken innebär bland annat att kommissionen för förhandlingar med tredje land och i internationella organisationer där handelspolitiska frågor behandlas. Handelspolitiska frågor i EU:s relationer med de asiatiska länderna förbereds i rådsarbetsgruppen för Asien och Oceanien. Handelspolitiken samordnas

i den så kallade 113-kommittén. Båda dessa kommittéer leds av EU:s ordförandeland, och alla EU:s medlemsländer deltar i arbetet. Varken rådsarbetsgruppen eller 113-kommittén fattar några beslut - detta är förbehållet rådet. Handelsavtal med länder utanför unionen ingås normalt i formellt hänseende av den Europeiska Gemenskapen (EG). Inom ramen för avtalen med länder i Asien diskuteras regelbundet aktuella handelspolitiska frågor i relationerna.

Kommissionen har under de senaste åren satsat mycket på att sammanställa databaser för att söka skapa en översikt över de hinder för handel och investeringar som kan förekomma i tredje land. I sin "Market access database" (<http://mkacddb.eu.int>) gör kommissionen en sammanställning över marknadstillträdessituationen hos ett 40-tal av EU:s viktigaste handelspartners. Bland de asiatiska länderna finns för närvarande uppgifter för Australien, Bangladesh, Filippinerna, Hong Kong, Indien, Japan, Kina, Malaysia, Nya Zeeland, Pakistan, Sydkorea, Taiwan och Thailand. Databasen ger dels en allmän översikt över handelspolitiken i det enskilda landet, dels en översikt över tariffära och icke-tariffära handelshinder. Utvecklingen av databasen pågår fortfarande, och framöver ska man även kunna söka under enskilda sektorer för att få svar på särskilda problem. Databasen finns även i en mer detaljerad variant som tar upp enskilda fall av marknadstillträdesproblem, men denna senare är inte offentlig. I Sverige har Kommerskollegium tillgång till denna databas.

Inom den offentliga databasen finns även ett EU-register för tillämpade tullar i omkring 45 länder. Registret utökas och uppdateras regelbundet. Under utarbetande är också ett register över tullar som bundits i WTO (Världshandelsorganisationen), samt en "Exporters' Guide", som ska ge detaljerade upplysningar om de blanketter och andra formaliteter som krävs för att kunna exportera till ett visst land (än så länge finns Exporters' Guide endast för Polen och Sydkorea, men kommissionen planerar att inom två år utöka denna del av databasen till att omfatta 30 länder). Vidare finns en databas med aktuella uppgifter om EU:s tekopolitik och om kvotutnyttjandet för tekovaror vars import till EU är begränsad.

EU:s handels- och investeringsfrämjandepolitik i Asien

För att främja handel och investeringssamarbete mellan europeiska och asiatiska företag har kommissionen utarbetat flera program. För att främja export till Japan finns ett särskilt program (se nedan), och i ett flertal länder (Indien, Thailand, Malaysia, Filippinerna, Sri Lanka, Vietnam och Indonesien) finns så kallade European Business

Information Centres (EBIC), vars främsta uppgift är att sprida information om EU och om EU:s samarbetsprogram med Asien. Bland samarbetsprogrammen kan nämnas Asia-Invest, som ger stöd åt handelskammare och andra företagsorganisationer som vill samarbeta med motsvarande organisationer i Asien, och European Community Investment Partners (ECIP) som ger stöd åt europeiska företag som vill gå in i samriskföretag i utvecklingsländer. Stöd från ECIP ges för investeringar i följande länder i Asien: Bangladesh, Bhutan, Brunei, Kambodja, Kina, Filippinerna, Indien, Indonesien, Laos, Macau, Malaysia, Maldiverna, Nepal, Pakistan, Singapore, Sri Lanka, Thailand och Vietnam. I Sverige är Swedfund kontaktpunkt för ECIP.

EU:s utvecklingssamarbete

Gemenskapens utvecklingssamarbete, det vill säga det som administreras av kommissionen, utgör en viktig del av EU:s gemensamma politik gentemot Asien. Enligt Maastricht-fördraget ska gemenskapens utvecklingspolitik vara ett komplement till medlemsländernas. Gemenskapen och medlemsstaterna ska samordna sin politik och samråda om sina biståndsprogram. Målet är att åstadkomma en ökad effektivitet i EU:s totala utvecklingssamarbete.

Gemenskapens utvecklingssamarbete är uppdelat i utvecklingsbistånd - som främst är inriktat på fattigdomsbekämpning - och ekonomiskt samarbete, som är avsett att främja de ekonomiska förbindelserna med de lite mer utvecklade länderna. En tendens i EU:s utvecklingssamarbete är mot mer stöd till institutionell uppbyggnad, snarare än traditionellt utvecklingsbistånd. Det totala utvecklingssamarbetet med Asien utgjorde 1997 omkring 9 procent av kommissionens biståndsbudget. Under 1997 utbetalades omkring 475 miljoner USD i bistånd till Asien, varav utvecklingsbistånd och ekonomiskt samarbete utgjorde 318 miljoner USD. Kommissionens humanitära bistånd uppgick till 157 miljoner USD, varav katastrofbiståndet, främst via ECHO (European Commission Humanitarian Organisation) stod för 86 miljoner USD, och livsmedelsbiståndet utgjorde 71 miljoner USD.

I kommittén för utvecklingssamarbete med Asien och Latinamerika (ALA-kommittén) diskuteras projekt som föreslås av kommissionen för EU:s utvecklingsbistånd och ekonomiska samarbete med Asien. Kommissionen kommer med stöd från medlemsstaterna i ALA-kommittén att under början av 1999 utarbeta landstrategier för de länder i Asien som man har utvecklingssamarbete med. Landstrategierna kommer att utgöra en viktig grund för ett mer långsiktigt tänkande vad gäller EU:s bistånd till Asien.

EU:s miljöpolitik för Asien

Kommissionen har också utarbetat en strategi för miljösamarbete med Asien. Anledningen till att man gjort en särskild strategi på miljöområdet är den särskilt allvarliga karaktären på dessa problem just i Asien, samt att man anser att miljöproblemen i Asien har konsekvenser också för Europa. Hoten mot den globala miljön, relationen mellan miljö och sociala problem, miljöns påverkan på den ekonomiska stabiliteten (ett exempel på detta är de översvämningar i bland annat Kina och Nordkorea som orsakats eller förvärrats av en okontrollerad skogsavverkning), och även de affärsmöjligheter som finns inom miljöområdet, gör att EU måste engagera sig särskilt i Asiens miljöproblem.

EU:s miljöstrategi för Asien bygger på tre pelare: 1) öka och förbättra Asiens förmåga att hantera de egna miljöproblemen; 2) underlätta marknadsbaserade lösningar på miljövärdande verksamhet; samt 3) utveckla nätverk inom miljöforskning mellan EU och Asien och verka för utbildning och medvetenhet på miljöområdet.

Den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken

Den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken vad gäller Asien bygger - liksom för andra områden - på regelbundna arbetsgruppsmöten (kallade COASI) och däremellan löpande korrespondens i ett särskilt nätverk uppbyggt för detta syfte: COREU (kort för Correspondance européenne). Diskussionerna som förs koncentreras oftast på de mest aktuella krisområdena, men man berör även regelbundet relationerna med i stort sett alla länder i regionen. Efter diskussioner kan ordförandelandet å EU:s vägnar utfärda en deklARATION eller göra uppvaktningar hos andra länder och organisationer för att söka påverka dessa i en viss fråga. För särskilt angelägna frågor brukar en så kallad gemensam ståndpunkt utarbetas, där en mer formaliserad inställning från EU-ländernas sida fastställs. För närvarande finns det tre gemensamma ståndpunkter inom Asienområdet: en för Burma, en för Afghanistan och en för Östra Timor. Dessa frågor kommer ofta upp på dagordningen för den politiska dialogen om Asien inom EU, eftersom de under ett antal år varit att betrakta som ständiga krishärdar. Dessutom finns en gemensam ståndpunkt angående samarbetet mellan Euratom och Korean Peninsula Energy Development Organisation (KEDO, vars syfte är att ersätta det nordkoreanska kärnenergiprogrammet med två lättvattenreaktorer som inte kan producera plutonium för kärnvapenbruk).

EU:s MR-politik i Asien

EU-samordningen vad gäller utformningen av en politik för mänskliga rättigheter är väl utvecklad. En dialog mellan medlemsstaterna sker på samma sätt som vad gäller Asienfrågor, och samordning mellan arbetsgruppen för mänskliga rättigheter (COHOM) och arbetsgruppen för Asien äger också rum.

Många av de generella EU-besluten och förordningarna för mänskliga rättigheter har bäring på Asien. Den 29 juni 1998 antog rådet nya riktlinjer om dödstraffet, och samtidigt antogs också nya riktlinjer för valobservation. Det finns även gemensamma EU-riktlinjer för rapportering om mänskliga rättigheter, och riktlinjer för hur man ska främja mänskliga rättigheter i utvecklingssamarbetet. Arbetet inom FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna samordnas också alltmer i EU-kretsen, och EU ansvarar ibland för samordningen av resolutioner, till exempel vad gäller resolutionen om Indonesien och Östra Timor och den om Afghanistan.

EU:s politik i enskilda asiatiska länder

För att få en bättre inblick i omfattningen av den gemensamma EU-politiken i Asien följer i detta avsnitt en översikt över EU:s politik i Asien. Översikten är inte heltäckande, utan ska ses som exempel på EU:s agerande i Asien.

Japan

EU:s relationer med Japan har traditionellt fokuserats på handelspolitikens område. För att bredda och fördjupa kontakterna antog EU och Japan 1991 en gemensam deklARATION, där man bland annat slog fast att man skulle hålla årliga toppmöten. Den politiska dialogen har förstärkts, och förutom toppmöten och utrikesministermöten hålls en regelbunden dialog på expertnivå om skilda ämnen som bistånd, Afrika och Ryssland. Kommissionen har 1995 i ett dokument kallat "Europe and Japan; The Next Steps" lagt fram förslag om nya samarbetsområden, till exempel forskning och utveckling, industriellt samarbete och samarbete på miljöområdet. Japan deltar även i den så kallade Dublingruppen, som arbetar med narkotikabekämpning, och som förutom EU-länderna inkluderar USA, Kanada, Australien, Norge och FN. Kommissionen har under hösten 1998 påbörjat arbetet med en ny Japanstrategi, eftersom Asienkrisen i allmänhet och Japans egen

ekonomiska kris i synnerhet inneburit behov av en ny, övergripande analys.

Den handelspolitiska dialogen dominerar alltjämt i EU:s relationer med Japan. Marknadstillträde för europeiska företag i Japan, investeringsfrågor och önskemål om avregleringar såväl i Japan som inom EU diskuteras flera gånger årligen. EU är särskilt aktivt vad gäller avregleringsdialogen, och detta är ett område där svenska företag kan få hjälp av hela EU:s tyngd för att få till stånd förändringar i regleringar som de uppfattar som hinder för sin verksamhet i Japan. EU förhandlar även med Japan om ett så kallat MRA-avtal (Mutual Recognition Agreement), det vill säga ett avtal för ömsesidigt erkännande av till exempel standards och tillverkningsprocedurer.

Kommissionen har även ett stort exportfrämjandeprogram för Japan som kallas EXPROM. Detta program inkluderar "Gateway to Japan", organiserade delegationsresor för företag inom ett antal utvalda sektorer, vilka kompletteras med marknadsinformation och möjligheter att köpa tjänster från de nationella exportfrämjandeorganisationerna (Exportrådet i Sveriges fall). I Sverige koordineras uttagningen till "Gateway to Japan" av Norrbottens handelskammare. Vidare inkluderar EXPROM ett utbildningsprogram, European Training Programme (ETP) för små och medelstora företag, som omfattar ett års studier i det japanska språket och ett halvårs praktik på japanska företag.

Kina

EU har sedan 1985 ett samarbetsavtal med Kina som bland annat innebär årliga blandkommissionsmöten, där man framför allt diskuterar marknadstillträdesfrågor. Under de senaste åren har man även fört diskussioner för att främja Kinas medlemskap i Världshandelsorganisationen, WTO. I anslutning till 1998 års möte hölls också ett affärsforum där potentiella investeringar och affärsprojekt kunde diskuteras direkt mellan kinesiska och europeiska affärsmän. EU och Kina har även särskilda avtal på textilområdet.

De senaste årens förändringar i Kina har visat på behovet av en mer övergripande EU-politik gentemot Kina. Kommissionen utarbetade därför 1995 en Kinastrategi, *Communication on a long-term policy for China-Europe relations*. Allt eftersom Kina blivit mer aktivt såväl vad gäller ekonomiska och juridiska reformer som vad gäller utrikespolitik, och i och med att Hongkong överlämnades till Kina den 1 juli 1997, ansåg sig kommissionen ha anledning att utveckla sin Kinastrategi, vilket skedde i ett nytt dokument, *Building a Comprehensive Partnership with China*, som överlämnades till rådet våren 1998. I denna anges fem

målsättningar: 1) att engagera Kina ytterligare i det internationella samfundet genom intensifierad politisk dialog; 2) att stödja en utveckling som kan göra Kina till ett öppet samhälle och en rättsstat med respekt för de mänskliga rättigheterna; 3) att inlemma Kina ytterligare i den globala ekonomin genom ökad integration i världshandelssystemet och stöd till den ekonomiska och sociala reformverksamheten som pågår i landet; 4) att öka Europas finansiella engagemang; samt 5) att höja Europas profil i Kina. I strategin slås också fast att EU kommer att fortsätta ha ett aktivt intresse för utvecklingen i Hongkong och Macau. Kinastrategin godkändes av rådet i juni 1998. I och med den nya Kinastrategin kommer EU att hålla årliga toppmöten med Kina.

Kina är ett bra exempel på hur EU:s olika instanser kan samverka för en gemensam EU-politik: diskussioner inom handelspolitiska fora (framför allt 113-kommittén) pekade på behovet av ökade handelspolitiska kunskaper i Kina för ett medlemskap i WTO, och diskussioner inom den politiska arbetsgruppen visade på vikten av samarbete för att förbättra rättssäkerheten och respekten för mänskliga rättigheter. Dessa diskussioner har bidragit till formuleringen av kommissionens strategipapper, och därefter har konkreta biståndsprojekt som söker tillgodose de behov som finns utarbetats, såväl på det handelspolitiska som på mänskliga rättighetsområdet.

Sydkorea

EU och Sydkorea har hållit ministermöten sedan mitten av 80-talet. Hösten 1996 utarbetades ett ramavtal mellan EU och Sydkorea, med syfte att bredda och fördjupa handeln och det ekonomiska samarbetet. Till skillnad från andra avtal med Asien är detta avtal baserat på blandad kompetens, det vill säga kommissionen och medlemsstaterna har ett gemensamt ansvar. Avtalet är dock ännu inte ratificerat av alla medlemsstater. I och med att Sverige ratificerat det nya avtalet EU-Sydkorea har vi sagt upp vårt tidigare bilaterala handelsavtal. EU och Sydkorea har också regelbundna högnivåkonsultationer där såväl mer övergripande ekonomiska och politiska frågor som specifika marknadstillträdes- och investeringsfrågor dryftas. Under det senaste året har den ekonomiska och finansiella krisen varit en av huvudfrågorna för denna dialog.

Vid ASEM-mötet i London i april 1998 värdade Sydkoreas president Kim Dae-Jung om europeiska investeringar i Sydkorea. Som svar på detta tog kommissionen initiativet till en investeringsdelegation till Sydkorea i oktober 1998 med Sir Leon Brittan i spetsen för 22 europeiska företag.

Sydostasien

EU har sedan 1980 ett samarbetsavtal med ASEAN, och man har sedan dess haft regelbundna blandkommissionsmöten. Redan 1978 hölls det första ministermötet mellan EU och ASEAN, och sådana har därefter hållits ungefär vartannat år. EU har inte några samarbetsavtal med de enskilda sydöstiatisiska länderna - med undantag för Vietnam och Laos, som är nya ASEAN-medlemmar.

EU har samarbetat med ASEAN för att hjälpa den sydöstiatisiska organisationen att gå mot ett frihandelsområde (AFTA). Man har även haft diskussioner om gemensamma standards och andra områden som vore ömsesidigt fördelaktiga. 1997 utarbetades ett nytt kommissionsförslag för att förnya samarbetet med ASEAN, *New Dynamic Programme*. Burmas inträde i ASEAN i juli 1997 förde dock med sig svårigheter för det institutionella samarbetet mellan EU och ASEAN. Hösten 1997 inställdes ett planerat blandkommissionsmöte. Man anstränger sig nu på båda sidor för att hitta former för att kunna fortsätta samarbetet.

EU deltar också genom ordförandelandets utrikesminister samt kommissionen i de möten som arrangeras i anslutning till ASEAN:s årliga toppmöten. Dessa möten är ASEAN Regional Forum (ARF) och ASEAN Post Ministerial Conference (PMC), samt ett bilateralt möte EU-ASEAN som kallas ASEAN PMC 9+1. Likaså deltar EU i en mängd aktiviteter mellan toppmötena, till exempel en arbetsgrupp för förtroendeskapande åtgärder.

Med Vietnam finns förutom det generella samarbetsavtalet även avtal på textilområdet. 1995 utarbetade EU-länderna en gemensam lista över politiska fångar och samvetsfångar i Vietnam. Listan uppdateras årligen, och man har även en dialog med den vietnamesiska regeringen om de politiska fångarna i landet.

Ett annat land som följts nära av EU ur ett politiskt perspektiv är Kambodja. Den politiska arbetsgruppen för Asien har ofta Kambodja på sin dagordning, och man har särskilt engagerat sig i valprocessen inför och i samband med valet i juli 1998. EU hade här en viktig roll som bidragsgivare till registreringsprocessen och själva valövervakningen. Kommissionens representant för valövervakningen - som för övrigt var svensk, ambassadör Sven Linder - blev utsedd till ordförande också för den gemensamma internationella övervakningsgruppen. Kommissionen gav omkring 10 miljoner ECU i bidrag till valprocessen. Kommissionen är också engagerad i andra utvecklingsprojekt i Kambodja. Det totala utvecklingssamarbetet uppgår under 1997/98 till 39 miljoner ECU.

Efter 1998 års dramatiska händelseutveckling i Indonesien - där EU ofta uttryckt sin oro över den ekonomiska situationen och de

konsekvenser denna lett till - är det troligt att EU nu kommer att öka sitt engagemang, dels vad gäller livsmedelsbistånd och annan hjälp till dem som drabbats av den svåra ekonomiska krisen, dels vad gäller förberedelser och genomförande av allmänna val till parlamentet och presidentposten under 1999.

Sydasien

EU och Indien har haft ett samarbetsavtal sedan 1973, vilket 1981 ersattes av en särskild överenskommelse om ekonomiskt och handelsrelaterat samarbete. 1993 skrev EU och Indien under en gemensam deklaration, vilken ledde till ett nytt samarbetsavtal 1994. Det nya avtalet innebär årliga blandkommissionsmöten, och en mängd arbetsgrupper på skilda områden, såsom tullar, immaterialrätt och andra handelspolitiska frågor, liksom miljö och exportkontroll. Det inkluderar även utbyte inom kulturområdet, forskning och utbildning, kompetensbyggande och informationsteknologi. Med avtalet som utgångspunkt initierades 1996 ett program för projekt som ska främja ekonomiskt och kulturellt samarbete, "EU-India Economic Cross Cultural Programme". Programmet riktar sig till enskilda organisationer, industriorganisationer och utbildningsinstitut som vill bygga upp samarbetsprojekt mellan EU och Indien.

Indien mottar största andelen av gemenskapens utvecklingssamarbete med Asien. Under tvåårsperioden 1997-98 erhåller Indien cirka 130 miljoner ECU.

Vad gäller den politiska dialogen befinner sig EU:s samarbete med Indien fortfarande i ett begynnelsestadium. EU har reagerat starkt mot Indiens kärnvapensprängningar i maj 1998, men man har inte ansett att dessa bör leda till att den politiska dialogen avbryts - tvärtom råder enighet inom unionen om vikten att försöka påverka Indien - liksom Pakistan - genom dialog. Det första ministermötet mellan EU och Indien äger rum under hösten 1998, och det förväntas ge upphov till en mer regelbunden och fördjupad politisk dialog. Mötet får särskild betydelse som en möjlighet för EU att söka påverka Indiens säkerhetspolitiska agerande efter provsprängningarna.

EU och Pakistan skrev under ett samarbetsavtal 1986, och man har därefter haft årliga blandkommissionsmöten. Ett förnyat samarbetsavtal var färdigförhandlat och initierades i april 1998, men ratificeringen av avtalet uppskjöts efter Pakistans kärnvapenprov i juni samma år. EU:s gemensamma utvecklingssamarbete med Pakistan - som under 1997/98 uppgår till 144 miljoner ECU - har dock inte avbrutits, och EU:s politiska dialog med Pakistan - som påbörjades 1992 - fortsätter under

hösten 1998. EU har även ett samarbetsavtal med Sri Lanka, och håller på att utarbeta ett nytt samarbetsavtal med Bangladesh. Bangladesh var 1997 näst största mottagare av EU-bistånd i Asien; totalt utbetalades 81 miljoner USD.

Övriga Asien

EU och Australien har toppmöten och ministermöten ad-hoc, och dessutom regelbundna möten på högre tjänstemannanivå. I juni 1997 gjorde EU och Australien en gemensam deklaration för att befästa sitt samarbete. Även med Nya Zeeland har EU en politisk dialog på ministernivå, och dessutom möten varje halvår på högre tjänstemannanivå.

EU har också samarbetsavtal med Macau, Mongoliet och Nepal. Vad gäller humanitärt bistånd har EU varit särskilt aktivt i länder som Nordkorea och Afghanistan. När det gäller Afghanistan har dock kommissionen hösten 1998 beslutat om att avbryta större delen av sitt bistånd på grund av det svåra säkerhetsläget i landet.

På textil- och konfektionsområdet (teko) finns särskilda avtal med Bangladesh, Filippinerna, Hongkong, Indien, Indonesien, Laos, Macau, Malaysia, Mongoliet, Nepal, Nordkorea, Pakistan, Singapore, Sri Lanka, Sydkorea, Taiwan och Thailand - förutom med Kina och Vietnam, som nämnts ovan.

Sverige och EU:s Asienpolitik

För att kunna föra en effektiv Asienpolitik måste Sverige fastställa inom vilka områden vi bäst arbetar bilateralt, och var vi får störst utdelning genom att arbeta via EU. Ofta kan det vara frågan om att driva frågor på båda sätt.

EU blir alltmer aktivt inom områden som mänskliga rättigheter och miljö, vilka även är prioriterade områden i Sveriges Asienpolitik. Sverige har också sedan lång tid tillbaka engagerat sig i såväl säkerhetspolitiska som ekonomisk-politiska frågor i Asien. När det gäller säkerhetspolitiken har Sverige en särskild fördel av att ha varit engagerat så länge i fredsbevarande operationer - till exempel i Kashmir, och som medlem av de neutrala staternas övervakningskommission (NNSC) på stilleståndslinjen mellan Nord- och Sydkorea. Inom ramen för EU fortsätter Sverige sitt engagemang i denna typ av frågor.

Inom andra områden, som till exempel på utvecklingsområdet, har Sverige en lång tradition när det gäller metodik, implementering och

utvärdering av projekt. Genom konstruktivt samarbete med kommissionen och andra medlemsländer strävar vi efter att få gehör för våra åsikter inom utvecklingsområdet. Detta gäller inte minst utvecklingsarbetet med vissa asiatiska länder, såsom Indien, Sri Lanka, Bangladesh och Vietnam, där svenskt utvecklingsarbete funnits sedan lång tid tillbaka. Vi försöker även verka för att EU-delegationerna ute i fält mer aktivt tar på sig rollen som givarsamordnare.

När Sverige blev medlem i EU fick vi överta vissa beslut och regelverk som tillkommit före 1995, trots att dessa inte alltid stämde med våra egna prioriteringar. Detta gällde delar av handelspolitiken, där till exempel antidumpingsinstrumentet används flitigt av EU, kanske särskilt mot länder i Asien. Vid förhandlingarna om svenskt medlemskap i EU lyckades vi inte heller få gehör för fortsatt frihandel på tekoområdet, utan fick införa EU:s tekobegränsningar (kvoter). I och med det svenska inträdet i unionen har förespråkarna för frihandel inom EU stärkts, och unionen har i någon mån gått i en mer frihandelsvänlig riktning.

Från svensk sida har man varit kritisk till EU:s exportfrämjandeprogram gentemot Japan, eftersom man ansett att detta inte ledde till hållbara resultat för de företag som deltog i programmet, och att det konkurrerade med de nationella exportfrämjandeprogrammen i medlemsstaterna. Genom att föra in svenska synpunkter har programmet delvis förändrats, och inkluderar nu också mer samarbete med de nationella exportfrämjandeprogrammen. Samma sak gäller i någon mån European Business Information Centers (EBICs).

2.1.5 Sverige i ASEM (Asia-Europe Meeting)

ASEM (Asia-Europe Meeting) är ett forum för politisk, ekonomisk och kulturell samverkan mellan Europa och Asien, som bildades 1996 vid ett toppmöte i Bangkok. I mötet deltog stats- och regeringscheferna från EU:s medlemsländer, de dåvarande sju ASEAN-medlemmarna (Brunei, Filippinerna, Indonesien, Malaysia, Singapore, Thailand, Vietnam), Japan, Kina och Sydkorea samt EU-kommissionens ordförande. Länderna i Sydasiens var inte representerade och inte heller Australien och Nya Zeeland. ASEM:s andra möte på stats- och regeringschefsnivå, ASEM 2, ägde rum i London i april 1998 och det tredje kommer att hållas i Seoul i oktober år 2000.

ASEM-dialogen syftar till att stärka banden mellan Europa och Asien för att balansera de båda regionernas mer etablerade relationer med USA. Till ASEM:s huvuduppgifter hör att främja politisk dialog, ekonomiskt och handelspolitiskt samarbete och intellektuellt, kulturellt

och mellanfolkligt utbyte. ASEM ska inte ersätta andra bilaterala och multilaterala fora där båda regionerna deltar, utan i stället fungera som katalysator och stimulera och underlätta arbetet i dem.

På det ekonomiska området har arbetet snabbt konkretiserats. Aktionsplaner för att främja handel och investeringar har antagits och en grupp investeringsexperter tillsatts. Årliga seminarier med näringslivsrepresentanter, ASEM Business Forum, resulterar i rekommendationer till regeringarna till åtgärder för att underlätta företagens marknadstillträde och investeringar. Viktiga uppgifter för ASEM är att verka för ytterligare förbättringar av regelverket inom handels- och investeringsområdena och att stödja infrastruktursatsningar, samarbete mellan små och medelstora företag och teknologiskt samarbete. En ministerkonferens om vetenskapligt och teknologiskt samarbete planeras äga rum i Kina under 1999.

Miljöfrågorna ägnas stor uppmärksamhet i ASEM. Vid Londonmötet fattades beslut om att inrätta ett miljöinstitut för policyrådgivning och stöd till forskning, Asia-Europe Environmental Technology Centre (AEETC) i Bangkok. AEETC inleder verksamheten våren 1999.

För att främja intellektuellt, kulturellt och mellanfolkligt utbyte bildades 1997 stiftelsen Asia-Europe Foundation (ASEF) med säte i Singapore.

Vid toppmötet i London utsågs en grupp fristående experter, som fick i uppgift att utarbeta en långsiktig "vision" för ASEM-samarbetet avsedd att antas vid mötet i Seoul. Svensk representant i gruppen är Michael Sohlman och EU-kommissionen företräds av Percy Barnevik. I sina rekommendationer till framtida samarbetsområden lyfter Sohlman och Barnevik bl.a. fram miljöområdet och akademiskt utbyte.

Medan ASEM 1 ägde rum i en anda av optimism och med förväntningar om obruten ekonomisk tillväxt utspelade sig ASEM 2 mot bakgrunden av snabbt ökande ekonomiska, politiska och sociala problem i de krisdrabbade asiatiska länderna. Mötet fattade beslut om att inrätta en ASEM Trust Fund i Världsbanken med uppgift att bistå länderna med experthjälp inom de sociala och finansiella sektorerna. Vidare beslutade mötet att inrätta ett europeiskt nätverk av finansexperter, som ska ställas till ländernass förfogande.

Sverige har bidragit med en miljon USD till fonden och avser att medverka i nätverket. Vidare har Sverige bidragit ekonomiskt till Asia-Europe Foundation och till miljöcentret. I december 1997 arrangerade Sverige tillsammans med Frankrike ett seminarium om MR och rättstaten på Raoul Wallenberg-institutet i Lund.

ASEM-samarbetet expanderar snabbt. Områden av stort gemensamt intresse för båda regionerna är handel och investeringar, miljösamarbete,

vetenskapligt och teknologiskt samarbete och akademiskt och kulturellt utbyte.

Även i Sverige börjar ASEM tilldra sig allt större uppmärksamhet och frågan om ökade svenska insatser har aktualiserats. Mot den bakgrunden är det angeläget att Sverige utarbetar en strategi för deltagandet i ASEM, baserad på Asienstrategins prioriteringar, och avsätter resurser för detta.

På det handelspolitiska området föreslås Sverige ta initiativ till seminarier om frågor såsom handel och miljö och handel och investeringar. Syftet bör vara underlätta konsensus inför kommande förhandlingar i WTO. SWEDAC (Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll) har utvecklat speciell kompetens beträffande uppbyggnad av nationella system för teknisk kontroll, som skulle kunna ställas till ASEM-kretsens förfogande. Sådana system är en förutsättning för u-ländernas möjligheter att avsätta produkter i västvärlden. Ett framtida svenskt värdskap för ASEM Business Forum bör övervägas.

En viktig orsak till miljöförsämringen i Asien är bristande institutionell kapacitet. Sverige föreslås ta initiativ till ett seminarium om institutionsutveckling på miljöområdet. Andra angelägna frågor, som kan behandlas i form av seminarier eller expertmöten är handel (se även ovan) respektive kemikalier och miljö. Svenska miljöteknikföretag behöver utveckla sina marknadskontakter i Asien. Samverkan med ASEM:s miljöcenter AEETC kan underlätta detta arbete.

Stiftelsen ASEF erbjuder möjligheter till akademiskt och kulturellt samarbete, som vi skulle kunna utnyttja i högre grad. Det skulle innebära värdefulla kontakter för svenska forskare om Sverige tar på sig värdskapet för en konferens om akademiskt utbyte inom ramen för PEARL (Programme for Europe-Asia Research Linkages).

Folkens Museum Etnografiska har uttryckt intresse för att arrangera ett seminarium om nätverksbygge mellan museer med besläktade samlingar i Europa och Asien. Det skulle ha stor betydelse för de unga museerna i Asien att på detta sätt få kontakt med de mer etablerade institutionerna i Europa, samtidigt som dessa får nya impulser, som i förlängningen kunde ge upphov till gemensamma projekt.

De enskilda organisationer, som håller på att växa fram i många asiatiska länder, kan dra nytta av erfarenhetsutbyte med sina europeiska motparter samtidigt som dessa har intresse av att knyta nya kontakter i Asien. Sverige kan bidra till att skapa nätverk mellan organisationer i Europa och Asien genom att arrangera ett av de årliga mötena för ungdomar (Young Leaders' Symposium) med speciell inriktning på frivilligorganisationer.

ASEM har visat sig vara ett bra forum för att ta upp sociala frågor och mänskliga rättigheter i form av seminarier och expertmöten. Angelägna ämnen i Asienkrisens spår är möjligheterna att utveckla grundläggande sociala skyddsnet samt barns och kvinnors situation. Sveriges insatser i samband med Världskongressen mot kommersiell sexuell exploatering av barn har profilerat oss internationellt i frågor om barns välfärd. En uppföljning i mindre skala för ASEM-kretsen föreslås.

2.1.6 Förslag och prioriteringar

Utgångspunkt för en svensk Asienstrategi måste vara Sveriges egna intressen och våra ansvarstaganden som de kommer till uttryck i vårt internationella agerande. Grundelement i detta är:

- att verka för *fred och säkerhet* genom utveckling av de internationella instrumenten för nedrustning, konfliktförebyggande och konflikthantering.
- att verka för ökad tillämpning och utveckling av det *internationella normsystemet* och de organisationer som bär upp systemet.
- att verka för *ekonomisk utveckling* genom frihandel genom att medverka till att stärka det multilaterala regelverket för handel och investeringar inom ramen för WTO och stödja vidgat medlemskap i världshandelsorganisationen.
- att verka för att höja *de fattiga folkens levnadsnivå* genom att bidra till att lösa utvecklingsproblem som orsakar eller orsakas av fattigdom.
- att främja utveckling mot *demokrati* och ökad respekt för *mänskliga rättigheter*.
- att främja framväxten av öppna och effektiva *institutioner* och *vitala civila samhällen*.
- att verka för *förbättrad miljö och hållbart naturresursutnyttjande*.

Sverige i FN:

Engagemanget i FN utgör en hörnsten i svensk utrikespolitik. Sverige verkar i FN för att förebygga konflikter och främja nedrustning. Detta är inte minst viktigt vad gäller länderna i Asien. Genom deltagande i fredsbevarande operationer bidrar vi på ett konkret sätt till att bevara freden inom flera områden i Asien. I FN:s kommission för mänskliga rättigheter bidrar vi till att uppmärksamma grova brott mot de mänskliga rättigheterna. Via FN:s biståndsorganisationer stödjer vi insatser för att genom reformer och institutionell utveckling motverka fattigdom,

förbättra barns hälsa och tillgång till utbildning, främja demokratisk utveckling och söka förbättra den globala miljön. En målsättning bör vara att inom FN i ökad omfattning eftersträva samverkan med likasinnade länder i Asien.

Sverige i de internationella finansiella institutionerna (IFI):

Flera viktiga slutsatser kan dras av Asienkrisen vad gäller Sveriges agerande i de internationella finansiella institutionerna:

- Krisen har visat på det oerhört stora inflytande som de internationella finansiella institutionerna, i synnerhet Valutafonden, utövar. Deras insatser har varit nödvändiga, men långt ifrån invändningsfria. Det är mot denna bakgrund viktigare än någonsin att Sverige aktivt medverkar i de multilaterala fora, som Valutafonden, Världsbanken och den Asiatiska utvecklingsbanken, vilka dominerar dialogen med mottagarländerna och ofta svarar för huvuddelen av de finansiella flödena.
- Våra egna bilaterala biståndsinsatser bör utformas inom ramen för denna helhet. Nya krav ställs vad gäller samordningen av vårt eget agerande i dessa fora. Därigenom kan vårt eget - i sammanhanget begränsade - bistånd spela en mer betydelsefull roll. Detta är särskilt viktigt med tanke på den institutionella reformprocess som de asiatiska länderna nu befinner sig i.
- Finanskrisen i Sydöst- och Östasien har ytterligare understrukt behovet av samverkan mellan olika delar av regeringskansliet och Riksbanken. Sådan samordning ter sig särskilt viktig i det skede av utveckling av de internationella finansiella institutionerna som vi nu går in i. Sverige bör kunna spela en viktig roll i detta för de kommande decenniernas globala ekonomiska utveckling mycket betydelsefulla reformarbete. Förbättrad samverkan mellan Riksbanken, Utrikesdepartementet och Finansdepartementet skulle underlätta helhetssyn och enhetligt svenskt agerande i de olika institutionerna.
- Det gångna årets krishantering har visat på behovet av att framgent i ännu större utsträckning än hittills involvera de asiatiska staterna i diskussionerna och att visa ett större intresse för deras aktiva deltagande i det internationella reformarbetet.

Sverige i EU:

Det är av stor vikt att Sverige engagerar sig aktivt i EU:s arbete med Asienfrågor, och agerar konstruktivt i samråd med övriga medlemsstater och kommissionen. Detta är inte minst viktigt inför det svenska ordförandeskapet i EU under första halvåret år 2001.

- EU:s handelspolitiska och politiska dialog med Japan bör prioriteras av Sverige i EU-arbetet. Sverige bör även aktivt understödja en fortsatt sammanhållen syn för EU:s arbete gentemot Kina, där såväl frågor rörande mänskliga rättigheter som miljö- och handelspolitik inkluderas. Den utökade dialogen EU-Indien tillhör också de områden som Sverige bör föra fram som särskilt angelägna att utveckla.
- Genom ett fortsatt svenskt frihandelsengagemang inom EU kan Sverige bidra till att unionen får en öppnare handelspolitisk hållning gentemot Asien, vilket inte minst är viktigt för att motverka att Asienkrisen leder till ökad protektionism.
- EU:s agerande för att förbättra marknadstillträdet i Asien tillhör de områden som Sverige och svenska företag kan ha mest praktisk nytta av. Det är således viktigt att genomgående bevaka svenska företags intressen och föra en aktiv dialog med företagen för att få reda på vad som utgör problem på de asiatiska marknaderna. Här har såväl myndigheterna i Sverige som utlandsmyndigheterna en betydelsefull roll att spela.
- Sveriges historiska engagemang i säkerhetspolitiska frågor i Asien - till exempel genom våra olika FN-uppdrag - ger oss möjlighet att spela en konstruktiv roll också vad gäller EU:s agerande. Sveriges ambassad i Nordkorea - där vi finns representerade som enda EU-land - skulle kunna utgöra en samordningspunkt för EU:s kontakter med Nordkorea.
- Sverige bör fortsatt ha en aktiv profil inom EU vad gäller utvecklingsfrågorna i Asien. Detta gäller inte minst arbetet med landstrategier för de asiatiska länderna som nu genomförs i EU:s biståndskommitté för Asien och Latinamerika (ALA-kommittén). En förutsättning är att vi systematiskt följer hur kommissionen planerar och genomför bistånd i Asien.
- EU:s politik för de mänskliga rättigheterna har blivit alltmer samordnad under de senaste åren. Med vårt stora och i folkrörelser väl förankrade engagemang kan Sverige fortsatt spela en aktiv roll. En målsättning bör vara att verka för att kommissionen i ökad omfattning engagera sig i rättsutveckling och annat MR-relaterat institutionsbyggande i t.ex. Kina.
- EU:s miljöstrategi för Asien visar på det stora engagemang som finns inom EU i allmänhet och kommissionen i synnerhet för miljöfrågorna

i Asien. Miljö är ett prioriterat område också i Sveriges Asienpolitik, och det finns anledning att försöka samarbeta med kommissionen vad gäller miljöinriktade strategier och projekt i Asien. Såväl Kina som Indien är länder där miljösamarbete kommer att bli allt viktigare framöver.

Sverige i ASEM:

Sverige bör utarbeta en strategi för deltagandet i ASEM-samarbetet, baserad på prioriteringarna i den svenska Asienstrategin, och avsätta resurser för detta. Områden där Sverige skulle kunna medverka inom ramen för ASEM är:

- *handel och investeringar*: Sverige föreslås bl. a. arrangera ett seminarium i konsensuskapande syfte inför kommande multilaterala förhandlingar i WTO. Ett framtida svenskt värdskap för ASEM Business Forum bör övervägas.
- *miljösamarbete*: ASEM:s blivande miljöinstitut AEETC i Bangkok kan bli en samarbetspartner vid arrangemang av ett seminarium eller expertmöte om exempelvis institutionsutveckling inom miljöområdet eller handel resp. kemikalier och miljö.
- *akademiskt och kulturellt samarbete*: Sverige föreslås stå för värdskapet för en konferens inom forskarnätverket PEARL, som förenar europeiska och asiatiska universitet. Folkens Museum Etnografiska har uttryckt intresse av att arrangera ett seminarium om nätverksbygge mellan museer.
- *mellanfolkligt samarbete*: Sverige föreslås stå som värd för en konferens för yngre ledare inom enskilda organisationer inom ramen för det årliga arrangemanget Young Leaders' Symposium.
- *sociala frågor och frågor om mänskliga rättigheter*: Sverige föreslås ta ett initiativ till expertmöten rörande möjligheterna att utveckla grundläggande sociala skyddsnät samt rörande kvinnors och barns välfärd i Asienkrisens spår.

2.2 Handel och direktinvesteringar - en dynamisk faktor

2.2.1 Företagande i en globaliserad värld

Under det senaste decenniet har världshandeln ökat dubbelt så snabbt och utländska direktinvesteringar tre gånger så snabbt som världens produktion. De multinationella företagen, till vilken kategori vi idag räknar 14.000 företag, svarar för omkring två tredjedelar av världshandeln. En allt mera global ekonomi växer fram och nationsgränserna blir mindre tydliga. En viktig drivkraft är den snabba teknologiska utvecklingen med minskade transportkostnader och utvecklingen inom kommunikationsteknologin som minskar tid och kostnader för kommunikation mellan länder.

Det ökade flödet av varor och kapital över gränserna drivs förutom av teknologiutvecklingen också av avregleringar på varu- och kapitalmarknader som skett under efterkrigstiden.¹ Handelsliberaliseringen har lett till betydande välfärdsökningar, inte minst i Asien. Det förbättrade tillträdet till marknader i OECD-länderna har varit en viktig förutsättning för tillväxten i de sydöasiatiska länderna. Utländska investeringar har också spelat en mycket viktig roll i dessa länders ekonomiska utveckling. De asiatiska länderna har i mer eller mindre omfattande utsträckning själva deltagit i liberaliseringsprocessen, även om en rad hinder och restriktioner kvarstår både för handel och investeringar. De asiatiska ländernas erfarenheter av liberalisering, öppenhet och marknadsekonomi har bidragit till en liknande politik-utveckling på många håll i u-världen. Globaliseringen till trots är emellertid långt ifrån alla länder integrerade i världsekonomin. Utvecklingsländernas deltagande i världshandeln och flödet av direktinvesteringar är fortfarande begränsat.

I globaliseringsprocessen spelar multinationella företag en viktig roll. Minskade kommunikationskostnader har skapat nya möjligheter att organisera företag på global nivå. Multinationella företag svarar idag för omkring en femtedel av världens samlade produktion av varor och tjänster. Vi ser även förändringar i det geografiska mönstret. För tio år sedan var utländska direktinvesteringar framförallt koncentrerade till

¹ Den genomsnittliga tullnivån har sedan GATT bildades sänkts från omkring 40 till mindre än fyra procent.

industriländer. Under 1990-talet har flödet till tillväxtekonomier ökat kraftigt. Av världens utländska direktinvesteringar gick fram till Asienkrisen omkring två femtedelar till tillväxtekonomier, framförallt i Asien.

Handelns och direktinvesteringarnas snabba utveckling till trots kan man inte tala om en integrerad världsekonomi. Även om världsexportens andel av BNP fördubblats de senaste 35 åren exporteras bara 20 procent av världens samlade produktion, och utländska direktinvesteringar utgör bara cirka 6 procent av industriländernas totala inhemska investeringar. Flödet av utländska direktinvesteringar motsvarade endast 10 procent av världens produktion av varor och tjänster 1995. Såväl handel som multinationella företag kan förväntas få ökad betydelse de kommande decennierna. För detta talar flera faktorer. För det första går teknikutvecklingen mycket snabbt framåt vilket kommer att ytterligare reducera kostnader och tid för kommunikation och transport. Generellt handlar länder mer med marknader som finns i deras närhet. Av svensk export går 20 procent till våra grannländer Danmark, Norge och Finland, trots att dessa ekonomier bara svarar för 1,5 procent av världens BNP. De snabba förändringarna inom telekommunikations- och transportsektorn minskar den negativa betydelsen av geografiskt avstånd och kommer att leda till större ekonomiskt utbyte. Integrationen av ekonomier och företag som ligger långt ifrån varandra accelereras.

För det andra kommer liberaliseringar av handel och flödet av utländska direktinvesteringar med stor sannolikhet att fortsätta.

Flertalet asiatiska länder förefaller trots den asiatiska krisen vara inställda på att gå vidare på den inslagna vägen, även om det finns undantag. Även om man inom GATT/WTO lyckats sänka handelshindren, framförallt tullar, under de 50 år som organisationen verkat återstår mycket att göra. När tullar minskat i betydelse har andra typer av handelshinder, sk icke tariffära handelshinder, ökat i betydelse som hinder mot en fri handel. Uruguayrundan innebar ett steg på vägen mot att minska flera av dem. Även många för utvecklingsländerna viktiga områden, bl.a. jordbruksprodukter, har bara i begränsad utsträckning omfattats av liberaliseringen inom ramen för WTO. Även om utvecklingsländernas integrering i världsekonomin gått snabbt framåt de senaste decennierna har de flesta ännu bara inlett liberaliseringar och har lång väg att gå innan de kan klassificeras som öppna ekonomier. Det finns fortfarande flera ekonomier som står utanför WTO, bl.a. Kina, Taiwan och Vietnam. Kina och Taiwan finns med bland Sveriges 25 viktigaste exportmarknader. Förhandlingar pågår med ett trettiotal ekonomier inklusive de ovan nämnda och först när dessa anslutits till WTO kan vi tala om en verkligt global världshandelsorganisation.

Sverige i den globala ekonomin

Globaliseringen angår Sverige i hög grad. Vårt välstånd har till stor del byggts på utrikeshandel. Vår industri är i hög grad internationellt inriktad. Sverige är kanske det land som är mest beroende av ett begränsat antal företag som har utvecklats till internationella storföretag. Två femtedelar av vår samlade produktion exporteras, vilket är en hög andel jämfört med många andra länder. Det vägda världsgenomsnittet ligger på 20 procent. Vår andel av världens samlade BNP uppgår till strax under en procent medan vår andel av världshandeln ligger på 1,6 procent. Sverige har i förhållande till sin storlek även ett stort in- och utflöde av utländska direktinvesteringar. Inflödet har dessutom ökat betydligt under 1990-talet jämfört med tidigare år.

Förändringar på marknader i omvärlden får snabbt konsekvenser för oss. Det är därför viktigt för svenskt näringsliv att ha en framsynt strategi och noga följa utvecklingen på såväl existerande som potentiella marknader. För att Sverige skall kunna hävda sig som en nation i främsta ledet i en alltmer integrerad världsekonomi krävs öppna marknader, att vi får konkurrera på lika villkor enligt fasta regler, ett klimat i Sverige som uppmuntrar innovationer och forskning och utveckling och hög kvalitet på utbildning. Samtidigt är det självklart att svenska företag även i fortsättningen kommer att investera utomlands. Närvaro på utländska marknader liksom inflöde av utländska direktinvesteringar är viktigt för den långsiktiga konkurrenskraften hos företag och industri både i Sverige och andra länder.

Den fortgående internationaliseringen av världsekonomin och förändrade strategier hos de multinationella företagen påverkar synen på handel och investeringar. Det blir allt viktigare för företagen att vara närvarande i någon form på samtliga de tre viktigaste marknaderna i världen, dvs EU, Nafta och Östasien. För att kunna konkurrera internationellt krävs vidare tillgång till den senaste teknologin.

Samtidigt tenderar företagen att fokusera allt mer på sin kärnverksamhet och överlåta övriga aktiviteter på externa företag. Denna ekonomiska integrationsprocess på företagsnivå visar redan idag på en djupgående förändring av produktions- och ledningsstrukturer. Denna utveckling innebär nya krav på att etablera långsiktiga strategiska allianser eller samarbeten med leverantörer, kunder och ibland även med konkurrenter. Produktions-, finansierings- och distributionsnätverken inom och mellan företagen utgör en viktig förändring i den pågående globaliseringen. Svenska företag som Ericsson utför mindre och mindre av sin produktion i egen regi. Man låter andra (merchant manufacturers) utföra produktionen bl.a. i nya, stora anläggningar i Öst- och Sydöstasien, dvs nära de nya marknaderna. Sammansmältningen av

dessa internationella produktionsnätverk på företagsnivå påverkar också en rad andra funktioner som marknadsföring, försäljning, service, utvecklingsarbete, produktdesign. Även ledningsfunktioner följer med i processen.

En konsekvens av detta är att gränsöverskridande handel och investeringar i ökad utsträckning bör betraktas i termer av industriellt samarbete och ömsesidigt utbyte. Asiatiska investeringar i Sverige innebär t.ex. inte sällan också ökad export från Sverige till andra länder i Europa eller till de asiatiska marknaderna. Svenska företags investeringar i Asien bidrar på samma sätt inte bara till att förbättra möjligheterna för svensk export till de asiatiska marknaderna. De skapar också nya förutsättningar för asiatiska företag att komma in i de svenska företagens nätverk, och därmed också in på den europeiska marknaden.

Utländska direktinvesteringar genomförs idag huvudsakligen genom förvärv och fusioner, strategiska samarbeten och "joint ventures" mellan företag. Det finns gott om exempel på industriellt samarbete mellan svenska och asiatiska företag, inom bl.a. bil-, trä-, elektro-, elektronik- och läkemedelsindustrin.

Många marknader i Asien förväntas framöver bli mer öppna för internationell konkurrens, inte minst som en följd av Asienkrisen. Detta kommer att tvinga asiatiska företag att i större utsträckning än tidigare slå vakt om sin långsiktiga konkurrensförmåga. Inom allt fler branscher kommer tillgång till den senaste teknologin samt till de europeiska marknaderna att vara viktiga förutsättningar för detta. De nu pågående tekniska förändringarna när det gäller produktionsnätverk, inklusive transporter och kommunikation (t.ex. elektronisk handel), kan komma att snabbt ge ännu mer genomgripande effekter på industriella produktionsstrukturer och på branschsammanställning.

Mot denna bakgrund finns en betydande potential för ökat industriellt samarbete och det är viktigt att ta till vara denna möjlighet. Asiatiska företag besitter ofta kapital, kunskaper och nätverk som behövs för att konkurrera på deras hemmamarknader. Svenska företag kan de europeiska marknaderna och representerar inte sällan en teknologisk kompetens som många asiatiska företag starkt efterfrågar. En kombination av företagets respektive styrkor och förmågor kan bidra till en potentiellt mycket intressant utveckling för båda parter.

2.2.2 Sveriges kommersiella relationer med Asien

Utvecklingen i Asien de senaste decennierna med hög tillväxttakt som ett resultat av övergångar från importsubstituerande till mer exportorienterade handelsregimer har resulterat i ett kraftigt ökat

handelsutbyte med omvärlden. Detta har påverkat våra handelsrelationer med länderna i Asien. Asiens andel av vår totala export utgjorde 11 procent 1997 vilket kan jämföras med 6,5 procent år 1990. Sveriges import från Asien uppgick till 8,6 procent 1997 av den totala importen. Handeln med Asien var därmed större än vår handel med Nordamerika som uppgick till 9,3 procent respektive 6,2 procent för export och import. I jämförelse med andra europeiska länder har vi en hög andel av exporten till Asien. Däremot står Asien för en mindre andel av svensk import än vad regionen gör för många andra länder. Siffrorna för svensk import bör emellertid tolkas med försiktighet. Statistikrapporteringssystemet förändrades i samband med Sveriges medlemskap i EU vilket påverkar tillförlitligheten för importsiffrorna. Import som tullbehandlas i ett annat EU-land registreras inte som import från Asien utan från det EU-land där den tullbehandlades. Importsiffrorna underskattar därmed vår import från Asien.

Tabell 1. Sveriges handel med Asien 1997

	Export (milj kr)	Andel av tot export (procent)	Import (milj kr)	Andel av tot import (procent)
Bangladesh	289,3	0,0	364,0	0,1
Bhutan	0,2	0,0	0,0	0,0
Brunei	38,9	0,0	0,2	0,0
Burma	7,2	0,0	19,4	0,0
Filippinerna	2 132,6	0,3	294,9	0,1
Hongkong	7 801,8	1,2	2554,2	0,5
Indien	2 278,7	0,4	1 523,2	0,3
Indonesien	3 896,5	0,6	740,9	0,1
Japan	18 489,3	2,9	15 791,9	3,2
Kambodja	9,5	0,0	24,8	0,0
Kina	9 392,9	1,5	9 122,4	1,8
Korea, nord	31,5	0,0	0,3	0,0
Korea, syd	5 125,7	0,8	2 921,6	0,6
Laos	33,3	0,0	24,5	0,0
Macau	31,5	0,0	208,7	0,0
Malaysia	4 168,6	0,7	1 444,2	0,3
Maldiverna	7,7	0,0	1,4	0,0
Mongoliet	27,8	0,0	0,0	0,0
Nepal	15,2	0,0	7,9	0,0
Pakistan	839,3	0,1	616,3	0,1
Singapore	5 645,2	0,9	956,4	0,2
Sri Lanka	478,7	0,1	191,3	0,0
Taiwan	4 676,2	0,7	4 481,6	0,9
Thailand	4 062,8	0,6	1 557,3	0,3
Vietnam	511,6	0,1	447,1	0,1
Asien	69 991,9	11,1	43 295,1	8,6

Kommentar: Siffrorna för import avser ursprungsland. Den redovisade importen omfattar endast de varor som slutligt tullbehandlats i Sverige.

Källa: SCB

Effekterna av Asienkrisen

Bilden av handelsutvecklingen har förändrats under 1998 (Tabell 2). Asienkrisen har lett till stora omkastningar. Asiens andel av vår samlade export faller för första gången på många år. Under de åtta första månaderna 1998 sjönk exporten till Asien med 24 procent. Exporten sjönk till samtliga marknader utom Kina och Hongkong. På de särskilt krisdrabbade marknaderna har vår export fallit med 40 procent eller mer. Särskilt stor är nedgången i exporten till Thailand med 73 procent.

Till Japan sjönk exporten med 34 procent.² Kina är den marknad i Asien som uppvisar en markant exportökning, omkring 48 procent. 1997 fanns nio av våra 30 största exportmarknader i Asien. I år har Thailand, Malaysia, Sydkorea och Indonesien fallit bort från den gruppen.

Tabell 2. Förändringar i handelsflödena under 1998 i procent

	Förändring export 1997-98*	Förändring import 1997-98*		Förändring export 1997-98*	Förändring import 1997-98*
Japan	-34	2	Indonesien	-53	-9
Kina	48	42	Vietnam	-6	16
Hongkong	7	7	Indien	-26	-3
Sydkorea	-43	2	Pakistan	-52	-7
Taiwan	-10	14	Sri lanka	-26	3
Singapore	-29	20	Bangladesh	-45	39
Malaysia	-44	10	Asien	-24	9
Thailand	-73	12	EU	11	9
Filippinerna	-55	-10	Nordamerika	5	0

Kommentar: *) Avser förändring i värde mellan jan-augusti 1997 och jan-augusti 1998.

Källa: SCB

Vi har ännu inte sett den exportboom från Asien som många förutspådde i krisens spår. I både Europa och USA fanns farhågor att de asiatiska devalveringarna via ökad export skulle leda till utslagning av produktion i OECD-länderna och ökad arbetslöshet. Det varnades för riskerna för en protektionistisk utveckling till följd av Asienkrisen. Farhågorna har hittills inte uppfyllts. Förklaringen ligger bl.a. i att exportindustrin i de krisdrabbade ekonomierna är beroende av utländska insatsvaror vilka nu kraftigt stiger i pris, begränsade möjligheter att finansiera öknings av produktionskapaciteten till följd av kreditåstramningar, begränsningar i det finansiella systemet och vilken bedömning som görs av den politiska stabiliteten och synen på utländska direktinvesteringar. Totalt sett har importen till Sverige från Asien ökat med omkring nio procent under årets första åtta månader jämfört med motsvarande period förra året. Detta är framförallt beroende av en stark exportökning från Kina, medan värdet av exporten från de mer krisdrabbade länderna endast ökat marginellt eller i vissa fall sjunkit.

² Osäkerhet råder om den exakta storleken på nedgången. SCB har meddelat att storleken på svensk export till Japan överskattats något för 1997 vilket gör att nedgången under 1998 blir något lägre.

Direktinvesteringar

Svenska direktinvesteringar är koncentrerade till EU-marknaden, Nordamerika och i viss mån Östeuropa medan flödet till Asien är relativt litet. Endast omkring tre procent av svenska direktinvesteringar var lokaliserade till Asien under 1996. De svenska direktinvesteringarna i Asien har huvudsakligen gått till Kina, Japan, Thailand och Indien. De flesta stora svenska företag finns etablerade i dessa länder. Många företag har emellertid endast representationskontor medan tillverkning är mer ovanligt. I Japan finns för närvarande ett 90-tal svenska företag, varav omkring 20 är tillverkande. I Kina finns omkring 270 svensk-kinesiska samriskbolag. Svenska företag i Hongkong, omkring 160, är där i stor utsträckning pga. ekonomins ställning som finanscentrum i regionen samt det geografiska läget, där Hongkong används som brohuvud till den kinesiska marknaden. I Taiwan finns omkring 40 svenska företag och i Sydkorea också omkring 40. I Singapore, som används av många utländska företag som bas för verksamheten i Sydostasien, finns omkring 170 svenska företag. Svensk etablering i Singapore har utvecklats mycket snabbt, från omkring 14 investeringar 1975 till 62 stycken 1985. De senaste tio åren har ytterligare 95 svenska företag tillkommit. Den största ökningen skedde 1995 då 23 svenska företag etablerades i Singapore. I Filippinerna finns ett 25-tal företag, i Malaysia och Indonesien omkring 50, ett 60-tal svenska företag finns i Thailand och runt 30 i Vietnam. Ett flertal stora svenska företag etablerade sig på den indiska marknaden i slutet av 1950-talet och början av 1960-talet. Investeringarna ökade igen i mitten på 1990-talet och omkring 100 svenska företag har nu verksamhet i Indien. Reformprocessen har bl.a. inneburit att utländska företag nu kan etablera sig i flertalet sektorer utan indiska samarbetspartner.

Europa och Nordamerika dominerar i ännu större utsträckning i *inflödet* av direktinvesteringar till Sverige.³ När det gäller Europa är asiatiska direktinvesteringar koncentrerade till Storbritannien, Tyskland och Nederländerna. Central- och Östeuropa har dessutom de senare åren utvecklats till intressanta regioner för utländska investerare. Sydkorea har bl.a. investerat i ett antal företag där. Flödet till Sverige, som domineras av Japan, har ökat under 1990-talet, även om totala andelen av utländska direktinvesteringar i Sverige fortfarande är mycket liten.

³ Det kan ibland vara svårt att nationalitetsbestämna flöden av utländska direktinvesteringar. Företag som vi ser som svenska kan uppträda i statistiken under annan nationalitet. Det finns dessutom ofta flera nationer med i ägarbilden och inte sällan är ett företag registrerat i ett land, producerar i ett annat land och exporterar till ett tredje land.

Potentialen är som störst vad gäller direktinvesteringar från Japan, Taiwan, Hongkong och Sydkorea.

Det finns idag omkring 90 japanska företag i Sverige, av vilka 20 är tillverkande. Siffran motsvarar svenska företags närvaro i Japan. Japanska företag i Sverige tillverkar främst för den svenska marknaden; som underleverantörer till svenska företag och inom försäljning och distribution.

2.2.3 Möjligheter för svenska företag på de asiatiska marknaderna

De framtida möjligheterna för utländska företag i Asien kommer att avgöras dels av hur efterfrågan utvecklas och dels av hur möjligheterna för utländska företag att ta sig in på marknaderna i regionen utvecklas, dvs. hur avregleringar av handels- och investeringsflöden fortskrider.

Under det senaste året har efterfrågan sjunkit kraftigt. Svensk export till Asien har gått ned med omkring 25 procent. Inte mindre än sex av regionens ekonomier uppvisar i år en ekonomisk recession. Krisen är långt ifrån över. Men även om utsikterna på kort förefaller mörka bedöms möjligheterna som goda för hög ekonomisk tillväxt på lång sikt. Både handeln och volymen på direktinvesteringarna bör under det kommande decenniet kunna öka påtagligt i båda riktningarna. För det talar de avregleringar som följer i krisens spår och ländernas långsiktiga tillväxtutsikter.

I IMF-programmen för Thailand, Indonesien och Sydkorea finns handelspolitiska åtaganden som förstärker de senaste årens liberala handelspolitik. Malaysia utgör ett undantag, där direkt protektionistiska åtgärder såsom tullhöjningar och krav på importlicenser har vidtagits för att minska importen och där restriktioner på kapitalflöden har införts.

Det återstår i flertalet asiatiska ekonomier fortfarande många olika former av handelshinder. Om dessa gradvis tas bort blir inhemska marknader mer tillgängliga för utländska företag. Genom den ekonomiska krisen i flera av regionens ekonomier har reformprocessen, avregleringar och vägen mot större öppenhet påskyndats vilket ökar möjligheterna för marknadstillträde och en mer långsiktigt hållbar ekonomisk tillväxt.

Asien kan inte ses som en marknad. I regionen finns några av världens fattigaste länder såväl som OECD-medlemmarna Japan och Sydkorea. Som en konsekvens skiljer sig behov och efterfrågemönster markant mellan länderna.

Det går ändå att identifiera ett antal områden där efterfrågan kommer att vara särskilt stor under de kommande decennierna. Andersson och

Gang (1998) har gjort en genomgång av framtida marknadsmöjligheter i Asien för svenska företag.⁴ Infrastruktur, telekommunikationer och miljöteknik utgör tre sådana områden. Begränsningar i infrastrukturen har skapat allvarliga flaskhalsar för den fortsatta utvecklingen. Bara i Kina beräknas behoven till runt 700 miljarder USD. Investeringar i transportsektorn har släpat efter den industriella utvecklingen. Likaså stiger efterfrågan på energi kraftigt och det kommer att finnas ett stort utvecklingsbehov på kraftförsörjningsområdet i flera länder. I mera utvecklade ekonomier som Japan, Korea, Singapore och Hongkong finns redan den fysiska infrastrukturen och efterfrågan kommer där främst att utgöras av modern informations- och kommunikationsteknologi. Efterfrågan på IT-området är stor i hela regionen.

Högre krav inom miljöområdet kommer också att leda till behov av stora investeringar. De allvarliga miljöproblemen i Asien gör regionen till en av de snabbast växande marknaderna för miljöteknik (se avsnitt 3.4.4). Ett annat område, speciellt på den japanska marknaden, är affärsmöjligheter förknippade med demografiska förändringar. En åldrande befolkning innebär en ökad efterfrågan på produkter och kunskaper inom äldreomsorg, områden där Sverige ligger långt framme. I Japan är också trähus, byggkomponenter och möbler branscher med en växande efterfrågan. Avregleringar inom finansiella sektorn kommer att erbjuda möjligheter för utländska direktinvesteringar inom bank- och försäkringssektorn. Finanssektorn är intressant inte bara ur investeringssynpunkt, utan också för möjligheterna till tjänsteexport. Slutligen kan också nämnas tillverkningsindustrin med produkter med högt förädlingsvärde, speciellt metallbaserade produkter inom verkstadsindustrin, vilka redan nu utgör en betydande andel av svensk export till Asien såväl som till andra marknader.

⁴ Andersson, T. och Z. Gang (1998), "Framtida marknadsmöjligheter för svenska företag i Asien" i *Sverige i Asien*, Ds 1998:33, Utrikesdepartementet.

2.2.4 Handelspolitiska frågor

Det internationella regelverket

Handel

De flesta ekonomier i Asien är medlemmar i WTO - Bangladesh, Brunei, Filippinerna, Hongkong, Indien, Indonesien, Japan, Macau, Malaysia, Maldiverna, Mongoliet, Burma, Pakistan, Singapore, Sri Lanka, Sydkorea och Thailand. Samtidigt finns det flera ekonomier i Asien som ännu inte är WTO-medlemmar. Laos, Kina, Vietnam, Nepal, Kambodja och Taiwan har ansökt om WTO-medlemskap. Bland dessa har Kina och Taiwan störst vikt handelsmässigt med sammanlagt 2,2 procent av vår export 1997. EU behandlar i sin yttre handelspolitik alla länder enligt mest-gynnad-nationsprincipen oavsett medlemskap i WTO eller ej. Det är dock viktigt att säkerställa att så många ekonomier som möjligt ansluter sig till WTO och därigenom uppfyller de krav som finns där. Ett medlemskap rensar bort otillåtna handelshinder, ökar marknadstillträdet samt skapar större öppenhet, förutsägbarhet och en trygghet för företag som handlar med landet i fråga.

Kina ansökte redan 1986 om återinträde i dåvarande GATT. Förhandlingarna har gått trögt och många frågor återstår att lösa. Förhandlingarna har försvårats av att Kina inte velat avreglera i tillräcklig grad och tillmötesgå WTO-ländernas krav på öppenhet för handel med varor och tjänster. Genom medlemskap kommer marknadstillträdet att avsevärt förbättras. Förhandlingarna med Taiwan är långt framskridna. Inga framsteg har däremot gjorts för Kambodja som ansökte om medlemskap 1994. Förhandlingar med Vietnam har inletts och kommer att vara klara tidigast om ett par år.

Genom bildandet av WTO har systemet för tvistelösning på det handelspolitiska området förbättrats. Även om USA och EU dominerar i antalet fall återfinns Indien (8 fall), Japan (6 fall) och Thailand (4 fall) på listan över mest frekvent klagande. Bland de länder som fått motta flest ärenden finns Japan (11), Indien (9), Korea (8) och Indonesien (4). Totalt har 140 fall tagits upp. USA och EU har bl.a. drivit tvister riktade mot Japan om spritskatt och distributionssystem, mot Sydkorea om spritskatt och importhinder för jordbruksvaror, mot Indien om patentskydd, och importhinder för jordbruksvaror samt mot Indonesien

om subventioner till bilindustrin. Asiatiska länder har också initierat flera tvister, de flesta mot USA.⁵

EU-kommissionen har sedan något år en generell marknadstillträdesstrategi där marknadstillträdesproblem diskuteras för enskilda länder. Denna ligger till grund för både multilaterala och bilaterala förhandlingar. Sverige bör bevaka svenska intressen och aktivt medverka i detta arbete.

EU har sedan 1994 en fortlöpande avregleringsdialog med Japan. Man har där valt ett brett angreppssätt, till skillnad från USA som koncentrerar sin dialog till ett antal sektorer av intresse för det egna näringslivet. Kommissionen förhandlar dessutom om ett antal Mutual Recognition Agreements (MRA), avtal som ska täcka internationella standarder, tester, och certifieringar av vissa varor. Den finansiella krisen har satt ytterligare press på Japan att underlätta förutsättningarna för handel och förhandlingarna har intensifierats under 1998.⁶

Sverige bör genom EU verka för att de asiatiska ekonomier som står utanför WTO lever upp till de krav som ställs för WTO-medlemskap och så snart som möjligt ansluts. EU:s och vårt bilaterala utvecklingssamarbete kan spela en viktig roll genom att hjälpa berörda länder att vidta nödvändiga reformer och anpassningar.

EU bör spela en fortsatt aktiv roll i förberedelsearbetet i WTO inför beslut om nya förhandlingar.

Direktinvesteringar

Det finns inget heltäckande regelverk för investeringar motsvarande WTO på handelssidan. Däremot finns flera internationella avtal som behandlar investeringar. OECD:s liberaliseringskoder med bindande regler för kapitalrörlighet berör de två asiatiska OECD-medlemmarna Japan och Sydkorea. WTO:s tjänstehandelsavtal, GATS, innehåller bestämmelser om etableringar inom ett flertal tjänstesektorer. Avtalet om handelsrelaterade investeringsåtgärder (TRIMs) innehåller begränsningar av s.k. prestationskrav, bl.a. krav på en viss andel export

⁵ Indien har initierat processer mot USA och Turkiet om tekorestriktioner, Japan mot USA om biltullar, Korea mot USA om AD-tullar samt Thailand m. fl. mot USA om importförbud mot råkor. Indien har initierat tre processer mot USA, bl.a. om safeguards och miljöregler, den senare om amerikanska miljömotiverade restriktioner mot råkimport som är ett av de mer uppmärksammade fallen.

⁶ Sektorer som har diskuterats inkluderar läkemedel, kemikalier, elektromagnetisk kompatibilitet, tryckutrustning, medicinteknisk utrustning, maskiner, teleterminalutrustning, lågspänningsutrustning, personlig skyddsutrustning och byggmaterial.

av produktionen. Indien, Indonesien, Malaysia, Filippinerna och Thailand har anmält undantag mot åtagandena i avtalet och får tillämpa dessa fram till år 2000. Dessutom har Sverige bilaterala investeringsavtal, främst för bestämmelser om investeringsskydd, med Malaysia, Pakistan, Kina, Sri Lanka, Indonesien, Hongkong, Vietnam, Laos och Sydkorea.

Inom OECD har försök gjorts sedan 1995 att förhandla fram ett heltäckande investeringsavtal, MAI (Multilateral Agreement on Investment), jämförbart med andra internationella överenskommelser som t.ex. GATT/WTO. MAI-förhandlingarna bröt dock samman i början av oktober 1998 sedan Frankrike beslutat att dra sig ur. Den svenska bedömningen av läget är att det inte finns förutsättningar för fortsatta MAI-förhandlingar. Inom OECD har man nu att pröva hur organisationen framgent ska kunna lämna positiva bidrag på investeringsområdet. En period av konsultationer vidtar därför inom OECD. Syftet med MAI-förhandlingarna var bl.a. att skapa rättvisa och stabila regler för utländska investeringar. Genom principen om icke-diskriminering skulle OECD-länderna ha åtagit sig att inte behandla utländska investerare/investeringar sämre än inhemska investerare/investeringar. Avsikten var även att MAI skulle inkludera bestämmelser om investeringsskydd, framför allt skydd mot expropriering. Åtta icke-OECD ekonomier hade observatörsstatus som var på väg att övergå i reellt deltagande, bland de asiatiska ekonomierna återfinns Hongkong i denna grupp.

Sverige var pådrivande för att man i MAI-förhandlingarna skulle beakta utvecklingsländernas situation då de skulle ansöka om medlemskap i det tänkta MAI samt att MAI-avtalet skulle inkludera förbud mot att genom lägre miljökrav eller arbetskyddslagstiftning för utländska företag locka till sig utländska investeringar.

Sverige och övriga EU-länder verkar tillsammans med andra länder för att förhandlingarna ska inledas inom WTO om ett globalt regelverk för gränsöverskridande investeringar. Frågan om det finns förutsättningar för att ta med investeringar på dagordningen i en eventuell nästa WTO-runda och hur en eventuell förhandling skulle kunna utformas är det för tidigt att sja om.⁷ Det står emellertid klart att samtliga WTO-parter måste vara överens om förhandlingsupplägget och att det i dagsläget inte finns någon samsyn i WTO om detta.

⁷ Frågan utreds f.n. av Kommerskollegium.

Handel, arbetsvillkor och miljö

Det finns många handelspolitiska frågor som förtjänar att lyftas fram. Handel och miljö samt handel och arbetsvillkor är två som vi funnit särskilt viktiga. Samtidigt som världshandeln ökat och utvecklingsekonomierna alltmer kommit att integreras i världsekonomin har diskussionen om arbetsvillkor, barnarbete och effekter på miljön kommit i fokus.

Arbetsvillkor, fackligt arbete och barnarbete

Diskussionen om arbetsvillkor och barnarbete berör i hög grad Asien. Arbetsvillkoren är i många länder betydligt sämre än vad ILO:s standard medger, med långa arbetstider, utnyttjande av barn i industriellt arbete, begränsningar i fackföreningarnas verksamhet, etc.⁸ De fackliga organisationerna har en viktig uppgift att fylla i försvaret av arbetarnas rättigheter. Det är därför allvarligt att den fackliga organisationsgraden är låg på många håll. Under fem procent av de anställda är anslutna till fackföreningar i länder som Thailand, Bangladesh och Pakistan, omkring tio procent i Indonesien, Sydkorea, Filippinerna, Malaysia och Indien. Endast Japan når upp till OECD-nivåer (omkring 30 procent). Situationen är ännu värre i de ekonomiska frizonerna som många tillväxtekonomier etablerat i syfte att locka till sig utländskt kapital och teknologi. Zonerna är i regel undantagna från arbetslagstiftningen i övriga landet.

Frågan om arbetsvillkor har två dimensioner: dels omsorgen om konkurrens på lika villkor, dels omsorgen om de mänskliga rättigheterna inom arbetslivet. Kränkningen av de mänskliga rättigheterna bör utgöra utgångspunkten.

Den internationella fackliga rörelsen har föreslagit att en socialklausul skall införas i stadgarna för världshandelsorganisationen WTO för att komma till rätta med problemet. Utvecklingsländerna har motsatt sig att frågan tas upp i WTO och menar att protektionistiska motiv ligger bakom. Frågan har därmed fått en nord-sydprägel. Utvecklingsländerna menar att frågan hör i hemma i ILO snarare än i WTO.

Svagheten med ILO är att utvecklingsländer i stor utsträckning avstått från att ratificera viktiga konventioner med argumentet att de inte har råd att garantera sina arbetare samma rättigheter som i industriländerna. En möjlighet som bör prövas är att få till stånd en

⁸ Se t. ex. Edgren, G. (1998), Gösta Edgren, "Svettad Konkurrens? Staten, marknaden och facket i det asiatiska samhället", i *Asiatiska vägval*.

särskild kommitté inom ILO för att granska relationen mellan arbetsvillkor, ekonomisk utveckling och konkurrenskraft.

I Asien finns omkring en tredjedel av världens förvärvsaktiva barn. Situationen skiljer sig mellan länderna. Barnarbete har störst utbredning i Sydasiens. Värst är situationen i Bangladesh med en förvärvsintensitet i åldrarna 10-14 år beräknad till 28 procent. Därefter följer Pakistan, Indien och Thailand med 12-15 procent av barnen i åldersgruppen förvärvsaktiva. Samtliga länder uppvisar dock en fallande trend. För att minska förekomsten av barnarbete krävs en skärpt bevakning av att konventioner och lagar efterlevs. Det är emellertid inte tillräckligt. Ansträngningar måste göras för att utöka antalet barn som går i skolan. I Sydasiens, där problemet är störst, krävs ökade resurser till skolsystemet. För att nå resultat krävs också grundläggande attitydförändringar. I Sydasiens spelar den sociala skiktningen en betydande roll. I vissa kaster och folkgrupper börjar barn av tradition att arbeta tidigt. Flickor diskrimineras. Folkrörelser kan spela en viktig roll som pådrivare och opinionsbildare. Samtidigt bör den allmänna ekonomiska utvecklingens roll betonas. Genom ekonomisk tillväxt skapas arbetstillfällen och möjligheter till skäliga inkomster för föräldrarna som gör det möjligt att försörja familjen utan barnens hjälp.

Den svenska fackföreningsrörelsen samarbetar sedan länge med fackliga organisationer i Asien. Rädda Barnen har i sitt arbete för barns rättigheter särskilt uppmärksammat barnarbete. Arbetet bedrivs med stöd från Sida. Behovet av utökade insatser är stort.

Sverige bör verka för att frågor om arbetsvillkor, fackligt arbete och barnarbete fortsätter att behandlas i ILO och att ILO stärks genom att konventioner ratificeras också av de asiatiska utvecklingsländerna. Stödet till fackligt samarbete bör öka liksom, i utökad omfattning, stödet till insatser för att eliminera barnarbete.

Handel och miljö

Förhållandet mellan handels- och miljöpolitik finns på nordiskt initiativ på den handelspolitiska agendan sedan slutet av 1980-talet. Arbetet bedrivs i WTO, OECD, UNCTAD och UNEP. Syftet är att göra handels- och miljöpolitiken ömsesidigt stödjande. En utgångspunkt för arbetet är också att motverka protektionism och unilaterala handelsåtgärder och säkerställa stabila förutsättningar i handelssystemet.

Frågan om handel och miljö aktualiserades i slutet av 1980-talet. Sverige och Norden var pådrivande i såväl GATT som OECD. U-länderna är till övervägande delen kritiska och ser risker för protektionistiskt missbruk av miljöpolitiken. Arbetet i GATT mellan

1991 och 1994 bidrog till att öka förståelsen och minska u-ländernas motstånd mot att diskutera handel och miljö. Till detta har också Rio-deklarationen som överenskoms vid FN:s konferens för miljö och utveckling, UNCED, bidragit. I deklarationen har länderna enats om målet att göra handels- och miljöpolitiken ömsesidigt stödjande.

Vid WTO:s bildande inrättades en kommitté för handel och miljö, CTE, med mandat att komma med förslag på rekommendationer om eventuella modifieringar av regelsystemen. Kommittén rapporterade till WTO:s första ministermöte i december 1996 där det också fattades beslut om att kommittén ska fortsätta sitt arbete med samma mandat och arbetsprogram som tidigare.

Inom ramen för CTE:s breda arbetsprogram diskuteras bl.a. frågor som rör kopplingen mellan miljöåtgärder och marknadstillträde, inte minst för u-länder, och frågor som rör miljömärkning och andra miljörelaterade produktkrav.

Exportindustrin är en källa till miljöproblem i flera asiatiska länder. Samtidigt har tillverkare som inte uppfyller miljökrav svårare att komma in på industriländernas marknader. Miljölagstiftning och frivilliga överenskommelser om miljöstandards kan innebära problem för utvecklingsländer. Utvecklingsländer har svårt att anpassa sig till de krav som ställs av flera skäl, bl.a. pga. bristande kunskap om miljömärkningssystem och bristen på likformighet kring standarder, procedurer och krav mellan industriländer. Marknaden för miljömärkta varor domineras av industriländer. Endast en mycket liten andel kommer från utvecklingsländer (främst ekologiskt odlade produkter som kaffe, te, etc.). Frånvaron av en gemensam standard för miljömärkning och en ofta dåligt miljöanpassad produktion gör det svårt för utvecklingsländer att komma in på marknaden med miljövänliga produkter. I-ländernas miljöpolitik blir i praktiken ibland ett hinder mot handel med u-länderna.

Krav från marknaden kan ha en stor betydelse för övergång till miljövänligare produkter och produktion. Utländska importföretag har möjlighet att påverka genom att ställa krav. Ofta finns miljökrav på leverantörer med i inköpsvillkoren. Miljökrav i industriländerna kan på så sätt, genom att ställa krav på exportindustrin, spridas till utvecklingsländer.

S.k. "grön GSP" (Generalized System of Preferences) för utvecklingsländerna är avsedd att kunna ge positiva incitament till utvecklandet av en miljövänligare produktion. Det är ännu för tidigt att säga vilken effekt detta kommer att få. Hittills har grön GSP endast införts för tropiskt timmer. Det finns dock flera svårigheter med sådana system som grön GSP, svårigheter att utveckla objektiva kriterier, alltför komplicerade och svårnyttjade system, låga preferensnivåer när redan vanlig GSP ger låg tull, etc.

Utvecklingen mot en miljöanpassad produktion i de asiatiska utvecklingsländerna bör stödjas för att påskynda övergången till en hållbar utveckling och för att öka utvecklingsländernas konkurrenskraft på industriländernas marknader. Genom ökade krav från konsumenter, bl.a. genom konsumentorganisationer och importörer, finns incitament för en miljövänligare produktion. Utvecklingsbistånd kan t.ex. stödja uppbyggnaden av infrastruktur för certifiering och utbildning om miljöanpassning. En internationell harmonisering av kriterier för miljömärkning skulle underlätta tillträdet på världsmarknaden för asiatiska företag.

Marknadstillträde i Asien

Handel

Hongkong och Singapore är de mest öppna marknaderna i Asien. Hongkong har mycket låga handelshinder, även vid internationella jämförelser. Den japanska marknaden är vad gäller tullnivåer relativt öppen. I praktiken förekommer emellertid andra former av handelshinder som gör den svårtillgänglig för utländska företag. Det råder dock skillnader mellan branscher, där marknaden för vissa branscher är mindre svår, t.ex. telekomsektorn.

Även om den svenska exporten till Asien ökat snabbt fram till Asienkrisen, har liberaliseringen av handel och direktinvesteringar gått mycket långsamt på flera håll i Asien. Den inhemska produktionen skyddas i många fall genom olika former av handelshinder. Tullnivån har i regel sänkts på de flesta av marknaderna i regionen medan flera former av icke-tariffära handelshinder kvarstår.

I Uruguayrundan ökade de asiatiska länderna antalet tullpositioner som skulle bindas i WTO snarare än att de gjorde några direkta tullsänkningar. Att binda en tullsats innebär att en höjning inte kan göras utan förhandlingar vilket betyder en ökad säkerhet och förutsägbarhet om marknadstillträde för exportörer. De asiatiska länderna ökade antalet bundna tullpositioner från 16 till 68 procent, på jordbruksvaror från 15 till 100 procent (Tabell 3).⁹ Omkring 20 procent av de asiatiska ländernas tullbindningar ligger emellertid betydligt över den aktuella tullnivån vilket ger handlingsfrihet att höja tullar. Härutöver finns ett antal länder som har relativt höga tullar på produkter med svenskt

⁹ Motsvarande siffror för utvecklingsländerna totalt var en höjning från 21 till 73 procent och 17 till 100 procent på jordbruksområdet.

exportintresse. Det är viktigt att i samband med förhandlingar få till stånd tullsänkningar för dessa produkter. Dessutom måste eventuella överträdelser av bundna tullar åtgärdas.

Tabell 3. Asiatiska tullbindningar i Uruguayrundan.

Land	Bindnings- grad	Genomsnittlig bunden tullnivå	Land	Bindnings- grad	Genomsnittlig bunden tullnivå
Hongkong	24	0	Filippinerna	59	22,2
Japan	99	1,7	Thailand	68	28,0
Singapore	65	5,1	Indien	62	32,4
Sydkorea	90	8,3	Indonesien	93	36,9
Malaysia	62	9,1			

Källa: Kommerskollegium

Vid sidan om tullar finns andra former av handelshinder. Sänkta tullar behöver inte innebära att de asiatiska marknaderna är lättillgängliga för utländska företag. I många länder förekommer problem med krångliga, omständliga och godtyckliga tullprocedurer och även speciella beräkningar av tullvärde. Olika slags importrestriktioner förekommer också ganska frekvent, t.ex. kvantitativa restriktioner, importförbud och licenskrav.

Marknadstillträdet för tekovaror och jordbruksvaror varierar avsevärt mellan olika asiatiska länder. Vissa länder reser betydande hinder för tillträdet till sina marknader, även om flera av länderna t.ex. stöder avregleringssträvanden på jordbruksområdet.

Problem med diskriminerande skatter och avgifter återfinns främst i länder som ännu inte blivit medlemmar i WTO, men bekymmer av dessa slag har även anmälts i länder som är WTO-medlemmar.

I flera av länderna har den europeiska industrin problem med standarder (och tekniska föreskrifter) som inte är internationellt harmoniserade. Det förekommer även dyra, komplicerade och tidskrävande tester för certifieringar.

Många av ekonomierna har diskriminerande regler och procedurer för offentlig upphandling. Endast Japan, Sydkorea och Hongkong har undertecknat WTO:s plurilaterala upphandlingsavtal, GPA (Agreement on Government Procurement). Krav på teknologiöverföring förekommer.

Marknadstillträdet kan även försvåras av eventuella prisregleringar samt det faktum att endast vissa företag kan ha rätt att handla med utlandet, t.ex. statliga handelsföretag.

I de flesta av de aktuella länderna förekommer problem inom immaterialrätten. Alla länder utom Japan utnyttjar TRIPs-avtalets långa övergångstider för u-länder omfattande huvuddelen av avtalet. WTO-

medlemmarna har ofta svårt att genomföra sina åtaganden enligt TRIPS-avtalet. WPO (World Intellectual Property Organization) och WTO satsar dock för närvarande stora resurser gemensamt på tekniskt samarbete vilket även kan komma de asiatiska länderna till del.

Ländernas exportinriktade karaktär kan noteras på subventionsområdet där olika former av exportstöd (skatte- och tullreduktioner) dominerar. I andra fall noteras diskriminerande stödbegränsningar för utlandsägda företag.

Brist på transparens/öppenhet är ett problem som förekommer i ett antal olika länder. Kontakter med myndigheter kan vara omständliga och resultatet mycket godtyckligt, vilket ofta är fallet t.ex. i Indien och Kina. Rättssystemen fungerar inte alltid på önskvärt sätt. Exempelvis kan lagar ändras utan förvarning, regionalt beslutade regler kan ibland gälla före centralt fattade lagar, företagen kan hindras från att ta del av lagar, etc. Dessa omständigheter gäller i hög grad Kina.

På jordbruksområdet är länder som Japan och Sydkorea relativt protektionistiska. Andra länder, framförallt Indien, Pakistan och Thailand arbetar för förbättrade villkor på jordbruksområdet för utlänterna inför de kommande WTO-förhandlingarna. Bönderna på den indiska subkontinenten skyddas dock fortfarande av den högsta tullnivån i världen. De asiatiska länderna skiljer sig åt inbördes i antal åtaganden i GATS på tjänstehandelsområdet. Japan och Sydkorea tillhör de mest liberala länderna medan Indonesien, Filippinerna, Singapore och Thailand är något mindre liberala och Malaysia och Indien de minst liberala.

Utländska direktinvesteringar

De asiatiska länderna har blivit öppnare för utländska investeringar. Fortfarande förekommer dock olika former av restriktioner, både sådana som begränsar möjligheterna till etablering och sådana som påverkar företagets dagliga affärsverksamhet då en investering väl är genomförd. Bristen på förutsägbarhet är ett generellt problem. Det saknas ett heltäckande regelverk för investeringar. Hög prioritet bör ges åt att skapa förutsägbara regler för investeringar motsvarande de som finns för varor, tjänster och immaterialrätt.

Krav på lokalt ägande är en form av investeringshinder som förekommer i flera asiatiska länder. Krav på lokalt ägande innebär att den utländska ägarandelen begränsas, ofta till 49 procent för att behålla kontrollen inom landet. Denna form av investeringshinder upplevs av svenska företag som ett allvarligt problem. Sådana investeringshinder

förekommer bl.a. i Kina, Filippinerna, Malaysia, Sydkorea, Thailand och Vietnam.

Valutarestriktioner, transfereringsbegränsningar och krav på balans mellan import och export utgör andra former av investeringshinder. Genom valutarestriktioner begränsas företagens tillgång till utländsk valuta. Detta förekommer bl.a. i Kina, Indonesien, Malaysia och Vietnam. Byråkratin upplevs dessutom som ett stort problem i flera länder. Bristen på transparens och dålig stabilitet i regelsystemet påverkar förutsättningar negativt. Transparens är särskilt ett problem i Kina och Vietnam.

Marknadstillträde i Sverige - EU:s handelspolitik

Då Sverige i januari 1995 blev medlem i EU övertog vi EU:s gemensamma handelspolitik.¹⁰ En fråga som diskuterats är om detta har lett till ökade handelshinder för icke EU-länder vad gäller tillträdet till den svenska marknaden. Sveriges genomsnittliga handelsvägda industrivarutull låg före inträdet på 4,6 procent. EU:s genomsnittliga industrivarutull beräknas ha uppgått till 5,3 procent. Efter vårt inträde har EU:s tullnivå sänkts till följd av åtaganden i Uruguayrundan. När Uruguayrundan genomförts fullt ut (1 januari 1999) kommer tullnivån att ligga lägre än den svenska före inträdet för samtliga varugrupper utom för fisk och fiskprodukter. Vid Sveriges, Finlands och Österrikes inträde i EU fördes inom WTO förhandlingar med en rad länder utanför regionen om kompensation för tullhöjningar. Tullnivån sänktes efter dessa kompensationsförhandlingar, främst på IT-området. Dessa förhandlingar föranledde senare sektorsförhandlingar som resulterat i en överenskommelse om tullfrihet för IT-produkter.

De svenska tullnivåerna låg vid Sveriges inträde högre än EU:s för varugrupperna tekovaror, läder/gummi/skor samt ädla metaller. Men trots att teko-tullarna sänktes efter vårt medlemskap blev vi inte öppnare för tekoimport från Asien. EU tillämpar andra typer av tekoregleringar (kvantitativa begränsningar) som började gälla för import till Sverige. Bilateral arrangemang för begränsningar av tekoimporten finns för de asiatiska ekonomierna Filippinerna, Hongkong, Indien, Indonesien, Kina, Macau, Malaysia, Pakistan, Singapore, Sri Lanka, Sydkorea, Taiwan, Thailand och Vietnam. Svenska importföretag har tidvis haft problem med att få sig tilldelat tillräckliga importkvoter för specifika varor och

¹⁰ Detta avsnitt bygger på en rapport från Kommerskollegium, "En svensk Asienstrategi - handelspolitiska frågor".

varugrupper. Detta har resulterat i att svenska importörer ibland varit tvungna att vända sig till andra leverantörländer.

Marknadstillträdet till Sverige försämrades även genom vår anslutning till EU-åtgärder på antidumpingområdet. Omkring en procent av svensk import berörs av antidumpingsystemet. Industrivaror som berörs och där Asien har exportintressen inkluderar elektroniska mikrokretsar, cyklar och fotokopieringsapparater. Tabell 4 visar fördelningen på de antidumpingåtgärder som är aktuella i dagsläget.

Tabell 4. Fördelning av antidumpingåtgärder

	Antal åtgärder		Antal åtgärder		Antal åtgärder
Kina	36	Malaysia	8	Pakistan	2
Sydkora	10	Indien	7	Singapore	2
Thailand	10	Japan	7	Filippinerna	1
Indonesien	8	Taiwan	7	Hongkong	1

Källa. Kommerskollegium (1998)

Genom EU-medlemskapet har vi möjlighet att påverka EU:s handelspolitik gentemot Asien. Sverige bör även fortsatt sträva efter en minskad användning av antidumpingvapnet. Sverige måste vara pådrivande i WTO och EU för avregleringar inom de områden där asiatiska länder har en stor export, bl.a. tekovaror och jordbruksprodukter.

2.2.5 Hur kan Sveriges kommersiella relationer med Asien stimuleras?

Asienkrisen får inte leda till att vi förlorar det långa perspektivet. Det är nu vi måste lägga grunden för att kunna tillvarata de möjligheter som ligger i Asiens utveckling under de kommande decennierna. Vad kan vi göra på ett mera konkret plan för att främja våra relationer med Asien? Vad krävs för att vi ska lyckas långsiktigt på viktiga marknader i Asien? Vad krävs för att flödet av utländska direktinvesteringar från Asien till Sverige ska öka?

Viktigast av allt förblir här liksom på andra marknader att vi ständigt utvecklar vår kapacitet att ta fram nya konkurrenskraftiga produkter, vilket i sin tur förutsätter att vi nationellt vidmakthåller en hög utbildning- och forskningsstandard och goda villkor för långsiktigt företagande. För att Sverige skall bli en attraktiv marknad för utländska investerare krävs samma förutsättningar som för att svenska företag ska vara konkurrenskraftiga utomlands - att förutsättningarna för produktion

och produktutveckling i vidaste mening är lika goda eller bättre än i konkurrentländerna, öppna marknader, ett klimat som uppmuntrar innovationer och forskning och utveckling, kvaliteten på utbildning, etc. De finansiella institutionerna, som affärsbanker, EKN och SEK, spelar en viktig roll. Fundamentalt är också att handelshinder undanröjs i Asien och inom EU. Här kan Sverige spela en viktig pådrivande roll.

Det primära ansvaret vilar naturligtvis på de enskilda företagen. Företag fattar sina egna beslut baserade på marknadsmässiga bedömningar. Samtidigt är det viktigt att bidra till att information görs mer tillgänglig för att underlätta för företag att se framtida möjligheter och risker och utifrån detta fatta rationella beslut. Viktigt är därför informationsspridning om hur man gör affärer på olika asiatiska marknader, om kulturella skillnader och om rådande regelverk. Byråkratin kan i flera länder vara ett stort handelshinder. Behovet av information är speciellt stort för handel med länder med ett omfattande regelverk och där reglerna är ämne för frekventa förändringar. Detta är speciellt viktigt på marknader som är svåra att överblicka, bl.a. av anledningar som informella handelshinder, språkproblem, svårgenomtränglig byråkrati, snabba förändringar i regler, etc. Detta gör de asiatiska marknaderna svårbearbetade och det krävs tålamod, stark finansiell bas och stor kapacitet för att få fram information och ta kontakter. Detta ger större företag en fördel. I den svenska exporten till Asien dominerar storföretagen. Över hälften av vår export till Kina genereras av ett enda företag, Ericsson. En central fråga är vad som kan göras för att stödja små och medelstora företag.

Strategisk kunskap

En viktig fråga är hur vi skulle kunna utveckla vår strategiska kunskap om marknader i Asien. Krisen visar på behovet av fördjupad kunskap om regionen och dess marknader. I många länder finns något slags *think tanks* som bidrar med viktig analys av ekonomier och marknader. Inte minst viktig är denna fråga utifrån de små och medelstora företagens perspektiv, företag med begränsad marknadskunskap och låg riskbenägenhet. I Sverige finns sådan kompetens på flera håll, men inte samlad på något slagkraftigt sätt. Den finns inom Regeringskansliet, Kommerskollegium, Exportkreditnämnden, Exportrådet, Svensk Handel och andra näringslivsorganisationer, på ambassader, konsulat och givetvis inom de större företagen, affärsbanker och akademiska institutioner. Som ett sätt att utveckla sådan kunskap föreslås här att det inom Utrikesdepartementets enhet för Asien och Oceanien skapas kapacitet för analyser av den makroekonomiska utvecklingen i Asien

samt bedömningar av för svenskt näringsliv viktiga marknader. Arbetet skall bedrivas i nära samarbete med ambassader, näringslivets organisationer, EKN och myndigheter som Kommerskollegium. Tyngdpunkten bör ligga på skärningspunkten mellan makroekonomi och marknader.

Delegationsresor och landsatsningar

Delegationsresor kan vara ett bra sätt för svenska företag att knyta affärskontakter med asiatiska motparter. Detta gäller särskilt på marknader där staten spelar en stor roll som affärspart och där goda kontakter med myndigheter är av värde. För att delegationsresor ska vara ett fungerande instrument krävs att de planeras med stor omsorg och god framförhållning, är fokuserade och följs upp i aktiv samverkan med deltagande företag och ambassad/Exportrådskontor. Till synes lyckade delegationsresor ger utan ett sådant processtänkande ofta inte de förväntade resultaten. Det är också viktigt att basen i Sverige för att ta emot inkommande besök breddas med personer ur departementsledningen.

Också långsiktigare satsningar på enskilda länder bör göras. De bör bygga på aktivitetsplaner som sträcker sig över 1-2 år, utarbetade i nära samarbete med landet i fråga. Sydkorea lämpar sig väl som ett första land för sådana satsningar.

Sveriges beskickningar

Ambassader, konsulat och handelskontor har en central roll i handels- och investeringsfrämjandet. Den måste stärkas. På vissa ambassader förutsätter detta en ökning av antalet utsända, men förstärkningen bör primärt ske genom ett mera utvecklat samarbete med hemmaorganisationen och företag på plats och ett bättre utnyttjande av informationsteknologins möjligheter. Beskickningschefen har det yttersta ansvaret för att de kommersiella frågorna prioriteras.

Personal inom utlandsrepresentationen bör ges ytterligare möjligheter till utbildning i export- och importfrågor samt svenskt näringsliv för att bättre kunna bevaka export- och importutvecklingen och framtida affärsmöjligheter.

I syfte att stärka hemmaorganisationen har utrikesdepartementet tillsatt främjare, varav en för Asien, med uppgift att i samverkan med näringsliv och ambassader och konsulat ta långsiktiga initiativ som kan stärka Sveriges exportansträngningar.

De utlandsmyndigheter som tar ut arvode i sin handelsfrämjande verksamhet får med nuvarande regler tillbaka 25 procent av nettointäkterna medan 75 procent behålls av utrikesdepartementet. Utlandsmyndigheterna kan använda sådana medel för att finansiera tjänsteresor till Sverige för företagskontakter, IT-upprustning, produktion av trycksaker, etc. Preliminära planer föreligger att höja den andel som återförs till utlandsmyndigheterna till 40 procent, vilket skulle förbättra möjligheterna att utveckla och intensifiera handelsfrämjandet på några prioriterade marknader. Utredningen föreslår att resterande 60 procent ställs till förfogande till utrikesdepartementets främjare, fördelat regionvis, för särskilda insatser där andra finansieringsmöjligheter saknas. Främjarna har idag inte någon egen budget, vilket ansevärt begränsar deras möjligheter att pröva nya initiativ och arbetsmetoder.

I samtliga länder där Exportrådet inte har kontor bör ambassaderna ha kapacitet att mot debitering utföra uppdrag åt företag. Det förutsätter kvalificerad lokalanställd personal och god kunskap om såväl svenskt näringsliv som var kompetensen i landet finns.

Om den kinesiska ekonomin och därmed också samarbetsmöjligheterna för svenskt näringsliv fortsätter att utvecklas i samma positiva riktning som hittills bör Sverige i likhet med andra jämförbara länder öppna generalkonsulat i Guangzhou för bevakning av södra Kina. På kort sikt bör handelskontoret i Hongkong tillföras resurser för att kunna stärka bevakningen av södra Kina.

Förutsättningarna för att öppna ett svenskt - eller nordiskt - generalkonsulat i Osaka, främst inriktat på främjande, borde undersökas med tanke på den stora potential som området erbjuder. Kansaiområdet, kring Japans näst största stad Osaka, har en BNP på över 7.000 miljarder kr, nästan lika mycket som Storbritannien.

Ökad samverkan

Sverige har en väl utbyggd struktur för exportfrämjande. Exportrådet har till uppgift att som centralt organ planera, samordna, marknadsföra och genomföra åtgärder för att främja svensk export. Fältorganisationen omfattar handelskontor, de handelskamrar med vilka Exportrådet slutit samarbetsavtal, samt, beträffande den exportfrämjande verksamheten, även ambassader och konsulat. För närvarande finns Exportrådet representerat på sju marknader i Asien (Kina, Hongkong, Taiwan, Sydkorea, Japan, Vietnam och Indien). Ytterligare en etablering, i Singapore, övervägs. På övriga marknader samarbetar man med ambassader och konsulat.

ALMI Företagspartner AB arbetar på uppdrag av stat, länsstyrelser och vissa kommuner med att främja utvecklingen och tillkomsten av mindre företag med tillväxtpotentialer. ALMI finns i varje län och arbetar genom affärsstrategisk rådgivning, kompetensutveckling och finansiering.¹¹ Exportrådet, ALMI Företagspartner AB och lokala handelskamrar samarbetar på regional nivå inom ramen för s.k. exportcentra. Syftet är att tillgodose små och medelstora företags behov av stöd vad gäller export och internationaliseringsarbete.

Stiftelsen Sveriges teknisk-vetenskapliga attachéverksamhet, STATT, arbetar med att bevaka och fånga upp teknikutvecklingen i omvärlden och föra hem information till Sverige. I Asien har STATT endast kontor i Tokyo. Planer finns att utöka verksamheten i Asien, bl.a. i Sydostasien.

Delegationen för utländska investeringar i Sverige, Invest in Sweden Agency (ISA), utgör den centrala myndigheten för investeringsfrämjande åtgärder. ISA har till uppgift att medverka till att utländska företag i olika former investerar eller samverkar med svenska företag för att få till stånd nyetableringar och nyinvesteringar i Sverige. Delegationen arbetar genom informationsspridning, analyser, hjälp till företagsbesök, bearbetning av media, etc. I Asien arbetar man framförallt med att försöka attrahera investeringar från Japan, Sydkorea, Hongkong och Taiwan. På ambassaden i Tokyo finns ett ISA-kontor och i Sydkorea, Taiwan och Hongkong arbetar ISA genom representationsavtal med svenska ambassaden respektive Exportrådet.

Nätverksbyggande

För att främjandet ska bli slagkraftigt krävs ett aktivt nätverksbyggande mellan aktörer på hemmaplan. I en strategi som skall främja svenskt näringsliv är det viktigt att se till export och import liksom till direktinvesteringar i båda riktningarna. Utgångspunkten måste vara att export och import är nära relaterade. Detsamma gäller handel och direktinvesteringar, liksom in- och utflöde av utländska direktinvesteringar. Bevakningen sköts av olika aktörer. Exportrådet arbetar med exportfrämjande, Svensk Handel bevakar importfrågor, ISA arbetar med inflödet av direktinvesteringar, STATT med bevakningen av FoU-utvecklingen etc. Mot bakgrund av hur handel och investeringar utvecklas globalt finns behov av bättre samverkan i Sverige och mellan hemma- och fältorganisationen. Framgångar på de ofta svårbearbetade asiatiska marknaderna kräver en slagkraftig samverkande

¹¹ Flera län och städer har dessutom egna vänortsavtal med regioner och städer i Asien, framförallt i Kina, och genomför besöks- och informationsutbyte.

organisationsstruktur för att främja handel och direktinvesteringar. Genom att samla de olika aktörerna för en årlig Asienkonferens, *Forum Asien*, skulle erfarenheter av och möjligheter till ett utökat samarbete kunna analyseras och diskuteras. Till UD:s enhet för Asien och Oceanien bör knytas en rådgivande grupp med ett tiotal personer med representanter från stat, näringsliv, näringslivets organisationer, EKN och myndigheter som Kommerskollegium m.fl. för att regelbundet diskutera möjligheter till samarbete inom främjandet.

IT-utvecklingen skapar möjligheter att öppna websidor där svenska exportörer, importörer och investerare, såväl de som redan är verksamma i Asien som potentiella exportörer/importörer och investerare, kan finna information om det ekonomiska läget, marknader, branscher och regler och bestämmelser inom handelsområdet på de asiatiska marknaderna. Likaså bör information finnas tillgänglig på engelska för aktörer från de asiatiska marknaderna som söker information om den svenska marknaden. Exportrådet (<http://www.swedishtrade.se> och <http://www.swedishtrade.com>), Kommerskollegium (<http://www.kommers.se>), ISA (<http://www.ISA.se>) och Sveriges Rese- och Turistråd (<http://www.swetourism.se> samt www.visit-sweden.com) är exempel på hemsidor som innehåller värdefull information. Hos Kommerskollegium finns länkar till andra sidor som berör aktuella frågor om handelspolitik. EU-Kommissionen har under de senaste åren också satsat mycket på att sammanställa databaser för att söka skapa en översikt över förutsättningarna för handel och investeringar med länder utanför EU-området. "Market access database" (<http://mkaccdb.eu.int>) innehåller en sammanställning över marknadstillträdessituationen i ett 40-tal ekonomier, däribland Japan, Sydkorea, Kina, Taiwan, Hongkong, Filippinerna, Malaysia, Thailand, Indien, Pakistan och Bangladesh. Databasen ger dels en allmän översikt över handelspolitiken i det enskilda landet och dels en översikt över tariffära och icke-tariffära handelshinder. Databasen är fortfarande under uppbyggnad. Sökningar är möjliga på land, sektor och hinder. Databasen innehåller även ett register över tillämpade tullar i ett antal länder. Även detta register håller på att ytterligare utvecklas, liksom en "Exporters' Guide" som är tänkt att ge upplysningar om de blanketter och andra formaliteter som behövs för att kunna bedriva handel med ett visst land. Alla dessa hemsidor innehåller mycket relevant information och behöver marknadsföras för att bättre nå ut till sina målgrupper.

Importsidan

Handelsfrämjande bör inte bara fokusera på exporten. Importen är lika nödvändig som exporten för vår välfärd. Möjligheten till import av komponenter, insatsvaror och maskiner är en viktig faktor för svenska näringslivets konkurrenskraft. Konsumenterna får med import tillgång till ett större antal produkter och produktvarianter till lägre priser.

Bland de asiatiska länderna är det framförallt japanska företag som konkurrerar med svensk industri medan industriproduktionen i de övriga länderna skiljer sig från den svenska och istället utgör ett komplement. Import från Asien konkurrerar därmed med vår import från andra länder, bl.a. Östeuropa, snarare än med svenska producenter. Konkurrensen från Central- och Östeuropa har skärpts genom EU:s associationsavtal och kan komma att skärpas ytterligare vid EU:s utvidgning. Genom att se till att importmöjligheter från Asien inte försvåras genom handelshinder minskar vi riskerna för en handelsomfördelning som innebär förluster för såväl Sverige som de asiatiska länderna.

En öppnare syn på värdet av handel i båda riktningarna måste genomsyra främjandet i större utsträckning. Exportutvecklingen bevakas grundligt ute på ambassader och handelskontor medan möjligheter och hinder för import från Asien inte ägnas samma utrymme. För att ambassadpersonal skall kunna bevaka importfrågor krävs kunskaper om svenskt näringsliv och dess relationer med underleverantörer. Utbildning i importfrågor bör ingå som ett element i handläggarutbildningen och för personal som sänds ut till ambassader, konsulat och handelskontor för att bättre kunna bevaka importutvecklingen och framtida möjligheter.

Projektexport

Projektexport erbjuder möjligheter för grupper av svenska företag, inklusive små och medelstora företag. Projekten kan antingen vara sådana som kommit fram för multilateral finansiering eller projekt som växer fram bilateralt. Projektexport berör flera företag samtidigt, dvs. en gemensam order för ett helt system eller anläggning där många olika aktörer medverkar. Regeringskansliets projektexportsekretariat (PES) utgör ett komplement till övriga statliga insatser på det exportfrämjande området. Sekretariatet med placering inom UD skall verka för ökad svensk projektexport och vissa frågor rörande upphandling.

Marknaden för projektexport är redan idag stor och kommer att växa i betydelse under de kommande decennierna. Stora infrastrukturinvesteringar kommer att behöva göras i Asien.

Transportsektorn och energiförsörjningen behöver byggas ut. Hälsovården behöver utvecklas med nya sjukhus, etc.

Vad krävs för att svenska företags andel av projektexporten ska växa? Hur kan svenska företags intresse för att delta i multilaterala upphandlingar stärkas? Hur kan de hävda sig bättre i anbuds konkurrensen? Det befintliga nätverket utgörs av utlandsmyndigheterna, Exportrådet, UD, publikationer och direktkontakter. Ett informellt nätverk har bildats av ett antal storföretag och företrädare för regeringskansliet.

Sverige har haft svårigheter att uppnå en för vårt näringsliv rimlig marknadsandel av den multilaterala upphandlingen och av multilateralt finansierade projekt. Marknadsandelarna för svensk industri i den multilaterala upphandlingen har dessutom sjunkit de senaste åren. Regeringen har mot denna bakgrund utökat resurserna för bevakningen av internationella projekt av intresse för svenska företag. Ytterligare projektbevakartjänster har inrättats under 1998 och finns nu i Washington, New York, Bryssel, Manila och London med uppgift att bevaka projekt inom Världsbanken och Interamerikanska utvecklingsbanken, FN, EU, Europeiska utvecklingsbanken och Asiatiska utvecklingsbanken. Av grundläggande betydelse för att svenskt näringsliv skall lyckas bättre på upphandlingsmarknaden är att företagen förstår de internationella organisationernas sätt att fungera, hur projekt initieras och följs upp, samspelet mellan institutionerna och låntagare/mottagarländerna samt inser att det internationella systemet på detta område är under snabb förvandling med decentralisering av verksamheten, med nya samordningsstrukturer framför allt på fältet och med en ökad vikt vid miljö- och fattigdomsaspekter m.m. God kunskap om dessa förändringar och vad de betyder i operationella upphandlingstermer ger stora konkurrensfördelar. Projekt inom utvecklingsbankerna utgör emellertid bara en del av den totala projektexportmarknaden. En växande andel kommer att finnas inom den privata sektorn i Asien. Dessa möjligheter måste också bevakas i högre utsträckning än idag.

Några av de för svensk industri viktigaste större projekten som kommit till stånd i utvecklingsländerna har gjort så med stöd av Sida i form av u-krediter. Vattenkraftverket Uri i Indien är ett just avslutat framgångsrikt exempel. Det av stiftelsen Swecare initierade hälso- och sjukvårdsprojektet i Thailand är ett annat framgångsrikt exempel som lett till betydande affärer för ett trettiotal svenska små och medelstora företag. Med hänsyn till de stora investeringsbehoven i Asien bör det vara en målsättning att på detta sätt medverka i ytterligare projekt.

En nödvändig förutsättning är tidig information om projekt. Likaså att utlandsmyndigheter väl känner till den svenska resursbasen för att

tidigt kunna identifiera projekt av intresse för svenska företag. Tillgång till exportkrediter som garanteras via EKN är ofta av avgörande betydelse. AB Svensk Exportkredit, som till hälften ägs av staten, kan tillhandahålla såväl statsstödda som marknadsbaserade exportkrediter. Bankerna har dessutom en nyckelroll i sådana satsningar. I utvecklingsländer kan u- och biståndskrediter liksom garantier av det slag som nu är under införande vara av avgörande betydelse. Projektexport innehåller ofta en utbildningskomponent. Kompletterande utbildningsinsatser skulle oftare än hittills kunna erbjudas inom ramen för utvecklingssamarbetet. Sådana insatser kan motiveras med utvecklingsskäl för att höja projektets utvecklingseffekt och livslängd samt stärka det svenska företags position i världlandet.

Utredningen föreslår att möjligheterna övervägs att inrätta en särskild stödform för att främja projektexportorienterade företags/företagsgrupperingars ansträngningar att i ett tidigt skede identifiera, utveckla och presentera förslag till projekt som kan bedömas bärkraftiga och ha förutsättningar för internationell eller svensk finansiering. Stödet bör inriktas på projekt där små och medelstora företag kan medverka och inom sektorer som stämmer väl överens med den svenska resursbasen, t.ex. energi, hälso- och sjukvård, miljö, transport och kommunikationer.

Turism

Många uppfattar turismen som en avgränsad del av samhällsekonomin. Samtidigt är turismen i stor utsträckning en integrerad del av många av samhällets sektorer, särskilt om man beaktar att turismen per definition inte omfattar enbart fritidsturismen utan likväl affärsturism inberäknat kongresser och incentiveresor.

I Sverige motsvarar rese- och turistindustrin idag ca 3,3 procent av BNP. Den är Sveriges tredje största exportnäring med en exportandel motsvarande ca 29 miljarder kr.¹² Turismen som fenomen i samhället har också en ur ett generellt perspektiv betydande fördel som andra storleksmässigt likvärdiga exportnäringar inte kan uppvisa och som därför tydligt bör understrykas. Konsumtionen av turistprodukter är till stor del geografiskt betingad, dvs. produkterna måste konsumeras på plats.

Vid en internationell jämförelse är exportandelen av den svenska turismen relativt låg. Samtidigt är den internationella marknaden mycket stor och växande. Detta innehåller stora möjligheter. Turismen gör

¹² SCB (1998), *Turistnäringen i Sverige – turistsatelliträkenskaper för 1996*.

samtidigt Sverige synligt i omvärlden på flera sätt – indirekt genom marknadsföringen och direkt via de faktiska besök som genereras till och i landet. Eftersom turismen är en integrerad del av näringsliv och samhälle bygger den turistiska marknadsföringen i stor utsträckning också en bild av Sverige - kulturellt, ekonomiskt och samhälleligt.

Turismen kan också bidra till att öka Sveriges tillgänglighet. Den internationella turismen förutsätter en fungerande infrastruktur som i sig positivt påverkar näringsutvecklingen. Ökad turism skapar behov av att investera i tillgänglighet, boende och service vilket kan komma även andra sektorer till del. Härigenom finns det ett ömsesidigt samspel mellan övriga samhällssektorer och turism.

Turistströmmarna från Asien är växande och utgör en stor potential för framtiden. Sverige hade 130.000 japanska gästnätter 1997 och januari till och med september 1998 visar på en ökning av japanska gästnätter med drygt 30 procent. Från Sydkorea hade Sverige 1997 13.000 gästnätter och fram till och med september i år visas en ökning med 34 procent. De genomsnittliga resenärerna från Asien är medelålders och äldre som reser i grupp. Vi ser dock en ökning av individuella resenärer som söker aktiviteter och äventyr.

De flesta asiater ser Skandinavien som en enhet och åker därmed på rundresor som ofta innefattar alla de skandinaviska länderna. Idag finns en samverkan mellan de skandinaviska länderna. I Japan har TuristRådet tillsammans med det norska och det danska turistrådet ett gemensamt kontor, Scandinavian Tourist Board (STB). STB genomför sälj- och marknadsaktiviteter riktat mot den japanska resebranchen samt bearbetar press och media. Ett tiotal företag från Sverige och lika många från Norge och Danmark ingår i olika projekt, tex. Scandinavian Capitals Project, för att marknadsföra våra huvudstäder, Lapland Project, gemensam marknadsföring av norska och svenska Lapland, Technical Visits Project, marknadsföring av Sverige och Danmark som resmål för studiebesök.

TuristRådet, tillsammans med det danska och finska turistrådet, inledde 1997 ett samarbete kring marknadsföringen av Skandinavien i Sydostasien, Scandinavian Tourism Promotion. Via projektet finns lokala representanter i Thailand, Singapore, Hongkong, (bearbetar även Guangdongprovinsen i södra Kina) Taiwan och Sydkorea. Planer finns att 1999 även ha en representant i Kina. 22 skandinaviska företag fördelade på flygbolag, hotell, destinationer och turoperatörer ingår under 1998 i projektet.

Gemensamt för Scandinavian Tourist Board i Japan och Scandinavian Tourism Promotion, Sydostasien är att marknadsaktiviteterna som genomförs i första hand är inriktade på resenäring och media. Det produceras marknadsföringsmaterial såsom

agentmanualer och nyhetsbrev på de lokala språken. Studie- och agentresor arrangeras för att introducera Skandinavien som resmål och för att presentera de produkter vi erbjuder. Pressreleaser och mediaresor arrangeras för att öka kunskapen och intresset för de skandinaviska länderna. Workshops arrangeras årligen, både i Skandinavien och på respektive marknad för ge möjlighet för den svenska resenäringen att möta kunder och sälja sin produkt.

För Technical Visits-projektet har man producerat en manual för att bättre kunna tillgodose researrangörer och reseagenters behov i deras val av besöksmål. Den största delen av besöken genomförs på områden såsom äldreomsorg, handikapp, barnomsorg, miljö och renhållning samt stadsplanering. Även i Kina, Taiwan och Sydkorea marknadsförs, via Scandinavian Tourism Promotion, Sverige som resmål för studiebesök.

Internet borde kunna utnyttjas i större utsträckning. Hemsidor på lokala språk som berättar om Sverige och våra större turistattraktioner är en möjlighet som utnyttjas i alltför begränsad omfattning. Frågeställare skulle erbjudas bättre service genom att ambassader och turistkontor med begränsade resurser har en internetadress att hänvisa till vid generella frågor. Vid visering kunde turistinformation om Sverige på det lokala språket också överlämnas för att öka intresset för Sverige.

2.2.6 Biståndsfinansiering

Det svenska biståndet har under senare år fått en allt klarare inriktning på att utveckla förutsättningarna för ekonomisk verksamhet i u-länder, på att skapa ett s.k. "enabling environment" som främjar företagande. Därmed skapas också bättre förutsättningar för handel med och investeringar i landet. Svenska institutioner och företag engageras ofta i detta arbete.

Därutöver finns en rad instrument av direkt intresse för svenska företags satsningar på u-landsmarknader. Bistånd i form av krediter utgör ett viktigt komplement till gåvobiståndet. Kreditformerna utgörs av biståndskrediter, u-krediter och garantier. F.n. dominerar u-krediterna, men formen är sedan 1992 förbunden med en mängd restriktioner. Finansiering sker genom upplåning på kapitalmarknaden kombinerat med bistånd. I Helsingforsavtalet som slöts 1991 av OECD-länderna och trädde i kraft 1992 begränsas möjligheterna att använda bundna krediter på förmånliga villkor för att gynna den egna exporten. Syftet är att undvika snedvridning genom subventionering av exportkrediter med biståndsmedel och att förhindra subventionering av projekt som bedöms vara företagsekonomiskt lönsamma. U-krediter kommer därför i större utsträckning i fråga för investeringar med samhällsekonomisk nytta, som

sociala sektorer, miljöinvesteringar, etc., och till de minst utvecklade länderna som är undantagna från avtalet. För u-krediter krävs att låntagarlandet bedöms som kreditvärdigt, att landets prioriteringar överensstämmer med svenska biståndsmässiga bedömningar av projekt och att upphandling sker i internationell konkurrens. En stor del går till Asien, omkring 60 procent. Kina och Indien dominerar med 26 respektive 28 procent av totalvolymen. Andra länder som fått u-krediter är Filippinerna, Malaysia, Maldiverna, Pakistan, Thailand och Vietnam. Krediter har tidigare framförallt gått till infrastruktur som energi och telekommunikation och har i de flesta fall varit framgångsrika.

Biståndskrediter, som funnits sedan 1994/95, är framförallt avsedda för projektfinansiering och med 80 procent gåvomedel liknar de en ren gåva. De är normalt obundna, men lämnas ofta till sektorer inom vilka svenskt näringsliv är konkurrenskraftigt. Intäktsgenererande och tillväxtfrämjande projekt i mindre kreditvärda länder dominerar. Det är naturligt att tänka sig att denna form, som inte berörs av Helsingforsavtalet, kommer till ökad användning i Asien.

Sida har till regeringen överlämnat ett förslag till ett nytt garantisystem. I det nya systemet föreslås en utökad och mer flexibel användning av garantiinstrument. Garantier föreslås kunna ges utan någon koppling till u-kredit. Fristående garantier kan mobilisera kommersiella resurser som inte annars är tillgängliga för prioriterade projekt. Initiativ som detta ter sig viktiga för att främja bl.a. affärsmöjligheter i Asien.

Swedfund International AB, ett helägt statligt aktiebolag, medverkar till överföring av svenskt näringslivskunnande till bl.a. utvecklingsländer i Asien för att främja den industriella och ekonomiska utvecklingen i länderna. Stöd sker i form av aktiekapital och lån för utveckling av bärkraftiga joint-venture företagen.

I ett flertal utvecklingsländer i Asien finns goda förutsättningar för användning av krediter och garantier, i synnerhet inom infrastrukturområdet men också inom områden som miljöteknik, som bör ges ökad prioritet. Krediter kan också ingå som en del av finansieringen av större projekt (se avsnittet om projektexport). Sida utvecklar tillsammans med EKN mer detaljerade riktlinjer för framtida projektfinansiering.

När garantisystemet introduceras vore det värdefullt om Sida genom Exportrådet och på andra sätt gick ut med information till företag.

2.2.7 Utvecklingssamarbete och näringsliv - institutionsbyggande och finansieringsformer

Sidas verksamhet inom näringslivsutveckling syftar till att skapa gynnsamma förutsättningar för livskraftiga företag som med hållbara produktionsmetoder ger en god försörjning av varor och tjänster, samt till att underlätta tillträde till den internationella marknaden. Ett ökat utbyte med omvärlden är en viktig förutsättning för ekonomisk utveckling. Utmaningen består i att skapa en miljö som främjar framväxten av ett konkurrenskraftigt näringsliv och som också attraherar utländska direktinvesteringar.

Utvecklingssamarbetet skapar bättre förutsättningar i utvecklingsländerna genom stöd till makroekonomiska och institutionella reformer, utveckling av den finansiella sektorn, stöd till uppbyggnaden av näringslivsorganisationer som handelskammare etc.

Sidas arbete med näringslivsutveckling sker inom flera områden. Utveckling av det institutionella ramverket genom stöd till lagstiftning, uppbyggnad av effektiva finansiella system, förvaltning och näringslivets organisationer är ett viktigt sådant. För att investeringar ska komma till stånd krävs en viss grad av säkerhet och att man kan förutse framtiden för planering och anpassning.

Reformeringen av samhällsägda företag, privatisering och förändring av ägarstruktur är ett annat område. Ytterligare ett är tillhandahållandet av expertis och policyråd till de minst utvecklade länderna och de länder som nyligen övergått från centralplanering till marknadsekonomier.

Genom kontraktfinansierat tekniskt samarbete (KTS) överförs kunskaper från svenska institutioner och företag till institutioner i utvecklingsländer. Denna form, som bygger på väl definierad intressegemenskap mellan de samarbetande parterna, har visat sig mycket lämplig för ett decentraliserat engagemang av svensk kompetens för institutionsbyggande och kapacitetsutveckling i utvecklingssamarbete med länder som Kina, Filippinerna, Thailand och Indonesien.

"StartAsien"

Behovet av produktiva investeringar i utvecklingsländerna är stort. Sida-programmet StartSyd erbjuder finansieringsmöjligheter för svenska småföretag för affärssamarbete i Asien, Afrika och Latinamerika. Tanken bakom programmet är att bidra till en effektiv överföring av kunskap och kompetens till de länder där Sida har näringslivsprogram. Svenska små och medelstora företag som vill satsa kan behöva hjälp att bära de kostnader som krävs för långsiktig lönsamhet. StartSyd-

programmet innefattar avskrivnings- och villkorlån. Avskrivningslånet ges för utbildningsinsatser i det lokala företaget, och uppgår till högst 500.000 kr per projekt. Villkorlån kan beviljas för andra nödvändiga investeringar. StartSyd omfattar 22 länder varav fem finns i Asien; Indien, Bangladesh, Sri Lanka, Vietnam och Filippinerna.

Programmet skulle kunna utvecklas till ett slagkraftigt "StartAsien", baserat på erfarenheterna av StartÖst och StartSyd. Detta skulle på sikt kunna betyda mycket för små och medelstora företag. Fördelen med ett skräddarsytt StartAsien skulle vara att programmet fick en egen profil och att förutsättningar skapades för en utvidgning av programmet till väsentligt fler länder i Asien än det fåtal som StartSyd f.n. omfattar.

2.2.8 Främjande inom EU

Inom EU förekommer olika former av instrument för främjandet av de kommersiella relationerna mellan EU och Asien, bl.a. Asia Invest, European Business Information Centres (EBIC) (Indien, Malaysia, Thailand, Indonesien och Filippinerna), EXPROM för Japan, etc.

Japan utgör det enda enskilda landet dit EU har en riktad främjandesatsning. Anledningen till att Japan uppmärksammas är att det kan anses att kunskapsnivån inom EU om den japanska marknadens potential är låg och att marknaden är svårtillgänglig för utländska företag. Gateway to Japan är en del av EXPROM och omfattar gemensamma EU-manifestationer på mässor i Japan, affärsmannadelegationer, Japan-seminarier, etc. Programmet är inriktat på små och medelstora företag och är avsett att komplettera nationella exportfrämjandesatsningar. Norrbottens handelskammare är nationell koordinator för Gateway to Japan i Sverige och arbetar med att rekrytera lämpliga svenska företag till de aktiviteter som anordnas. En nyligen genomförd enkät bland deltagande svenska företag har visat att en hög andel är nöjda och att deltagandet i flera fall lett till nya affärskontakter. Sverige har dock haft en relativt ljum inställning till Gateway to Japan. Den huvudsakliga invändningen har varit att exportfrämjande aktiviteter drivs mest effektivt på nationell nivå.

EXPROM innefattar också Executive Training Programme, ett utbildningsprogram på 18 månader för anställda på mellannivå i EU-företag.¹³

Inom EU har det förekommit oenighet beträffande vilken artikel i Romfördraget som skall användas som rättslig grund för EU:s

¹³ Tolv månaders utbildning i japanska och sex månaders praktik på japanska företag.

exportfrämjande aktiviteter gentemot Japan. Sverige m.fl. har motsatt sig att aktiviteterna skall ingå i EU:s gemensamma handelspolitik (artikel 113), vilket innebär s.k. exklusiv kompetens för gemenskapen.

2.2.9 Förslag och prioriteringar

Handel och direktinvesteringar i båda riktningarna är områden av stor betydelse för våra framtida relationer med länderna i Asien. Det ligger i hög grad i vårt intresse att handel och investeringar spelar en starkt dynamisk roll i våra relationer. *Vårt långsiktiga mål, som starkt handelsorienterad nation måste vara att väsentligt öka utbytet med regionen.* Det bör gälla för såväl export som import och direktinvesteringar i båda riktningarna.

På det mest grundläggande planet bestäms våra möjligheter av hur *vår egen konkurrensförmåga* utvecklas. Inga främjandeinsatser kan uppväga försvagad konkurrenskraft, försvagad kapacitet vad gäller produktutveckling eller bristande förmåga att attrahera högproduktiva investeringar. Det beror i sin tur i första hand av faktorer som kvaliteten på vår utbildning och forskning, och den miljö i övrigt som bestämmer innovationskapacitet och investeringsmönster i ett land. Det är där som grunden för vårt framtida välstånd läggs.

Av grundläggande betydelse är att de handelspolitiska förutsättningarna förbättras:

- Sverige bör genom EU och WTO verka för att de asiatiska länderna av- och omreglerar sina ekonomier. Denna väg bör användas i kombination med bilaterala insatser för att förbättra marknadstillträdet för utländska företag på de asiatiska marknaderna. ASEM utgör en annan potentiellt viktig kanal för dialog om ekonomiska och handelspolitiska frågor, inte minst rörande marknadstillträde och arbetet i WTO.
- Sverige bör genom EU verka för att de asiatiska ekonomier som står utanför WTO, bl.a. Kina och Vietnam, lever upp till de krav som ställs för WTO-medlemskap och så snart som möjligt ansluts. EU:s och vårt bilaterala utvecklingssamarbete kan spela en viktig roll genom att hjälpa berörda länder att vidta nödvändiga reformer och anpassningar. Sverige bör också verka för att de asiatiska länder som anslutit sig till WTO lever upp till de åtaganden medlemskapet innebär.

- Sverige måste vara pådrivande i WTO och EU för avregleringar inom de områden där asiatiska länder har en stor export, bl.a. tekovaror och jordbruksprodukter. Genom EU-medlemskapet har vi möjlighet att påverka EU:s handelspolitik gentemot Asien. Sverige bör även fortsatt sträva efter en minskad användning av antidumpingvapnet.

För att tillvarata möjligheterna till ökat utbyte med Asien krävs också att främjandeverksamheten utvecklas:

Utvecklingen vad gäller handel och företagande har konsekvenser för *hur handel och investeringar bör främjas*. Den talar för en bättre samordnad främjandeorganisation som i högre grad än idag bygger på en helhetssyn på export och import, handel och investeringar, marknadsbevakning och FoU-bevakning, och som prioriterar *strategisk kunskap om ekonomier och marknader*. Behovet av en slagkraftig organisation för att främja handel och direktinvesteringar är stort.

- För att främjandet ska bli slagkraftigt krävs ett aktivt nätverksbyggande mellan aktörer i Sverige centralt och regionalt samt ökad samverkan mellan hemma- och fältorganisationen och lokalt på fältet. Genom att samla de olika aktörerna (Exportrådet, ISA, Svensk Handel, STATT, Kommerskollegium, ALMI, EKN, företag, banker, Turistrådet, m.fl.) till en årlig Asienkonferens, *Forum Asien*, skulle erfarenheter av och möjligheter till ett utökat samarbete i Sverige och på fältet kunna analyseras och diskuteras. Här föreslås att Utrikesdepartementet årligen med början våren 1999 tar initiativet till ett sådant samråd.
- Tillkomsten av främjandetjänsterna inom Utrikesdepartementet har skapat nya möjligheter. En rådgivande grupp med ett tiotal representanter från stat, näringsliv och näringslivets organisationer bör knytas till Utrikesdepartementets enhet för Asien och Oceanien för att regelbundet diskutera möjligheter till samarbete vad gäller handel, direktinvesteringar och främjande.
- Asienkrisen har visat hur viktigt det är att ha god kunskap om regionens ekonomier och marknader. Idag finns sådan strategisk kunskap på många håll i vårt samhälle, men inte i någon *think tank* eller annan samlad form. Det gäller också Regeringskansliet. Som ett sätt att utveckla sådan kunskap föreslås här att det inom Utrikesdepartementets enhet för Asien och Oceanien skapas kapacitet för analyser av den makroekonomiska utvecklingen i Asien samt bedömningar av för svenskt näringsliv viktiga marknader. Arbetet

skall bedrivas som ett nätverk med ambassader, näringslivets organisationer, EKN och myndigheter som Kommerskollegium. Tyngdpunkten bör ligga på skärningspunkten mellan makroekonomi och marknader.

- Ambassader, konsulat och handelskontor har en central roll i handels- och investeringsfrämjandet. Den måste stärkas. På vissa ambassader förutsätter detta en ökning av antalet utsända, men förstärkningen bör primärt ske genom ett mera utvecklat samarbete med hemmaorganisationen och företag på plats, och ett bättre utnyttjande av informationsteknologins möjligheter. Beskickningschefen har det yttersta ansvaret för att de kommersiella frågorna prioriteras.
- I samtliga länder där Exporrådet inte har kontor bör ambassaderna ha god kapacitet att mot debitering utföra uppdrag åt företag. Det förutsätter kvalificerad lokalanställd personal med god kunskap om landets ekonomi, institutioner och marknader.
- Personal inom utlandsrepresentationen bör ges ytterligare möjligheter till utbildning i export- och importfrågor samt svenskt näringsliv för att bättre kunna bevaka export- och importutvecklingen och framtida affärsmöjligheter.
- Delegationsresor bör fortsatt vara ett viktigt instrument. För att delegationsresor ska tjäna sitt syfte krävs att de väljs ut med stor omsorg, är fokuserade, planeras väl och följs upp i aktiv samverkan med företag och ambassad/Exporrådskontor.
- Också långsiktigare satsningar på enskilda länder bör göras. De bör bygga på aktivitetsplaner som sträcker sig över 1-2 år, utarbetade i nära samarbete med landet i fråga. Sydkorea lämpar sig väl som ett första land för sådana satsningar.
- De utlandsmyndigheter som tar ut arvode i sin handelsfrämjande verksamhet får med nuvarande regler tillbaka 25 procent av nettointäkterna medan resterande 75 procent behålls av utrikesdepartementet. Utlandmyndigheterna kan använda sådana medel för att finansiera tjänsteresor till Sverige för företagskontakter, IT-upprustning, produktion av trycksaker, etc. Preliminära planer föreligger att höja den andel som återförs till utlandsmyndigheterna till 40 procent, vilket avsevärt skulle kunna förbättra deras möjligheter att erbjuda effektiv service i handelsfrämjandet på några prioriterade marknader. Utredningen föreslår att resterande 60 procent ställs till förfogande till utrikesdepartementets främjare, för särskilda insatser där andra finansieringsmöjligheter saknas.
- Projektexport erbjuder viktiga möjligheter för grupper av svenska företag, inklusive mindre och medelstora företag, som genom sådana projekt kan vinna viktiga kommersiella möjligheter och erfarenheter. Projekten kan antingen vara sådana som kommit fram för multilateral

finansiering eller projekt som växer fram bilateralt. En nödvändig förutsättning är tidig information om projekt. Likaså att utlandsmyndigheter väl känner till den svenska resursbasen för att tidigt kunna identifiera projekt av intresse för svenska företag. Bankerna och EKN har en nyckelroll i sådana satsningar. I utvecklingsländer kan u- och biståndskredit liksom garantier av det slag som nu är under införande vara av avgörande betydelse. När garantisystemet introduceras vore det värdefullt om Sida genom Exportrådet och på andra sätt gick ut med information till företag.

- Utredningen föreslår att möjligheterna övervägs att inrätta en särskild stödform för att främja projektexportorienterade företags/företagsgrupperingars ansträngningar att i ett tidigt skede identifiera, utveckla och presentera förslag till projekt som kan bedömas bärkraftiga och ha förutsättningar för internationell eller svensk finansiering. Stödet bör inriktas på projekt där små och medelstora företag kan medverka och inom sektorer som stämmer väl överens med den svenska resursbasen, till exempel energi, hälso- och sjukvård, miljö, transport och kommunikationer.
- Om den kinesiska ekonomin och därmed också samarbetsmöjligheterna för svenskt näringsliv fortsätter att utvecklas i samma positiva riktning som hittills bör Sverige i likhet med andra jämförbara länder öppna generalkonsulat i Guangzhou för bevakning av södra Kina. På kort sikt bör handelskontoret i Hongkong tillföras resurser för att kunna stärka bevakningen av södra Kina.
- Förutsättningarna för att öppna ett svenskt - eller nordiskt - generalkonsulat i Osaka, främst inriktat på främjande, bör också undersökas med tanke på den stora potential som området erbjuder. Kansaiområdet, kring Japans näst största stad Osaka, har en BNP på över 7.000 miljarder kr, nästan lika mycket som Storbritannien.
- Det är viktigt att vi tar del av de främjandeåtgärder som görs inom EU och att vi ser möjligheterna att påverka utformningen av EU:s exportfrämjandeprogram.

Utvecklingssamarbetet kan i ökad omfattning främja handel och investeringar:

- I ett flertal utvecklingsländer i Asien finns goda förutsättningar för användning av kredit- och garantiinstrumentet, i synnerhet inom infrastrukturuområdet men också inom områden som miljöteknik, som bör ges ökad prioritet. Krediter kan också ingå som en del av finansieringen vid större projekt (se avsnittet om projektexport).
- Programmet StartSyd skulle kunna utvecklas till ett slagkraftigt StartAsien, byggt på erfarenheterna av StartÖst och StartSyd. Detta skulle på sikt kunna betyda mycket för små och medelstora företag. Fördelen med ett särskilt StartAsien skulle vara att ge Asien en egen profil.
- Projektexport innehåller ofta en utbildningskomponent. Kompletterande utbildningsinsatser, främst som kontraktsfinansierat tekniskt samarbete (KTS), skulle i större utsträckning kunna erbjudas inom ramen för utvecklingssamarbetet. Sådana insatser kan både höja projektets utvecklingseffekt och livslängd och stärka förslaget i värdlandets bedömning.

Arbetsvillkor och miljö är två områden där Sverige bör fortsätta att verka aktivt:

- Utvecklingen mot en miljöanpassad produktion i de asiatiska utvecklingsländerna måste stödjas för att påskynda övergången till en hållbar utveckling och för att förbättra de asiatiska utvecklingsländernas tillträde på den europeiska marknaden. Utvecklingsbistånd kan stödja uppbyggnaden av infrastruktur för certifiering och utbildning om miljöanpassning. En internationell harmonisering av kriterier för miljömärkning skulle underlätta tillträdet på världsmarknaden för asiatiska företag.
- Sverige bör verka för att frågor om arbetsvillkor, fackligt arbete och barnarbete prioriteras i ILO. Det är samtidigt viktigt att ILO stärks genom att konventioner ratificeras också av de asiatiska utvecklingsländerna. Stödet till fackligt samarbete bör öka liksom, i utökad omfattning, stödet till insatser för att eliminera barnarbete.

2.3 Utvecklingssamarbetets framtida roll i Asien

Utvecklingssamarbetet utgör en viktig del av Sveriges relationer med Asien. Under decennierna av samarbete har ett vittförgrenat nät av kontakter byggts upp. Idag uppgår biståndet till Öst-, Sydöst- och Sydasiens till ca 1,5 miljarder kr per år, ca 17 procent av det samlade bilaterala biståndet. För ett 20-tal år sedan var andelen den dubbla. Samtidigt som det svenska biståndet minskat i real volym har kretsen av länder med vilka Sverige bedriver någon form av bilateralt samarbete finansierad över anslaget för utvecklingssamarbete successivt utökats och omfattar idag 18 av de 24 länder och ekonomier som innefattas i denna strategi. Med fattiga utvecklingsländer som Bangladesh och Vietnam bedrivs ett långsiktigt utvecklingssamarbete, med ett mera utvecklat land som Malaysia består samarbetet i att malaysier inbjuds att delta i Sidans internationella kurser. Årligen kommer på det sättet flera hundra mycket kvalificerade asiater till Sverige för utbildning.

Sverige lämnar också viktiga bidrag till FN:s, de internationella finansiella institutionernas (IFI) och den Europeiska kommissionens (EC) bistånd till Asien. I synnerhet de finansiella institutionerna, Världsbanken och Asiatiska utvecklingsbanken, har kommit att spela en allt mera central roll i det stora flertalet länder.

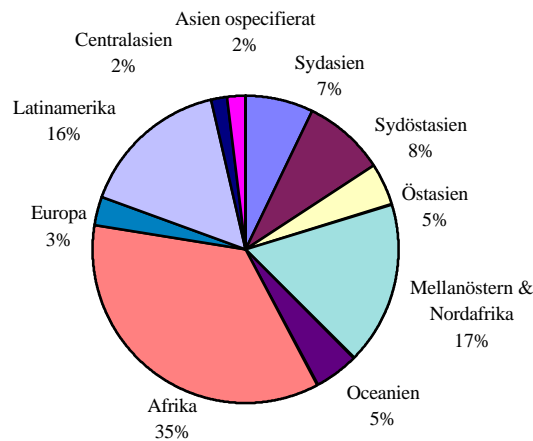
Med dess mångfald av biståndsformer och stora flexibilitet har utvecklingssamarbetet en central roll i en svensk Asienstrategi. Nya utmaningar - som globaliseringen med dess svårhanterliga konsekvenser för svaga stater - kräver att utvecklingssamarbetets former och innehåll ständigt vidareutvecklas. Vid sidan av det grundläggande målet att, på grundval av den kunskap vi idag har om vad som krävs för varaktig utveckling, bidra till att höja de fattiga folkens levnadsnivå framstår uppgiften att bidra till utvecklingen av bärkraftiga ömsesidiga relationer mellan Sverige och länderna i Asien som särskilt viktig.

2.3.1 Asien i det internationella utvecklingssamarbetet

Vilken roll har Asien i det internationella utvecklingssamarbetet? Figur 1 ger en översiktlig bild av fördelningen år 1996 av det offentliga biståndet (ODA). Mindre än en fjärdedel (ca 22 procent) av det årets samlade internationella bistånd (netto) på ca 58,5 miljarder USD gick till Öst-,

Sydöst- och Sydasien. (55,5 från OECD-medlemmar) För 25 år sedan var den andel som gick till Asien väsentligt större (37,5 procent 1970/71). Asien uppfattades då som massfattigdomens kontinent.

Figur 1. Det totala biståndet 1996, OECD-DAC länderna.



Källa: Geographical Distribution of Financial Flows, OECD, 1997.

Öst- och Sydöstasiens exceptionellt snabba ekonomiska utveckling under de följande decennierna skulle radikalt förändra bilden. Inte bara i de fyra s.k. tigrarna - Hongkong, Singapore, Sydkorea och Taiwan - utan i en lång rad länder - Thailand, Malaysia, Indonesien och, inte minst, Kina - såg hundratals miljoner människor sin standard förbättras. Inte ens Sydasien uppfattades längre som dömt till allt djupare fattigdom, även om tillväxten i Sydasien förblev väsentligt lägre än i Öst- och Sydöstasien och fattigdomen mera omfattande än i någon annan del av världen.

Att andelen som går till Asien minskat så påtagligt betyder inte att biståndet upphört att vara en betydelsefull faktor. 1996 uppgick det samlade biståndet till Öst-, Sydöst och Sydasien enligt OECD:s utvecklingskommitté (DAC) till ca 12 miljarder USD, dvs. närmare 100 miljarder kr. Nivåerna skulle varit mycket lägre om inte Världsbanken och den Asiatiska utvecklingsbanken spelat och spelar de mycket betydelsefulla roller som de gör i det stora flertalet länder. Mer än en

tredjedel av det samlade biståndet till Asien är multilateralt, varav dessa båda institutioner svarar för närmare två tredjedelar, FN-systemet (UNDP, World Food Program, UNICEF etc.) för en dryg femtedel den Europeiska kommissionen (CEC) för resten.

Nivåerna skulle också varit oerhört mycket lägre än de är om inte Japan utvecklat den volymmässigt dominerande roll som skett. 1964 tog Japan klivet in i kretsen av OECD-länder och i början av 1990-talet gick Japan om USA som världens största givare. Japan orienterade sig naturligen mot länderna i den egna regionen. Indonesien blev en mycket stor mottagare, och fr.o.m. 1980-talets början också Kina. I synnerhet inledningsvis låg tyngdpunkten på infrastruktur och kreditfinansierade projekt i vilka japanska företag kunde engageras. Idag är sammansättningen betydligt mera balanserad. En i jämförelse med de internationella finansiella institutionerna avgörande skillnad är att Japan, volymerna till trots, inte spelar någon central roll i den utvecklingsstrategiska dialogen. Under de senaste åren har Japans bistånd sjunkit men Japan förblir den största enskilda bilaterala givaren i flertalet länder i Asien. År 1996 svarade Japan för närmare fyrtio procent av det bilaterala biståndet till Öst- och Sydöst- och Sydasien, medan Sverige, Norge och Danmark svarade för ca 2-3 procent vardera (tabell 1).

Tabell 1. Fördelningen av biståndet till Asien & Oceanien från OECD-DAC länderna 1995/1996 (procent).

Land	Andel	Land	Andel
Japan	39	Norge	2
Tyskland	12	Sverige	2
Frankrike	11	Belgien	1
USA	7	Finland	1
Australien	6	Nya Zeeland	1
Storbritannien	5	Schweiz	1
Nederländerna	3	Spanien	1
Danmark	2	Österrike	1
Italien	2	Irland	< 1
Kanada	2	Summa:	100

Källa: OECD-DAC.

Vad gäller det multilaterala biståndet till Asien har över åren en förskjutning skett i förhållandet mellan FN-organen (UNDP, UNICEF, UNHCR etc.) och de internationella finansiella institutionerna (IFIs) Världsbanken och Asiatiska utvecklingsbanken. Såväl FN som IFIs har ökat sitt bistånd till Afrika söder om Sahara på bekostnad av biståndet till Asien, men den tendensen har varit mycket tydligare i FN:s än i IFIs fall. Endast en femtedel av FN:s bistånd går idag till Öst-, Sydöst och Sydasien, medan den andel av IFIs bistånd som går till dessa regioner

visserligen sjunkit men förblivit hög - över en tredjedel. Världsbankens roll har förstärks genom den ledande och koordinerande roll som banken i allt högre grad kommit att spela. Det exceptionella krisåret 1997/98 återfanns inte mindre än fem länder i Asien - Sydkorea, Kina, Indien, Pakistan och Indonesien - bland Världsbankens tio största mottagare av nya lån. Betecknande för Världsbankens roll i den kris som nu dominerar skeendena är att Sydkorea, ett OECD-land, står som den största enskilda låntagaren med lån på 5 miljarder USD. Det bör understrykas att det är fråga om vidareutlåning av resurser som banken själv mobiliserat på de internationella finansmarknaderna och sålunda om utlåning som inte tar i anspråk givarländernas bidrag till banken. Lånen räknas inte in i det internationella biståndet (ODA). Villkoren är s.k. IBRD-villkor med en procents extra påslag.

Tillsammans med Internationella valutafonden och Asiatiska utvecklingsbanken har Världsbanken tagit på sig en mycket betydande roll i såväl den omedelbara krishantering som den långsiktiga omstruktureringen och formuleringen av åtgärder för att dämpa krisens sociala konsekvenser. Som en följd av krisen ökade utlåningen med inriktning på reformering av den finansiella sektorn kraftigt. I synnerhet Världsbanken, men också Asiatiska utvecklingsbanken har stora engagemang i Asiens folkrika länder. Närmare 10 procent av Världsbankens samlade nyutlåning under 1997-98 gick till Kina och drygt 7 procent till Indien, i Kinas fall till närmare 90 procent på de hårdare IBRD-villkoren. Av biståndet till Bangladesh på ca 10 miljarder kr per år kommer hälften från Världsbanken och Asiatiska utvecklingsbanken.

Den Europeiska kommissionen (CEC) är en annan betydande internationell biståndsgivare. 1997 uppgick dess samlade bistånd - globalt - till cirka 5,2 miljarder USD, det vill säga omkring 10 procent av det totala offentliga biståndet. Sverige bidrar under 1998 med 767 mkr till gemenskapens bistånd. Endast två asiatiska länder - Indien och Bangladesh - återfinns bland de större mottagarländerna av CEC-bistånd, och mindre än 10 procent av kommissionens bistånd gick 1997 till Asien. CEC-biståndet har i en översyn gjord av DAC 1998 kritiserats i ett flertal avseenden, bland annat för att biståndsorganisationen är svåröverskådlig, antalet tjänstemän för få i förhållande till storleken på biståndet, samt för att biståndsadministrationen är allför centraliserad.

Att Världsbanken och Asiatiska utvecklingsbanken idag spelar så centrala roller både kvantitativt och kvalitativt innebär att vårt eget agerande i förhållande till dessa institutioner, i styrelser och i fora för biståndskoordinering, blir av stor betydelse. Det har också viktiga konsekvenser för hur vår bilaterala bistånd bör utformas. Det kan inte ses isolerat från det bistånd som utgår från - och det inflytande som

utövas av - de internationella finansiella institutionerna. I beredningen av samarbetsprogram krävs en helhetssyn av ett slag som idag saknas. Också kommissionens bistånd bör ägnas ökad uppmärksamhet i en sådan samlad bedömning. För Sveriges del är det angeläget i se till denna helhet i utformningen och genomförandet av en Asienstrategi. Vad gäller t.ex. miljöområdet, ett område som bör ges högsta prioritet, bör frågorna drivas med kraft inte bara bilateralt utan också inom berörda FN-organ, de internationella finansiella organisationerna och EU.

2.3.2 Fattigdom och bistånd

Motivet att förbättra förhållanden för människor i fattiga länder är den intellektuella grunden för utvecklingssamarbete. Olika länder har delvis olika mål, och tillämpningen har inte sällan varit styrd av säkerhetspolitiska (USA), kommersiella (Frankrike, Japan, Italien m.fl.) och andra intressen, men utan den idén i botten vore utvecklingssamarbete knappast möjligt att föreställa sig.

Närmare tre fjärdedelar av världens fattiga, de som lever på under en dollar om dagen finns i Asien (avsnitt 2.4). Av Asiens drygt 3 miljarder människor lever en tredjedel i djup fattigdom. Enbart i Kina lever fler människor (320 miljoner) i djup fattigdom än i hela Afrika söder om Sahara (219 miljoner), och i Sydasiens är de fattiga mer än dubbelt så många (515 miljoner) som i Afrika. Fattigdomen i Asien har minskat. Men, faktum kvarstår, att närmare tre fjärdedelar av världens fattiga finns i Asien.

Varför går då bara en dryg femtedel av biståndet till den del av världen där fattigdomen mätt i antal människor är ojämförligt störst? Förklaringarna är flera. En viktig faktor är att folkrika länder alltid tenderar att få mindre bistånd per invånare än mindre länder. Endast Världsbanken, de regionala utvecklingsbankerna och FN-organ som UNICEF har i sin planering landets folkmängd som ett viktigt kriterium vid bestämning av biståndets storlek. Särskilt tydlig blir denna faktor vad gäller världens båda folkrikaste länder, Kina (1200 miljoner) och Indien (945 miljoner), vilka har delstater/provinser som i sig själva skulle vara bland de tio folkrikaste länderna i världen. Av media kan man få intrycket att biståndet till Bangladesh, ett av världens tio folkrikaste länder (125 miljoner), är oerhört stort. I praktiken motsvarade det år 1996 3,9 procent av landets BNP, en fjärdedel av nivån i t.ex. Tanzania där biståndet samma år motsvarade 15,6 procent av BNP (*World Development Indicators*). Mindre länder kan erhålla ett bistånd som motsvarar mer än 10 procent av bruttonationalprodukten (BNP), och det

flerdubbla i extremfall, medan biståndet i Indiens och Kinas fall motsvarar 0,6 respektive 0,3 procent av BNP.

Biståndet till Asien har ibland hållits tillbaka därför att inkomstfördelningen uppfattats som skevare i Asien än i andra världsdelar. Bristen på jämlikhet har betraktats som en avgörande orsak till underutvecklingen. Som vi redovisat i avsnitt 2.4.3 har den bilden ingen grund i verkligheten. De gängse föreställningarna och statistiken i det mest tillförlitliga källmaterialet skiljer sig rätt radikalt. Enligt det vedertagna måttet på inkomstfördelningen, det s.k. Gini-indexet har t.ex. Bangladesh och Indien en väsentligt mindre skev inkomstfördelning än Tanzania. Det samma gäller inom Asien. Kinas fördelning har t.ex. blivit väsentligt skevare än Indiens.

Biståndets effektivitet har varit en annan huvudfråga. Bistånd till länder som Bangladesh har tidvis kritiserats för låg effektivitet bl.a. med hänvisning till korrruptionen i landet. Effektiviteten har dock snarare varit högre i Asien än i andra delar av världen. I den klassiska studien *Does Aid Work?* (Cassen et al, 1986) konstaterades att "biståndet inte nödvändigtvis hade gått dit där det skulle varit mest effektivt. Sydasiens, där bistånd fungerar relativt väl, har förlorat bistånd i nästan exakt proportion till vad Afrika, där biståndet fungerar mindre väl, har vunnit." Det var givarnas val. Givet detta val var den viktiga frågan enligt Cassen "hur bistånd kan göra störst nytta i de länder som givarna vill prioritera." På mottagarsidan låg huvudförklaringen till misslyckandena i policy-miljön i mottagarlandet.

Samma slutsats har sedan dess dragits i åtskilliga studier. Det senaste bidraget är en stor Världsbanksstudie *Assessing Aid, What Works, What Doesn't, and Why* (1998). Huvudslutsatsen är att "effektivt bistånd förutsätter en sund politik och sunda institutioner i mottagarlandet." Saknas policy-förutsättningar "har biståndet ingen bestående effekt på landets tillväxt." Nyckeluppgiften blir att stödja mottagarländer i deras arbete med reform och institutionsutveckling. Studien bekräftar samtidigt att bistånd kan spela en betydelsefull roll.

Ett med rätta viktigt skäl är naturligtvis att de akuta humanitära behoven har bedömts vara så mycket större på andra håll, akuta behov av det slag som präglat Södra Afrika under åren av sydafrikansk destabilisering eller i Rwanda och Burundi idag. De utrikes- och säkerhetspolitiska dimensionerna har ofta varit centrala. Under sådana omständigheter kan världssamfundets gensvar bli mycket betydande, därom vittnar också FN:s insats i Kambodja (UNTAC). Den djupa kroniska fattigdomen som präglar Sydasiens har bara fått samma uppmärksamhet då något extraordinärt som en cyklon drabbat någon del av regionen. Vid fördelningen av biståndsmedel vägs vitt skilda faktorer samman, och så måste det förbli. Ytterst syftar dock utvecklingsbistånd

till att häva fattigdom. Fattigdomens faktiska förekomst och möjligheterna att med bistånd bidra till att minska den måste därför förbli centrala frågor vid varje långsiktig bedömning av biståndets användning. Efter hand som våra erfarenheter vuxit har vi sett att det som bestämmer om bistånd är effektivt eller ej är de utvecklingspolitiska förutsättningar som råder i mottagarlandet. Bistånd kan bidra till att förbättra eller förvärra de förutsättningarna. En central fråga är hur biståndet påverkar landets egen mobilisering av resurser, det inhemska sparandet.

Det internationella biståndet har spelat och spelar en viktig roll i utvecklingen i Asien - i Sydkoreas under tre decennier av exceptionellt snabba framsteg och i Kinas sedan moderniseringarna inleddes i början av 1980-talet. Men, biståndet har med något undantag samverkat med inhemskt sparande, och ett i flera länder extremt högt sådant. Det är ett väldokumenterat faktum att ett stort bistånd på intet sätt enbart är av godo. Riskerna är uppenbara att bistånd som är långt större än landets eget sparande motverkar sitt syfte såtillvida att mottagarlandet riskerar att hamna i ett kroniskt biståndsberoende. En effekt är att landets växelkurs övervärderas vilket i sin tur får till följd att landets internationella konkurrenskraft och därmed möjligheter att öka de egna valutaintäkterna försvagas. Bistånd ska vara hjälp till självhjälp, men kan under sådana förhållanden förstärka en ond beroendecirkel. Det vore därför naturligt att för att ge bistånd under andra än katastrofiska förhållanden kräva att mottagarlandet gör kraftfulla ansträngningar för att mobilisera inhemskt sparande.

Viktigast har det bistånd varit som bidragit till att förbättra *utvecklingsförutsättningarna* genom reformer och institutionsuppbyggnad. Lyckades man därmed kunde man också bygga det förtroende internationellt som är en förutsättning för att komplettera det inhemska sparandet och biståndet med betydande utländska direktinvesteringar med vad det betyder av tillgång till kapital, teknologi, managementkunnskap och marknader. På 1970-talet var direktinvesteringarna och andra privata flöden till u-länderna av ungefär samma totala storlek som utvecklingsbiståndet, men 1996 var de tre gånger så stora. I ett land som Kina har direktinvesteringarna under senare år varit av avgörande betydelse. Endast USA har haft en större volym direktinvesteringar än Kina. Under något år har volymen direktinvesteringar varit 10 gånger större än biståndsflödena. Också i ett land som Vietnam, som först för 10 år sedan fick en lag för utländska direktinvesteringar, spelar dessa idag en stor roll. Volymmässigt är de påtagligt större än bistånd och målet är att de ska utgöra en tredjedel av de samlade investeringarna, dubbelt så mycket som biståndet. En väsentlig del är dock i form av lån snarare än riskkapital. Mer än två

tredjedelar av direktinvesteringarna till utvecklingsländer har under senare år gått till Öst- och Sydostasien. Till följd av krisen i regionen förändras nu den bilden. Direktinvesteringarna har dock en väsentligt mera långsiktig karaktär än den kortfristiga upplåning som försatte Thailand, Indonesien och Sydkorea i likviditetskriser.

Sydasien uppvisar en delvis annan bild vad gäller såväl inhemskt sparande som utländska direktinvesteringar. Det egna sparandet ligger väsentligt lägre än i det stora flertalet länder i Öst- och Sydostasien, men i Indien uppgår det till icke oävana 20 procent av BNP, och också i Bangladesh har det ökat från 1970-talets mycket låga nivåer. Indien har först på senare år börjat se direktinvesteringar som en viktigt instrument. 1997 låg de på ungefär samma nivå som i Vietnam, och utgjorde därmed mindre än en tiondel av direktinvesteringarna i Kina. Portföljinvesteringarna var däremot större i Indien än i Kina.

I kombinationen av högt inhemskt sparande och omfattande direktinvesteringar kompletterat med bistånd med tonvikten lagd på de institutionella och infrastrukturella utvecklingsförutsättningarna finns en viktig del av förklaringen till de resultat som uppnåtts i synnerhet i Öst- och Sydostasien. Den rådande ekonomiska krisen i regionen visar samtidigt på svagheterna och sårbarheten i den utveckling vi bevittnat. Den stora tillgången på kortfristigt utländskt kapital ledde till ohållbar spekulering. Symbiotiska relationer mellan stat och näringsliv och bristen på transparens ledde till korruption och illa underbyggda investeringsbeslut. Effekterna på miljön försumrades. Tillväxtens fördelning tillmättes inte tillräcklig betydelse. Demokratiseringen höll inte jämna steg med den ekonomiska utvecklingen. I de förhållandena ligger de framtida utmaningarna.

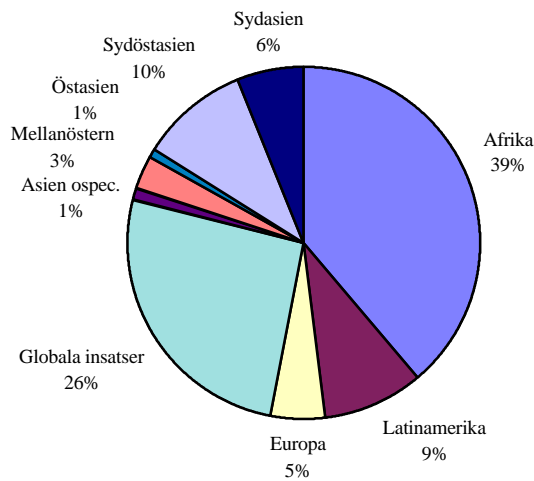
Kärnan i utvecklingssamarbetet kan sägas ligga i möjligheterna att bygga institutionell kapacitet för att åstadkomma varaktig utveckling. Ett grundläggande dilemma är att varaktig utveckling i växande grad förutsätter förmåga att hantera förändring i det egna samhället och omvärlden vilket in sin tur förutsätter politisk och makroekonomisk stabilitet byggd på lokal förankring genom demokratiska och transparenta processer och en utvecklingspolitik som inte lämnar stora grupper utanför. Föreligger de förhållandena behövs i princip inget bistånd, föreligger de inte är biståndets möjligheter att uppnå resultat begränsade. Av dilemmat följer att utvecklingssamarbete förutsätter en noggrann analys av förutsättningarna för konkreta interventioner i det enskilda landets utvecklingsprocess. Generellt sett är förutsättningarna väsentligt bättre idag än under de decennier då ländernas utvecklingspolitik ofta var starkt statsfixerad och inåtriktad och samhällena mindre öppna. Intresset för utvecklingsresultat är idag påtagligt större.

Uppgifterna är oerhört stora. För Asien måste målet vara att på ett bestående sätt höja livskvaliteten hos den miljard människor som lever under fattigdomsstrecket, att göra utbildning och hälsovård tillgänglig för alla och bryta tendenserna mot vidgade klyftor, att bygga ny infrastruktur och inleda rehabiliteringen av miljön, att förverkliga kvinnors rätt till utveckling och att genomföra dessa genomgripande förändringar med aktivt folkligt deltagande. För Sveriges utvecklingssamarbete innebär det nya utmaningar och möjligheter.

2.3.3 Med vilka länder bedriver Sverige utvecklingssamarbete?

Av Sveriges bilaterala bistånd - biståndet genom Sida - gick 1997, 17-18 procent - ca 1,5 miljarder kr - till Öst-, Sydöst- och Sydasien (figur 2). 1970/71 var motsvarande siffra 48,8 procent och 1980/81 41,4 procent.

Sverige har bedrivit utvecklingssamarbete med Asien i mer än 40 år. Sydasien var den del av Asien med vilken ett samarbete först byggdes upp. I slutet av 1960-talet växte bistånd till Indokina fram som en viktig andra våg i samarbetet med Asien. Redan 1968 beslutade Riksdagen att planeringen av ett återuppbyggnadsbistånd till Vietnam skulle inledas. Genom SAREC:s tillkomst 1975 utvidgades samarbetet med några länder i Asien - Indien, Sri Lanka och Vietnam - med insatser på forskningens område, men kretsen av mottagarländer i Asien förblev relativt begränsad. En ny utveckling inleddes i och med inrättandet av Beredningen för internationellt tekniskt-ekonomiskt samarbete (BITS). Under 1970-talets senare hälft inleddes genom BITS ett mera begränsat samarbete än det långsiktiga SIDA-biståndet med *en ny krets av länder* i en tredje våg av expansion av samarbetet med länder i Asien. BITS byggdes kring tre instrument: tekniskt samarbete inom områden där Sverige hade särskild kompetens, s.k. u-krediter bundna till svenska leverantörer samt internationella kurser i Sverige.

Figur 2. Fördelning av det svenska bilaterala biståndet 1997.

Källa: Sidas utvecklingsamarbete, Statistisk sammanställning, 1997.

För två av de nya länderna - Kina och Filippinerna - finns idag gällande landstrategier, och för ytterligare två - Indonesien och Pakistan - har enklare strategier, s.k. förhållningssätt, utarbetats i vilka mål för och inriktning av samarbetet anges. Kretsen av länder som tillkom genom BITS, som numera, liksom SAREC och Swedecorp, är en del av det nya integrerade Sida, är dock större än så. Också med Thailand bedrivs t.ex. ett relativt omfattande tekniskt samarbete med inriktning på bl.a. miljöområdet. Också med Malaysia har tekniskt samarbete förekommit, men Malaysia är idag för utvecklat för annat än deltagande i Sidas internationella kurser. Afghanistan är som land inte någon mottagare av svenskt bistånd, men väl dess folk. Ett relativt omfattande bistånd har utgått ända sedan Svenska Afghanistankommittén i början av 1980-talet inledde sitt solidaritetsarbete till stöd för det afghanska folket. Under 1998 utarbetas en särskild strategi för Afghanistan. Mongoliet är det senaste exemplet på ett land i Asien med vilket ett begränsat samarbete inletts. Landet befinner mitt i ett omfattande reformarbete och får stöd i sin målmedvetna strävan att utveckla demokrati och marknadsekonomi. Till Nordkorea utgår humanitärt bistånd med anledning av landets akuta försörjningsläge. Biståndet till Burma avser stöd till burmesiska flyktingar undan förtrycket i landet. I båda fallen kan en ny situation ge anledning till bistånd i andra former.

Tabell 2 ger en samlad bild av med vilka länder Sverige samarbetat under de senaste 20 åren.

Tabell 2 . Svenskt bistånd per region i löpande priser (Mkr).

	1976/77	1986/87	1997
Sydasien:			
Afghanistan	4	-	79
Bangladesh	95	167	248
Bhutan	-	-	3
Indien	256	160	194
Nepal	-	-	9
Pakistan	15	-	8
Sri Lanka	43	171	103
Totalt	413	498	644
Sydöstasien:			
Filippinerna	-	-	127
Indonesien	-	-	10
Kambodja	-	-	175
Laos	9	76	118
Malaysia	-	-	1
Burma	-	-	1
Thailand	-	-	41
Vietnam	475	300	270
Totalt	484	376	743
Östasien:			
Kina	-	-	48
Hongkong	-	-	1
Mongoliet	-	-	6
Nordkorea	-	-	26
Totalt	-	-	81

Kommentar: Biståndet för 1997 för Hongkong avser flyktingar.

Källor: Bistånd i siffror och diagram, SIDA 1979, Bistånd i siffror och diagram, SIDA 1986/87, Sidas utvecklingssamarbete, Statistisk sammanställning.

Samtidigt som samarbetet med Asien krympt som andel av det totala bilaterala svenska biståndet har det fått en allt större bredd. Sverige bedriver idag någon form av utvecklingssamarbete med samtliga länder i Asien utom de fyra rikaste - Brunei, Japan, Singapore och Sydkorea - jämte Hongkong och Taiwan. Huvudparten av biståndet är dock koncentrerat till 10 länder.

2.3.4 Nyckelområden för utvecklingsarbetet i en svensk Asienstrategi

Det svenska utvecklingsarbetet ska, enligt de riktlinjer som statsmakterna över åren vidareutvecklat, syfta till att åstadkomma en höjd levnadsnivå och rättvisare levnadsvillkor för fattiga människor, för att deras grundläggande behov skall bli tillfredsställda och för att de skall bli engagerade i de politiska beslut som styr samhällsutvecklingen genom att främja:

- resurstillväxt,
- ekonomisk och social utjämning,
- ekonomisk och politisk självständighet,
- demokratisk utveckling,
- framsynt hushållning med naturresurser och omsorg om miljön,
- jämställdhet mellan män och kvinnor.

Målen ska ses som en helhet i samverkan. Dessa mål, så som de utvecklats över åren, motsvarar väl de behov som länderna i Asien står inför. Förutsättningarna för att bedriva utvecklingsarbete har förändrats till det bättre i takt med att det kalla krigets djupt polariserade värld ersatts av värld i vilken diskussionen om utvecklingens mål och medel förs på grundval av konkreta resultat och dilemman snarare än utifrån diametralt motsatta ståndpunkter i en ideologisk konfrontation. Ingen land undgår samtidigt globaliseringens svårbemästrade utmaningar. Kraven på stukturförändringar och reformer än en given utgångspunkt för varje regering. Den ökade sårbarheten har gjort behoven av institutionell utveckling och demokratisk legitimitet till huvudfrågor för regeringar och utvecklingsorgan.

Något specifikt "asiatiskt" bistånd finns inte, och bör inte heller eftersträvas då förutsättningarna skiljer sig radikalt åt mellan länderna och grupper av länder. Utvecklingsarbetet med Asien ser mycket annorlunda ut idag i jämförelse med hur det såg ut för ett tiotal år sedan:

Biståndet har fått en väsentlig starkare inriktning på reformer och *institutionsbyggande* baserat på en ny medvetenhet om statens och marknadens roller. Den institutionella insatsen inkluderar de institutioner som krävs för framväxten av demokrati och ett väl fungerande näringsliv. Finansiering av rena valutagap ofta utan koppling till reformprogram, s.k. importstöd, förekommer inte längre.

Sedan slutet av 1980-talet har insatser för att främja *demokrati och respekt för mänskliga rättigheter* vuxit fram som en viktig del av biståndet till samtliga länder med vilka Sverige har ett mera omfattande samarbete.

Insatser för att förbättra *miljön* och bidra till en hållbar utveckling har introducerats med en helt annat bredd än tidigare. Betydligt strängare miljökrav än tidigare ställs på infrastrukturella insatser.

Utbildningsinsatser på primärskolenivå har vuxit fram som ett centralt inslag i biståndet till såväl länder i Sydasien som till Kambodja.

Jämställdhet har utvecklats från att vara ett komplement i form av någon enstaka mindre insats till att vara en central frågeställning i val och beredning av insatser.

Konfliktförebyggande och konfliktlösning är idag ett huvudtema i samarbetet med två länder, Kambodja och Sri Lanka.

I det enskilda landet är samarbetet koncentrerat till ett fåtal områden, och det finns inte två länder med helt likartat bistånd. Hur samarbetet skall se ut bestäms för de länder med vilka ett mera omfattande långsiktigt samarbete bedrivs i de landstrategier som vart tredje år beslutas av regeringen. Syftet med landstrategier är just att utifrån de biståndspolitiska målsättningarna fokusera utvecklingssamarbetet på viktiga problem i landet och områden där Sverige genom utvecklingssamarbete kan spela en väsentlig roll. Utvecklingssamarbetet med länderna i Asien domineras följaktligen inte av någon enskild biståndsform eller sektor.

Utgångspunkten för utvecklingssamarbetet är *fattigdomsbekämpning*. Hur sedan fattigdomen skall bekämpas beror på situationen i det enskilda landet. Ett centralt drag i samarbetet i Asien är *institutionsuppbyggnads- och reformperspektivet*. En erfarenhet från krisen i Öst- och Sydostasien är att det behövs fortsatta reformer inte minst när det gäller den finansiella sektorn, skuldhantering, spelregler för den privata sektorn och rättsfrågor, men också hälsopolitik, markvårdspolitik, forskningspolitik etc. Sverige bygger i likhet med andra givare upp en kapacitet för att medverka i reformer och institutionsbyggande inom all dessa områden. Vi har redan arbetat i t.ex. Vietnam med uppbyggnad av rättssektorn och banksektorn, men ökade insatser behövs, inte minst i förebyggande syfte i länder som inte drabbats hårt av krisen. Ett huvudtema i vårt framtida utvecklingssamarbete i Asien bör vara stöd till reformer och institutionsuppbyggnad. I de fattiga länderna behövs reformer inom utbildning och hälsa så att de fattiga, inte minst kvinnor, kan nås till rimlig kostnad och ges möjligheter att delta i utvecklingen. I länder som Kina, Vietnam, Laos och Mongoliet krävs breda reformer av hela samhället, från den tidigare centralstyrda modellen till mera öppna socialt medvetna marknadsekonomier. I medelinkomstländerna i Öst- och Sydostasien är fortsatta reformer nyckeln till förnyelse.

Ett exempel på nya behov av institutionell utveckling som också skapar nya investeringstillfällen för bl.a. svenska företag är privatiseringen av tidigare offentliga monopol inom t.ex. tele och energi.

Länderna behöver bistånd för att genomföra reformer som dessa och utbyggnaden kräver *projektfinansiering* med olika kombinationer av privat och offentlig finansiering. Sida prövar nu nya instrument för sådan finansiering och lade i juli 1998 fram förslag om en ny form av kreditgarantier som syftar till att avlasta vissa risker i sådana långsiktiga engagemang. Avvecklingen av olönsamma statsföretag är en annan stor uppgift som många länder står inför. Huvudmålet är att frigöra resurser för angelägna insatser inom områden som utbildning och hälsovård där staten snarare än marknaden har ett givet ansvar.

Även utifrån ett reformperspektiv är stöd till *demokrati och mänskliga rättigheter* ett centralt tema. De länder i Sydostasien som har haft mer demokratiska styresformer har visat sig hantera den ekonomiska krisen bäst. Frågan om rättssamhälle gäller mycket mer än att en ekonomi fungerar bättre med klara rättsregler. Ytterst är det en fråga om individens grundläggande fri- och rättigheter och vikten av att bygga upp ett samhälle som är öppet och där ansvar kan utkrävas av makthavarna. En viktig del av utvecklingssamarbetet i Asien riktas därför på uppbyggande av demokratiska samhällen där individens rättigheter respekteras. Ett sätt att stödja en sådan utveckling är att medverka i uppbyggnaden av rättsväsende och andra institutioner, ett annat är stöd till svenska enskilda organisationer och lokala enskilda organisationer i uppbyggnad av kritiska röster och ett fungerande civilt samhälle. Särskild vikt läggs vid kvinnors och barns grundläggande rättigheter.

Beredskap måste alltid finnas att medverka med *humanitärt stöd* vid t.ex. naturkatastrofer. Så sker i första hand genom FN-systemet och enskilda organisationer som Röda Korset. Det är samtidigt nödvändigt att i ökande grad lägga tonvikten på bakomliggande faktorer. De allvarliga naturkatastrofer som vi idag bevittnar i Asien har t.ex. ett klart samband med miljöförstörelsen i regionen. Stöd till konfliktförebyggande åtgärder och till insatser som stärker konfliktlösning och uppbyggnad av politiskt hållbara lösningar är en annan väg. Genom sådana insatser kan bistånd bidra till att nya förutsättningar för långsiktig utveckling skapas. Biståndet till Kambodja har sedan länge haft en sådan inriktning och i det nya samarbetsprogrammet med Sri Lanka som avtalades 1998 har konfliktlösning införts som ett prioriterat mål för samarbetet.

Även i fråga om utvecklingssamarbetet inom *de sociala sektorerna* finns ett tydligt reformperspektiv. Svenskt stöd till de stora utbildnings- och hälsoprogrammen i Indien och Bangladesh har inriktats på kvalitetsfrågor och nya institutionella lösningar. Utbredd analfabetism måste betraktas som ett helt oacceptabelt tillstånd i IT-samhällets tidevarv. Kvinnors rätt och möjligheter att delta i den ekonomiska utvecklingen är också ett tydligt behov. Stödet till de sociala sektorerna

är också ett sätt att stödja ekonomisk utveckling för fattiga grupper t.ex. bland minoritetsfolken i Laos.

Miljö är redan ett viktigt samarbetsområde med ett flertal länder i Asien. Det gäller såväl institutionsuppbyggnad och regelverk som insatser för ett hållbart utnyttjande av produktiva naturresurser och för att förhindra negativa miljöeffekter som vatten- och luftföroreningar. Stöd till den moderna sektorns miljö ökar. Utökade regionala insatser är en annan viktig möjlighet. I Sverige finns ett institutionellt och teknologiskt miljökunnande som utgör en viktig resurs i våra framtida relationer med länderna i Asien. Området förtjänar hög prioritet i en framtida Asienstrategi.

Asien lider brist på väl utbyggda *regionala organisationer* mellanstatliga såväl som enskilda. Sverige lämnade under 1997 genom Sida stöd till Mekongkommissionen, Asian Institute of Technology (AIT), i båda fallen med tyngdpunkten på miljöfrågor, några regionala enskilda organisationer som arbetar med mänskliga rättigheter samt initiativ knutna till det framväxande samarbetet mellan Europa och Asien inom ramen för ASEM-processen. EU ger stöd till ASEAN/AFTA. Under 1997 gjordes på uppdrag av Sida en översyn av det regionala samarbetet. Miljö och mänskliga rättigheter bör förbli centrala områden. Ökad regional samverkan bör samtidigt kunna stödjas inom en rad andra områden där förutsättningarna bedöms goda, och målet måste vara att också i framtiden kunna stödja initiativ inom ASEM/ASEF som Sverige finner angelägna. Samtidigt bör Sverige verka för att EU ger hög prioritet åt samarbete med regionala organisationer. Också det Nordiska Rådet har viktiga erfarenheter som bör tas tillvara.

En huvudfråga för Asienstrategin är hur Sverige kan *bredda och fördjupa relationerna med Asien*. Som framgått tidigare finns det många aspekter av utvecklingssamarbetet som stödjer en utveckling mot utbyggda relationer. Några biståndsformer kan leda till samarbete som har särskilt tydlig karaktär av *ömsesidighet*.

Forskningssamarbete är ett område som ter sig centralt ur ett sådant ömsesidighetsperspektiv. Forskningsproduktionen har utvecklats snabbt i ett antal länder i Asien och behovet av att bygga upp forskningskapacitet uppfattas alltmer som en central utvecklingsstrategisk fråga. En nu grund för samarbete växer fram. I utvecklingssamarbetet med Asien ingår forskningssamarbete med Indien, Vietnam och Sri Lanka. Nu diskuteras utökningar av samarbetet med Vietnam och Sri Lanka och eventuellt samarbete med nya länder som Kina och Indonesien där inslaget av ömsesidigt intresse av nya forskningsresultat framhävs. Sida har föreslagit en fördubbling av det totala forskningssamarbetet inom tre år.

När det gäller *näringslivsutveckling och investeringar* i infrastruktur finns det ett tydligt svenskt intresse av att svenska företag och svensk

utrustning skall nyttiggöras i utvecklingssamarbetet. Ett område med tillväxtpotential är miljöområdet. Genom ökade satsningar på den privata sektorns utveckling i Asien och nya former för projektfinansiering kan denna form av ömsesidighet förstärkas. Ett särskilt "StartAsien"-program skulle kunna ge möjligheter för flera mindre och medelstora företag att utvecklas i Asien. (Se avnitt 2.3.)

För svenska konsultföretag finns ett stort utrymme att i det s.k. kontraktfinansierade tekniska samarbetet (KTS) få kontakt med nya kunder och marknader i Asien. Detta gäller främst medelinkomstländer, där det inom ramen för de utvecklingsbehov som prioriterats i landstrategier och motsvarande finns möjlighet att etablera många nya kontakter. Även här är miljöområdet ett växande område, men man kan också förutse insatser på nya områden som socialförsäkring och pensionssystem.

En ökning av *handeln* mellan Sverige och länderna i Asien är av ömsesidigt intresse. För utveckling av svensk export finns ett relativt betydande svenskt statligt stöd utanför utvecklingssamarbetet, och utvecklingssamarbetet har också direkta positiva effekter på den svenska exporten. Däremot har relativt litet gjorts för att utveckla billig och bra import från utvecklingsländerna till Sverige. Handelsfrämjande insatser finns med i Sidas arsenal och Sida har gjort en utredning om *handel och miljö* som innehåller nya idéer. Möjligheterna att utveckla området bör undersökas, också som ett led i att främja koherens i Sveriges och EU:s agerande gentemot Asien. Ökade kontakter mellan Exporrådet och Sida vad gäller export av miljöteknologi är en annan viktig möjlighet.

Ett viktigt och ökande område i utvecklingssamarbetet är insatser för att *lägga grunden för utbyggda relationer*. Genom utvecklingssamarbetet kan ett nät av mångfaldiga kontakter främjas. Sida föreslår nu att ökat stöd lämnas för att främja sådana relationer. I detta ingår exempelvis utökade kontakter mellan gymnasieungdomar i Sverige och i andra länder, ett utökat studentutbyte och större möjligheter för svenska studenter att läsa och skriva uppsatser i länder i Asien. Unga människor skall också få ökade möjligheter att arbeta som volontärer och biträdande experter. Genom initiativ som dessa skapas nya förutsättningar jämbördiga relationer. Idag söker sig bara 3 procent av de svenska studenter som studerar utomlands till länder Asien, Afrika och Latinamerika. Siffrorna bekräftar behovet av nya initiativ till internationalisering. I budgetunderlaget för 1999 har Sida föreslagit ett särskilt program, Linnaeus, inspirerat av det framgångsrika Erasmusprogrammet och i Högskoleverkets utredning *Utbildning och forskning för strategisk internationalisering* (1998) återkommer idén som ett centralt förslag. Globaliseringen ställer nya krav på internationalisering och de förslag som framlagts är av grundläggande

betydelse för möjligheterna till en djupare förståelse av andra samhällen och kulturer. Den kompetens som sådana erfarenheter ger kommer att vara av oerhört stor betydelse i framtiden.

På mer professionell nivå finns i *de internationella kurserna* ett mycket värdefullt sätt att exponera människor i aktivt yrkesliv i Asien för Sverige och svenska erfarenheter. 1997 deltog ca 600 asiater från 16 de 25 länder och ekonomier som denna strategi omfattar. Den av Sida föreslagna ökningen framstår som angelägen, likaså möjligheten att arrangera kurser regionalt samt, då behoven är stora, för ett enskilt land. Det av Svenska Institutet administrerade *expertutbytet* mellan länderna i Asien och Sverige förtjänar på samma sätt hög prioritet. Idag är antalet inbjudna per år mycket litet. Hösten 1998 ingick Sida och SI en övnskommelse om ökade bidrag från Sida till denna del av institutets verksamhet. (Se avsnitt 3.7.2.)

Kulturutbyte ger tillfälle till kontakter som präglas av jämbördighet och ömsesidighet. Idag är utvecklingssamarbetet i Asien inom kulturområden mycket begränsat. Kultursamarbete av nämnvärd omfattning bedrivs bara med ett enda land (Vietnam) i Asien. En ny grund skulle kunna läggas genom ett utökat kultursamarbete genom Sida och särskilt program för kulturutbyte med Asien genom Svenska Institutet. För ett önskvärd bredd ska kunna uppnås krävs möjlighet att stödja projekt av vitt skilda slag i ett stort antal länder. Idéerna måste komma från olika delar av kulturvärlden och utformas i samarbete mellan kulturarbetare och kulturinstitutioner i Sverige och Asien.

2.3.5 Utvecklingssamarbete och ömsesidighet i en svensk Asienstrategi

Närmare tre fjärdedelar av världens fattiga - en miljard människor - lever i Asien. Det är i sig skäl nog för ett fortsatt omfattande utvecklingssamarbete med länderna i Asien. Ansvaret för att häva Sydasiens utbredda och djupa fattigdom vilar primärt på länderna själva, men bistånd kan spela en väsentlig roll. Även länder med förhållandevis god egen förmåga behöver både finansiella resurser och ny kunskap för utveckling av institutioner och metoder för att åstadkomma långsiktigt varaktig utveckling i en värld präglad av stora utmaningar. Den rådande krisen visar på sårbarheten i det som uppnåtts under de gångna decennierna.

Utvecklingssamarbetet i Asien är på det hela taget effektivt. De stora studier som gjorts om biståndets effektivitet visar att effektiviteten ökar med landets vilja att forma en reforminriktad utvecklingspolitik och landets egen förmåga att generera sparande för utveckling. Landet

utvecklas snabbare och tillgodogör sig bistånd och investeringar bättre. I samarbetsländerna i Asien finns stor efterfrågan på nya kunskaper, idéer och teknologi. Svenskt utvecklingssamarbete kan göra stor nytta i synnerhet vad gäller att bygga de institutioner som är en förutsättning för långsiktig utveckling.

Utvecklingssamarbete med Asien är i Sveriges upplysta egenintresse. Det är bra för Sverige. Inte genom att vi ger bundet bistånd, utan därför att utvecklingssamarbetet är en viktig del av Sveriges internationella relationer och vårt globala ansvarstagande i exempelvis miljöfrågor. Sverige har därför nytta av goda och täta relationer med länderna i Asien. Den rådande krisen får inte skymma det faktum att många av länderna i Asien har en betydande potential. Utvecklingssamarbete är också ett effektivt sätt att bygga upp fördjupade relationer med merparten av länderna i Asien med sikte på varaktiga jämbördiga relationer.

Det finns tre starka skäl att bedriva ett fortsatt utvecklingssamarbete på *åtminstone* dagens nivå med Asien: fattigdomen och utvecklingsbehoven, möjligheterna att nå resultat i utvecklingssamarbetet och vårt eget långsiktiga intresse av fördjupade relationer med ett Asien stätt i snabb utveckling. Ökade kapitalflöden är inte huvudsaken, men att ytterligare minska den del av det svenska biståndet som går till Asien ter sig orimligt. De skäl som anförs ovan talar för motsatsen.

Utvecklingssamarbetet är en viktig dimension av våra relationer med Asien och bör så förbli. Genom utvecklingssamarbetet kan vi ge väsentliga bidrag till förbättringen av levnadsförhållandena i länder i Asien. Det gäller vårt bilaterala bistånd såväl som det omfattande bistånd som Sverige medverkar i som medlem av FN, de internationella finansiella organisationerna och den Europeiska unionen. I flertalet länder är vårt bilaterala bistånd av relativt ringa omfattning i jämförelse med i synnerhet det omfattande bistånd som utgår från Världsbanken och den Asiatiska utvecklingsbanken. Vi har samtidigt ofta en betydande kunskap om det enskilda landet och dess institutioner. Utifrån dessa förutsättningar ter det sig angeläget att eftersträva en närmare samordning mellan vårt internationella agerande och utformningen av vårt bilaterala bistånd.

Utvecklingen i världen och regionen ställer samtidigt ständigt nya krav på länderna och därmed på utvecklingssamarbetets innehåll. Globaliseringen ställer nya krav på det internationella systemet, på "global governance". Globaliseringen är samtidigt en kraft som varje land måste försöka hantera i syfte att tillvarata dess möjligheter och dämpa dess oönskade effekter. För länderna i Asien med de snabba förändringar som dessa genomgår som samhällen och ekonomier ställs mycket stora krav på utveckling av *institutioner och kapacitet* på

samhällets alla politikområden, inklusive på utvecklingen av mera representativa politiska institutioner. Häri, snarare än i de finansiella flödena per se, ligger kärnan i det framtida utvecklingssamarbetet med länderna i Asien. Fattigdomsbekämpning, utvecklingssamarbetets övergripande mål, förutsätter uppbyggnaden av funktionsdugliga institutioner för vilka människor hyser förtroende.

Konfliktförebyggande och konflikthantering är en annan dimension av utvecklingssamarbetet som med rätta är under utveckling. Olösta konflikter är i flera länder och områden (Kambodja, Sri Lanka, det koreanska halvön, Östra Timor, Kashmir) det främsta utvecklingshindret. I Kambojda har programmet sedan länge en inriktning på dessa områden, bl.a. i form av avminering, och i det nya samarbetsavtalet med Sri Lanka är konfliktlösning ett av två huvudmål.

Genom utvecklingssamarbetet kan vi aktivt fördjupa och bredda de bilaterala relationerna till det stora flertal länder i Asien som fortfarande är utvecklingsländer. Långtmer omfattande nätverk än vi vanligen föreställer oss har byggts upp genom utvecklingssamarbetet och utrymmet för nya initiativ är stort.

2.3.6 Förslag och prioriteringar

Inriktningen av det svenska utvecklingssamarbetet stämmer väl överens med de områden som framstår som angelägna i en svensk Asienstrategi. Ovan har, på grundval av den analys av utvecklingen i Asien som gjorts inom ramen för detta strategiarbete, en rad områden identifierats som särskilt viktiga i det framtida utvecklingssamarbetet med Asien. Tre uppgifter bör ges högsta prioritet:

- Att åstadkomma en klarare fokusering på *reformprocesser och institutionsuppbyggnad* som syftar till att utveckla de grundläggande förutsättningarna för demokrati, marknadsekonomi och hållbar utveckling och ländernas integration i det internationella samarbetet och den internationella ekonomin. Av central betydelse är både sådana institutionella förändringar som skapar förbättrade förutsättningar för ekonomisk utveckling och sådana som bidrar till ökad respekt för grundläggande fri- och rättigheter, jämställdhet och barns rättigheter (rätt till utbildning etc.). För att med framgång kunna bedriva ett sådant samarbete krävs ett genuint intresse - "ägarskap" - från mottagarlandets sida.
- Att målmedvetet bygga upp en långsiktig satsning på *ett utbyggt miljösamarbete*. Asien står inför allvarliga och växande miljöproblem av en omfattning som har globala implikationer och Sverige bör i

samarbete med likasinnade länder verka för att miljöfrågorna får en helt ny prioritet på den reella internationella dagordningen .

- Att bygga mera jämbördiga och mera ömsesidiga relationer bör ses som ett viktigt mål i sig. Det är inget nytt i utvecklingssamarbetet. Biståndet har spelat en viktig roll i uppbyggnaden av de relationer som vi idag har med Asien. Några områden framstår som särskilt viktiga för utvecklingen av sådana *fördjupade ömsesidiga relationer*.

Det gäller:

- % forskning, ett område där också utvecklingen i Asien skapar nya förutsättningar för gemensamma initiativ.
- % utbyggda möjligheter till utbildning i Asien för svenska studenter och i Sverige för asiatiska studenter.
- % utbyggt kultursamarbete och kulturutbyte. Här finns behov av ett samlat initiativ för en väsentlig breddning av kontaktytorna.
- % en utbyggd samverkan mellan enskilda organisationer i Sverige och Asien. Idag sker en dynamisk utveckling av nya organisationer i många länder i Asien vilket skapar ny möjligheter för svenska folkrörelser både som partner i uppbyggnadsarbetet och som medlemmar av samma globala civila samhälle. Särskilt viktigt är det arbete som syftar till att utveckla en organisations kapacitet att verka inom ett viktigt samhällsområde.
- % en utveckling av vårt näringslivs engagemang i Asien genom ett nytt "StartAsien", projektexport, miljöteknikexport, insatser som kan främja handeln med u-länderna och andra initiativ som gör det möjligt att åstadkomma en ny bredd och en ny långsiktighet i våra kommersiella relationer.

Utvecklingssamarbete som syftar till uppbyggnad av institutioner och kapacitet måste vara långsiktigt. Samtidigt ställs stora krav på *flexibilitet, helhetsyn och samordning*:

- Utvecklingssamarbetet kräver koncentration på länder och sektorer i enskilda länder. Det kräver samtidigt flexibilitet för att kunna svara mot nya behov som en följd av förändringar i de globala och nationella systemen. Det långsiktiga programlandssamarbetet måste kombineras med en kapacitet att bistå ett "nytt" land som Mongoliet i ett kritiskt skede eller ett land som Indonesien som befinner sig i ett avgörande skede av sin moderna historia. Här har det s.k. kontraktsfinansierade tekniska samarbetet en särskilt viktig roll. Flexibilitet är också nödvändig i meningen att samarbetet också fortsatt bör ha stor bredd och inkludera ett brett spektrum av länder i program sådana som Sidas internationella kurser. Genom denna bredd lämnar utvecklingssamarbetet viktiga bidrag till utvecklingen av våra samlade relationer till ett stort antal länder i regionen.

- Att Världsbanken, Valutafonden och Asiatiska utvecklingsbanken idag spelar dominerande roller både kvantitativt och kvalitativt innebär att vårt eget agerande i förhållande till dessa institutioner, i styrelser och i fora för biståndskoordinerings, blir av stor betydelse. Det har också viktiga konsekvenser för hur vårt bilaterala samarbete bör utformas. Det kan inte ses isolerat från det bistånd som utgår från - och det inflytande som utövas av - de internationella finansiella institutionerna. I beredningen av samarbetsprogram krävs en helhetssyn av ett slag som idag saknas. Också EU kommissionens bistånd bör ägnas ökad uppmärksamhet i en sådan samlad bedömning. För Sveriges del är det angeläget i se till denna helhet i utformningen och genomförandet av en Asienstrategi.

2.4 Miljö - ödesfråga med en roll för Sverige

Den kanske allvarligaste dimensionen av det som sker i Asien, och den som berör oss mest direkt, är utvecklingen på miljöområdet (se avsnitt 2.5). Om inte dagens trender bryts förvärras den globala miljösituationen radikalt. Miljöproblemen är framförallt ett hot mot Asien, men storleken på problemen medför globala effekter. Vi vet att ett lands vilja att angripa problemen normalt ökar då landet nått en viss inkomstnivå. Problemen är dock så allvarliga att det inte går att vänta på att alla ska nå dit. Under tiden stiger de redan gigantiska kostnaderna för att åtgärda problemen ytterligare.

Viljan att prioritera saknas, att skapa system som förändrar beteenden, att sätta av resurser. Behovet av internationellt samarbete är stort. Eftersom Asien svarar för en växande andel av miljöutsläppen med globala effekter bör miljösamarbetet med Asien ges hög prioritet.

Vad kan Sverige göra? Vilka frågor bör prioriteras och i vilka former bör det ske för att bäst medverka till att naturresurser utnyttjas så att kan gagna kommande generationer? I detta avsnitt ger vi förslag på hur samarbetet på miljöområdet skulle kunna förstärkas, både bilateralt och genom regionala och internationella organisationer.

2.4.1 Global miljöpolitik och miljöpolitiskt samarbete

Sverige har traditionellt ett starkt miljöengagemang, både nationellt och internationellt.¹⁴ Vi har varit pådrivande i flera miljökonventioner. Sverige spelar en mycket aktiv roll i arbetet inom FN:s organ för miljöfrågor, UNEP, som arbetar med att underlätta och samordna det globala miljösamarbetet och att ta fram kunskapsunderlag för policybeslut på nationell och internationell nivå. Bland de miljöfrågor som programmet arbetar med märks bl.a. miljölagstiftning, ekonomiska styrmedel, miljöövervakning, den marina miljön, kemikalier, handel och miljö och militärens miljöansvar. Sverige låg bakom tillskapandet av programmet och är ett av de största givarländerna till miljöfonden.

¹⁴ Regeringens skrivelse 1996/1997:2, 'Sveriges internationella engagemang för hållbar utveckling' ger en översiktlig beskrivning av Sveriges internationella samarbete för hållbar utveckling och de övergripande svenska prioriteringarna.

Vid FN:s konferens om miljö och utveckling, Riokonferensen, 1992 enades världens länder om det övergripande målet hållbar utveckling. Dagens behov skall tillfredställas utan att kommande generationers möjligheter att tillgodose sina behov äventyras. Miljöproblemen kopplades tydligt samman med utvecklingsfrågor. Vid konferensen antogs Riodeklarationen (med principer för en hållbar utveckling), Agenda 21 (ett handlingsprogram för hållbar utveckling) och Skogsprinciperna (riktlinjer för ett hållbart skogsbruk). Efter Riokonferensen bildades FN:s kommission för hållbar utveckling med årliga möten där åtagandena i Agenda 21 följs upp och vidareutvecklas.

Efter FN:s miljökonferens har bristerna i u-ländernas miljöpolicy, lagstiftning och förvaltning uppmärksammats alltmer. Stora framsteg har gjorts i det internationella samarbetet men det är tydligt att de är helt otillräckliga givet försämringstakten. Trots överenskommelserna fortsätter miljöproblemen att förvärras. Avfallsvolymer växer och utsläppen av giftiga och försurande ämnen och växthusgaser ökar. De förnybara resurserna överutnyttjas och den biologiska mångfalden minskar.

I regeringens miljöproposition (1997/98:145) betonas att möjligheten att bedriva en framgångsrik miljöpolitik på nationell nivå i hög grad är beroende av ett offensivt och framåtsyftande internationellt miljösamarbete. Tre övergripande områden prioriteras särskilt i det internationella miljöarbetet:

- % stärkt konventionsarbete,
- % resurseffektivisering, samt
- % integrering av miljöaspekter inom säkerhets-, handels- och biståndspolitiken.

Särskild prioritet ges i propositionen åt klimatförändringar, skydd av ozonlagret, minskad försurning samt internationellt kemikaliearbete. Vi skall verka internationellt för förbättrad ekoeffektivitet och resurseffektivisering. Sverige skall verka för tillämpning och uppföljning av internationella miljökonventioner med målet att fler länder skall bli parter till konventionerna och att parterna skall leva upp till de åtaganden de gjort.

Arbetet med att fler länder ska leva upp till åtaganden inom internationella miljökonventioner kan ske på flera sätt. Det bilaterala utvecklingssamarbete spelar en viktig roll. Men det finns fler kanaler. Miljöarbetet i den Asiatiska utvecklingsbanken bör stärkas. Framför allt bör regeringskansli och andra myndigheter än Sida spela en ännu aktivare roll än idag i miljösamarbetet med Asien. Ett steg i denna riktning är den miljöstrategi för Asien som miljödepartementet planerat att ta fram på grundval av det arbete som görs i Asienutredningen. Detta är ett viktigt steg mot att uppmärksamma de allvarliga miljöproblem

Asien står inför och de effekter de innebär inte bara för länderna i Asien utan även för Europa. En bättre samordning av svenska miljöaktiviteter i Asien är också nödvändigt. Ambassader kan också ta en större del i utvecklingen på miljöområdet med rapporteringar hem och uppvakningar av länder som inte uppfyllar sina åtaganden. Miljöfrågor bör även stå som en punkt på agendan vid högnivåbesök.

Det är viktigt att intensifiera arbetet med att se till att intentioner och rekommendationer omsätts till konkreta åtgärder. Sverige bör stödja de asiatiska ländernas ansträngningar att uppfylla villkoren i internationella överenskommelser och miljökonventioner.

2.4.2 EU och ASEM

Medlemskapet i EU ger oss nya möjligheter att driva kraven på hållbar utveckling. EU har överenskommelser med flera länder i Asien. EU-kommissionens åtaganden uppgick 1994 till 130 miljoner ECU (40 procent av resurserna anslags till tropiska skogar, 30 procent till markresurser, 8 procent till förstärkning av institutioner, 9 procent till färskvattentillgångar, 7 procent till teknologiöverföring, samt 5 procent till biologisk mångfald, stadsmiljö och kontroll av föroreningar). Generellt saknas dock en övergripande miljöpolicy för EU:s bistånd. Arbetet med miljökonsekvensutredningar skulle kunna utvecklas och tillämpningen förbättras.

Inom EU pågår arbetet med att utforma en strategi för miljösamarbetet mellan Asien och Europa. Syftet är att förbättra effektiviteten inom miljösamarbetet och höja dess effekter. Strategin skall omfatta 17 asiatiska utvecklingsländer (Afganistan, Bangladesh, Bhutan, Burma, Kambodja, Kina, Indien, Indonesien, Laos, Malaysia, Maldiverna, Nepal, Pakistan, Filippinerna, Sri Lanka, Thailand och Vietnam. Bakgrunden till förslaget är att:

- % många miljöproblem håller inte sig inom nationella gränser (som t. ex. utsläpp av växthusgaser, nedbrytning av ozonlagret, förlorad biologisk mångfald)
- % nivån på miljöproblemen och pressen på regionens naturresurser har blivit så hög att den hotar den ekonomiska utvecklingen vilket även får konsekvenser för Europa
- % fattigdomen har direkta effekter på miljöförstörelsen genom att de fattiga saknar långsiktigt ekologiskt hållbara alternativ
- % ökade ansträngningarna i Asien för att ta itu med miljöproblemen innebär möjligheter för europeiska företag att bidra.

Strategin kommer att baseras på tre pelare:

- % öka kapaciteten för miljövård i Asien, uppmuntra en effektivare och mer hållbar användning av naturresurser samt stödja ett mer hållbart mönster av välfärdsutveckling
- % underlätta marknadsmässiga lösningar på miljöskydd
- % utveckla och stödja nätverk för forskning och utveckling mellan Asien och EU, underlätta miljömedvetandet och utbildning på området.

Miljösamarbete utpekades som ett viktigt samarbetsområde för ASEM redan vid första toppmötet i Bangkok 1996. Denna uppfattning har sedermera ytterligare förstärkts och vid ASEM 2 London 1998 fattades beslut om att inrätta ett miljöinstitut, Asia-Europe Environmental Technology Centre (AEETC), i Bangkok. Genom ett gemensamt institut hoppas ASEM-länderna bl.a. öka flödet i båda riktningarna av miljövänlig teknologi som gynnar en hållbar utveckling. Institutets uppgifter kommer inledningsvis att bestå av policyrådgivning och stöd till forskning och utveckling.

Sverige bör stödja Europeiska kommissionens strategi för miljösamarbete med länderna i Asien och delta aktivt i strategins utformning och genomförande. Vi bör också verka för en utvecklad miljöpolicy i EU:s utvecklingssamarbete med Asien.

2.4.3 Bilateralt utvecklingssamarbete och miljö

Miljösamarbete har en central roll i det bilaterala utvecklingssamarbetet. I det femte biståndsmålet, som antogs av riksdagen 1988, anges att biståndet skall bidra till en framsynt hushållning med naturresurserna och en omsorg om miljön. Miljöproblemen skall inte studeras som ett isolerat problem utan istället ses i ett vidare perspektiv och kopplas samman med begreppet hållbar utveckling. Fattigdom och miljöproblem är relaterade till varandra i båda riktningarna. Det går därför inte enkelt att särskilja det utvecklingssamarbete som är miljörelaterat.

Miljöprojekt finansieras under många typer av anslag inom biståndet. Det finns också ett särskilt miljöanslag. Det skall användas för metodutvecklings-, försöks- och pilotinsatser samt strategiskt viktiga miljöinsatser där andra medel inte kan användas.

Miljö är ett prioriterat område i flera landprogram. Tyngdpunkten i samarbetet ligger på:

- % produktion och markanvändning riktade mot den fattiga befolkningen i särskilt sköra fysiska och sociokulturella miljöer
- % vattenresursanvändning i olika former
- % landsbygdsutvecklingsprogram med bl.a. diversifiering av ekonomin och produktiv sysselsättning

% institutionellt stöd till miljöförvaltning.

I Indien, Vietnam och Laos finns satsningar på stora och långsiktiga naturresursprogram. I Bangladesh och Sri Lanka har man gjort satsningar på fattigdomsinriktad landsbygdsutveckling. De landinriktade insatserna kompletteras allt oftare med stöd till regionala initiativ, institutioner och organisationer. Vattenresurser (sötvatten och marina resurser) och kustzonutveckling med bl.a. Mekong River Commission, Asia Institute of Technology i Bangkok, Asiatiska utvecklingsbanken i Manila och ICLARM som partners, är exempel på viktiga koncentrationsområden. De insatser som är mer direkt inriktade på miljöfrågor inkluderar långsiktigt stöd till central miljöförvaltning i Vietnam och Laos och stöd till miljöutbildning i Indien.

Miljö är prioriterat i utvecklingssamarbetet med Kina. För att förstärka kapaciteten har Sida tillsatt en tvåårig tjänst som miljörådgivare vid ambassaden i Peking med uppgift att öka kvalitet och volym i miljösamarbetet. Möjligheten för svensk miljökompetens att delta i projekt förväntas också öka.

De institutionella bristerna utgör ett av de största hindren för möjligheterna att förbättra miljösituationen i Asien. Det är därför av stor vikt att främja institutionell utveckling och kapacitetsutbyggnad i det nationella miljöarbetet. Sverige har kunskaper och kan bidra till att bygga upp institutioner, lagstiftning och regelverk. Kunskapsutveckling och kunskapsöverföring är ett andra område som bör prioriteras. Utbildning är avgörande för att främja en hållbar utveckling och människors förmåga att lösa utvecklings- och miljöproblem. Genom stöd till undervisning, utbildning och forskning på miljöområdet kan mottagarlandets egen förmåga att hantera miljöproblemen byggas upp. Ett tredje viktigt område är stöd till folkrörelser. Utrymmet för folkrörelser att göra sig gällande är begränsat i flera länder. Genom stöd till miljörelser kommer kraven från det civila samhället för åtgärder för en bättre miljö att öka.

2.4.4 Miljökunnande som exportvara

Storleken på miljöproblemen och den snabba ökningen av miljöförsämringarna gör det nödvändigt att satsa mer resurser på miljön i Asien under de kommande decennierna. Behovet är enormt och efterfrågan på miljöteknik och miljötjänster förväntas stiga kraftigt. Utvecklingen av en skärpt miljölagstiftning innebär nya affärsområden för miljöteknikföretag. Investeringsbehovet beräknas öka från 40 miljarder USD 1995 till 250 miljarder USD år 2025 (ADB, 1997). Det motsvarar en årlig ökning på 7,2 procent, vilket är betydligt högre än

den förväntade tillväxttakten. För att klara detta krävs att en stor del av investeringsbördan läggs på den privata sektorn. Genom handel och utländska direktinvesteringar kan en win-win situation skapas i utvecklingen av miljövänligare produktionstekniker.

Asien utgör en av de snabbast växande marknaderna för miljöteknikföretag. Japan är den största marknaden i Asien för miljövaror och miljötjänster med omkring 15 procent av världsmarknaden (Andersson och Gang, 1998). Avfallshantering och återvinning utgör idag mer än två tredjedelar av den japanska marknaden. Miljövänliga produkter antas komma att uppvisa den snabbaste tillväxten. Precis som i övriga industriländer kommer miljöhänsyn som ett försäljningsargument att få ökad betydelse.

Även om marknader i övriga Asien fortfarande är relativt små så växer de mycket snabbt på miljöområdet, framförallt i Sydöst- och Östasien. Storleken på marknaden för miljöprodukter och tjänster i Asien (utom Japan) beräknades före Asienkrisen växa från 4 procent av världsmarknaden 1994 till omkring 14 procent år 2010. Den inhemska industrin är betydligt mindre utvecklad på miljöområdet i övriga Asien jämfört med Japan och därför mer beroende av importerade produkter, lösningar och teknologi.

Kina är den potentiellt största marknaden. Även om miljömarknaden hittills varit liten i Kina – särskilt om man jämför med ekonomin i dess helhet – så beräknas den växa kraftigt. Bristen på teknologi och nödvändiga tjänster är stor och efterfrågan på internationellt samarbete för att lösa de gigantiska miljöproblemen har ökat markant.

Den ekonomiska nedgången i flera av regionens ekonomier innebär på kort sikt att en del projekt ställs in eller skjuts på framtiden. Behoven av investeringar är dock fortfarande mycket stora och problemen kommer att förvärras ytterligare om inte miljöfrågorna ges hög prioritet och resurser avsätts för detta. Avregleringar och privatiseringar som följer i krisens spår innebär att utländska företag får lättare tillträde till marknader som tidigare var svårtillgängliga.

Miljöexportutredningen

För att utreda möjligheterna till en ökad svensk export av tjänster och produkter inom miljösektorn tillsattes under våren 1997 en utredning, Miljöexportutredningen, "*Sustainable Sweden*" - A SUCCESS Story, Slutbetänkande av Miljöexportutredningen, SOU 1998:118. I slutrapporten som överlämnades i oktober 1998 lämnas flera förslag som syftar till att underlätta för en internationalisering av svenska miljödrivna företag och att profilera svenskt miljö-kunnande internationellt. Enligt en

EU-studie är Sverige nettoimportör av renodlad miljöteknik medan flera andra länder, bl a Tyskland, Storbritannien, Frankrike och Danmark, är nettoexportörer. Miljöteknikexportutredningen menar att Sverige har en möjlighet att öka sina marknadsandelar väsentligt på denna marknad i takt med att marknaden kommer att styras av allt starkare krav på miljöanpassning av produkter och tjänster. De allvarligaste hindren utgörs av bl.a. bristande samarbete/nätverkande små företag emellan eller mellan privat och offentlig sektor. Konsultföretag utnyttjas innte på ett samlat sätt som "dörröppnare" åt svenska miljöteknikföretag. Den främsta möjligheten för miljöteknikföretag ligger i den internationella miljömarknaden som idag är beräknad till knappt 4000 miljarder kronor och förväntas växa med 5-20 procent per år. Utredningen drar slutsatsen att Sveriges styrka ligger i "en helhetssyn som innebär att ett helt paket av tjänster, såsom miljöpolities, styrmedel, information, utbildning och rådgivning, kan erbjudas. Inom detta område finns en stor kompetens i konsultföretag, myndigheter och kommuner. Sverige har hela systemlösningar att visa upp vad gäller hållbara kretslopp för vatten och avfall, materialåtervinning, energi (besparingar och effektiviseringar)"

Regeringen har anslagit 12 miljoner kr till Exportrådet för att genomföra ett treårigt program till regionalpolitiskt prioriterade områden med syfte att främja export av miljöteknikrelaterade varor och tjänster.

Möjligheter för svenskt näringsliv

Sverige har utvecklat ett stort institutionellt och teknologiskt kunnande på miljöområdet. Vår kunskap och erfarenhet finns inom flera områden med miljöanknytning. Den svenska industrin ses ofta som ledande inom miljöskydd och miljöteknik. Avfallshanteringen är väl utvecklad, framförallt hantering av miljöfarligt avfall, soptippar och förbränningsanläggningar. Erfarenheterna från återanvändning ökar snabbt. Vi har väl utvecklad lagstiftning och regelverk för utsläpp från industrier och trafik, liksom instrument för övervakning. Kunnandet om vattenföroreningsproblem är väl utvecklat, bl.a. kunskaper om kommunalt avlopp, industriavlopp, yt- och grundvattenföroreningar, övervakning och påverkan på kustområden. Vår kunskap inom naturresurshantering omfattar fysisk planering, både för urbana och rurala områden, inom jord- och skogsbruk, fiske och gruvor. På energiområdet har vi lång erfarenhet av vattenkraftutbyggnad, kraftöverföring, bioenergi, alternativ energi samt betydande kompetens inom energibesparing för både hushåll och industri.

Trots detta är Sverige till skillnad från många andra europeiska länder (bl.a. Tyskland, England, Frankrike och Danmark) nettoimportör

av renodlad miljöteknik. Hittills har företag från Danmark, Finland, Tyskland, Nederländerna och Norge lyckats bättre med att skaffa sig en ställning på utländska marknader. Svenska företag skulle kunna utnyttja sin kompetens bättre på den internationella marknaden.

En ökad närvaro på utländska marknader genom handel och investeringar innebär inte bara tillgång till större marknader utan också att företag utvecklar sitt kunnande och utsätts för ökad konkurrens vilket ökar konkurrenskraften. Den asiatiska marknaden erbjuder en möjlighet till detta.

Den svenska resursbasen utgörs av ett antal storföretag, ett begränsat antal mellanstora och många små företag. De senare är framförallt inriktade på hemmamarknaden och har i regel begränsade förutsättningar för en exportsatsning. Detta gäller i synnerhet exportsatsningar till Asien som är en avlägsen marknad med många svårigheter. För att bättre kunna tillvarata möjligheterna krävs ett ökat strategiskt samarbete. Genom ett ökat samarbetet mellan Exportrådet, ambassaderna och svenska myndigheter kan svenska kommersiella intressen bättre tillvaratas.

Bevakningen av upphandlingar inom bl.a. EU, Världsbanken, FN och Asiatiska utvecklingsbanken behöver stärkas för att svenska företag ska kunna vara med och konkurrera om projekt. Bevakningen föreslås stärkas genom att en miljöattachéjänst i Asien inrättas. En lämplig stationering vore Manila med närhet till den Asiatiska utvecklingsbanken.

2.4.5 Förslag och prioriteringar

Miljö och hållbar utveckling måste i framtiden inta en mer central plats i vårt internationella arbete. Områdena utgör redan ett viktigt inslag i våra relationer med Asien. Detta bör ytterligare förstärkas.

- En samlad svensk satsning bör göras på miljöområdet i Asien. Denna skall ses som en helhet och innefatta:
 - % Ett stärkt engagemang i miljöarbetet med Asien i regeringskansli och myndigheter. Idag bygger samarbetet i alltför hög grad på Sida. Miljödepartementet och Naturvårdsverket har nyckelroller i utvecklingen av fördjupade relationer. Miljödepartementets initiativ att utveckla en svensk miljöstrategi för Asien välkomnas.
 - % Sverige bör ge miljö och hållbar utveckling hög prioritet i utvecklingssamarbetet med Asien. Institutionsbyggande, miljölagstiftning, utbildning och forskning om miljöfrågor och stöd till folkrörelser är av stor vikt.

% En offensiv satsning bör göras på att lansera svensk miljöteknik. För att bättre utnyttja den svenska resursbasen är det nödvändigt att samarbetet mellan olika aktörer på svensk sida förstärks genom ett ökat samarbete mellan regeringskansliet, Naturvårdsverket, Sida och Exportrådet.

- Sverige bör stödja EU-kommissionens strategi för miljösamarbete med Asien och delta aktivt i strategins utformning och genomförande samt verka för att kommissionen prioriterar miljöfrågorna i utvecklingssamarbetet och då särskilt möjligheterna att stödja regionala organisationer.
- Sverige bör fortsatt aktivt verka för att de asiatiska länderna undertecknar de internationella konventionerna om miljö och hållbar utveckling och uppfyller villkoren i överenskommelser och konventioner. Den politiska dialogen bör i väsentligt ökad omfattning prioritera miljöproblemen
- Miljöbevakningen i Asien behöver förstärkas. Bl.a. bör en miljöattaché tjänst inrättas, förslagsvis med stationering i Manila. Ambassadernas bevakning bör förstärkas som ett led i arbetet på att utveckla nya nätverk mellan miljökunnandet i Sverige och stationeringslandet. Personal inom utlandsrepresentationen i Asien bör ges tillfälle till utbildning i miljöfrågor

2.5 Forskning och högre utbildning

Utbildning och forskning har en strategisk roll i fördjupningen av relationerna mellan länder och kulturer.¹⁵ Det är viktigt att understryka att det rör ett utbyte i båda riktningarna, som bygger på ömsesidighet och jämbördighet. Detta gäller generellt för den internationalisering som Sverige står inför och måste präglade vårt sätt att utforma de framtida relationerna med Asien. Inför en snabbt förändrad omvärld spelar utbildningsväsendet och särskilt universitet och högskolor en viktig roll genom att medverka till att skapa inte bara fördjupade relationer med andra länder utan även en ökad internationell kompetens nödvändig för den pågående internationaliseringen av vårt samhälle.

Redan idag finns ett relativt rikt nätverk av relationer. Svenska universitet har under de senaste decennierna upprättat kontakter med ett stort antal universitet i Asien, särskilt i Japan och Kina men också i viss utsträckning i några av ASEAN-länderna. Forskare i Sverige och Asien är engagerade i gemensamma forskningsprojekt. Drygt hundra svenska högskolestuderande beger sig årligen till Asien för sitt uppsatsarbete med finansiellt stöd från Sidas program för minor field studies, och många av dem söker sig efter sin utbildning till arbetsuppgifter med internationell inriktning. De svenska universiteten har också förstärkts under 90-talet både vad gäller utbildning och forskning om Asien. I Sverige finns idag dock endast ett drygt fyrtiotal disputerade Asienforskare.

Strömmen från Asien till Sverige är inte heller obetydlig. Omkring 1.000 asiater studerar f. n. vid svenska universitet, varav 600 kineser. 90 procent av de asiatiska gäststudenterna är forskarstuderande. Inom ramen för Svenska Institutets program tillbringar årligen ett antal asiatiska forskare en period vid svenska universitet.

Ett växande antal kommer till Sverige för utbildning i svenska företags regi.

Omkring 600 asiater kommer årligen till Sverige på Sidas internationella kurser, och ytterligare ett hundratal för studiebesök inom ramen för utvecklingssamarbetet.

Allt detta är dock marginellt i jämförelse med vad som sker på utbildningens och forskningens område i våra relationer med Europa och Nordamerika. Att det är så är naturligt, historiskt sett, men inte ur ett

¹⁵ Svensson, T. (1998) "Sveriges akademier och Asien - dagens situation och framtiden" i *Asiatiska Vägval* och Högskoleverkets utredning "Utbildning och forskning för strategisk internationalisering" *Högskoleverkets rapportserie 1998:16R* har gett viktiga bidrag till detta kapital.

framtidsperspektiv. Det kan t.ex. inte vara rimligt att bara en procent av de svenskar som studerar vid utländska universitet studerar i Asien. Skolans läroplaner illustrerar bristen på balans. Asien - och därmed mer än halva mänskligheten - ägnas t.ex. 10 procent av gymnasieskolans geografiundervisning.

Då ASEM för snart tre år bildades var ett huvudtema att en grundläggande förändring i relationerna mellan Europa och Asien måste baseras på ett långsiktigt närmande på utbildningens, forskningens och kulturens områden. Därför bildades ASEF - Asia - Europe Foundation - och därför har sedan dess en rad initiativ tagits för att föra samman europeiska och asiatiska forskare.

Kvaliteten på universiteten i Asien är idag väsentligt bättre än för ett par decennier sedan, och i framtiden kommer asiatiska universitet med stor sannolikhet att vara bland de allra bästa inom vissa områden. Utvecklingen på forskningens område har varit dramatisk i länder som Japan, Sydkorea, Hongkong och Taiwan, och den har också i Kina, Indien och Kina en betydande omfattning - samtidigt som den förblir mycket eftersatt i en rad länder i Asien. Genom den utveckling som vi nu bevittnar skapas nya möjligheter för ett på ömsesidighet baserat utbyte, samtidigt som biståndets roll förblir betydelsefull.

Högskoleverket publicerade våras i samarbete med Sida utredningen *Utbildning och forskning för strategisk internationalisering*. Den driver i många avseenden samma frågor och synpunkter för länder utanför Nordamerika och Europa som vi kommer fram till i denna utredning. Vi delar också utredningens uppfattning att högskolans internationalisering är en uppgift för högskolorna själva som dessa måste vara beredda att satsa egna resurser på.

2.5.1 Högre utbildning och forskning i Asien

Investeringar i utbildning är en förutsättning för långsiktig utveckling. Bristfälliga investeringar i utbildningssektorn leder till sociala orättvisor. Utbildningssystemen behöver ständigt vidareutvecklas.

I Japans och de asiatiska "tigerekonomiernas" snabba utveckling utgjorde satsningar på utbildning och uppbyggnaden av en välutbildad och effektiv arbetskraft en medveten strategi. Utbildning utgjorde en av hörnstenarna i utvecklingsmodellen. Japan, Taiwan, Singapore och Sydkorea prioriterade alla satsningar på att öka utbildningen på grundnivån framför elitsatsningar. Resultatet har visat sig inte bara i en snabb ekonomisk tillväxt utan också vid internationella jämförelser av studieresultat där studenter från Östasien tillhört de bästa sedan 1960-talet. Vid en jämförelse av bruttodeltagandet i primär, sekundär och

tertiär utbildning i de asiatiska ländernas framgång skillnader mellan regioner. Länderna i Sydostasien har ett nästan lika högt deltagande på primär nivå som flertalet andra länder, medan deltagandet på sekundär nivå är lägre.

Utvecklingen på utbildningsområdet i Östasien reflekteras i en snabb utveckling av forskningsproduktionen. Produktionen av vetenskapliga artiklar i Stillahavsasien ligger på en betydligt lägre nivå än i Europa och Nordamerika, men produktionen ökar betydligt snabbare än i andra regioner. Ambitionen att utveckla kunskapssamhällen kommer att innebära att helt nya förutsättningar för relationerna med länder i regionen kommer att växa fram.

Länderna i Asien skiljer sig avsevärt vad gäller forskning. Flera grupper kan urskiljas. Japan är i särklass med en avsevärt högre forskningsvolym. Därefter följer Taiwan, Sydkorea, Hongkong och Singapore med volymer som kan jämföras med dem i västländer. Kina och Indien kommer sedan, även om produktionen i förhållande till ländernas storlek är mycket liten. Klart mindre vetenskaplig produktion sker i Thailand, Malaysia, Pakistan, Vietnam, Filippinerna, Indonesien, Bangladesh och Sri Lanka. I länder som Nepal, Kambodja, Brunei, Maldiverna, Bhutan, Nordkorea, Laos och Burma, däremot, sker knappast någon forskningsproduktion. Av intresse är de förändringar som sker i regionen. Sydkorea har mer än fyrdubblat sin volym mellan 1990-96. Motsvarande siffra för Sverige är 30 procent. Taiwan, Hongkong och Singapore uppvisar likaså kraftiga ökningar.

Bilden av patentering inom telekommunikationer samt datorer och databearbetning visar en snabb ökning inom Stillahavsasien. Ökningen är betydligt snabbare än för EU och antalet patent överstiger antalet för EU-länderna. Vid en jämförelse av sampatentering mellan olika regioner framgår att EU-USA ligger högst, följt av USA-Stillahavsasien. Den senare är betydligt högre än sampatentering mellan EU-Stillahavsasien.

Japan har den högsta andelen FoU-utgifter som andel av BNP bland Stillahavsasiens länder, omkring 3 procent medan andelen i Sydkorea och Taiwan är runt 2 procent respektive 1,5 procent. De sydöasiatiska länderna däremot avsätter mindre än 0,5 procent av BNP för FoU-utgifter. Strukturen skiljer sig åt mellan länderna. En övervägande del av forskningen i Sydkorea, Japan Taiwan och Singapore äger rum i privata industriföretag. I de sydöasiatiska länderna och Kina är forskningen koncentrerad till statliga institut och organisationer för forskning och utveckling.

Stöd till asiatisk forskning inom utvecklingssamarbetet

Utbildning och forskning utgör viktiga inslag i det svenska utvecklingssamarbetet som alltmera betonar institutions- och kapacitetsuppbyggnad. På utbildningsområdet har tonvikten traditionellt legat på primärskola, yrkesutbildning och specialutbildning, men idag omfattar det också olika former av högre utbildning. De viktigaste insatserna idag i Asien vad avser utbildning på primär- och mellannivå är stöd till ett omfattande undervisningsprogram i Bangladesh i samarbete med Världsbanken och stöd genom UNICEF till utveckling av primärskolan i Kambodja. Dessa insatser är av grundläggande karaktär i uppbyggnaden av ett utbildningsväsende. I Sri Lanka har ett omfattande samarbete med inriktning på eftersatta områden just avslutats, liksom stöd till uppbyggnaden av specialutbildning för barn med någon form av handikapp. I Indien pågår sedan ett tiotal år tillbaka ett innovativt samarbete med inriktning på primärskolan i eftersatta områden i delstaten Rajasthan. Tusentals byar som tidigare saknade en fungerande skola har genom detta program fått en bra primärutbildning. I hela Sydasiens, med undantag för Sri Lanka, liksom i Kambodja och ytterligare något av de minst utvecklade länderna i Asien, är förbättrad primärskoleutbildning en grundläggande förutsättning för långsiktig utveckling.

På den högre utbildningens område har Sida under 1990-talet bl.a. stött ett regionalt masters-program i ekonomi i Vietnam och ett i Kambodja. Uppdragen har dock i konkurrens gått till icke-svenska universitet. I Vietnam stöds också ett masters-program inom husdjursproduktion med medverkan av Lantbruksuniversitetet (SLU). Utbildning på masters-nivå ingår vidare som en del av flera av Sidas insatser för stöd till forskning.

På forskningens område utgår huvuddelen av Sidas stöd via forskningssamarbete med tre länder: Indien, Sri Lanka och Vietnam. Med Indien har vi sedan länge haft ett forskningssamarbete. I Sri Lanka ligger fokus på naturvetenskap och teknik, bl.a. bioteknik, elteknik, marin miljö samt förnybar energi. En ökad satsning på samhällsvetenskap har dock inletts liksom stöd till IT-utveckling vid landets universitet. I Vietnam omfattar samarbetet bl.a. hälsa, hållbart naturresursutnyttjande, teknik samt forskning avseende ekonomiska och sociala reformer. Forskningssamarbetet med Indien omfattar bl.a. livsmedelsteknik och förnybar energi. I samtliga landsamarbeten deltar svenska forskningsinstitutioner. Under 1997-98 genomfördes ett omfattande planeringsarbete i Indien i syfte att utvidga forskningssamarbetet genom ett forskningsprogram som syftade till ett projektsamarbete inom teknikområden av ömsesidigt intresse mellan

indiska och svenska forskare. Som ett nytt element i det biståndsfinansierade forskningssamarbetet skulle ett av de svenska forskningsråden, teknikforskningsrådet (TFR), handlägga programmet. Beredningen av Indienprogrammet vilar dock nu som en följd av kärnvapensprängningarna. Vid sidan av det bilaterala forskningssamarbetet finns några regionala forskningsinsatser, bl.a. avseende förnybar energi, marin ekologi och miljöekonomi. Svenskt forskningssamarbete med Asien stöds också via Sidas särskilda program för stöd till svensk u-landsforskning (Sidas u-landsforskningsråd), vilket f.n omfattar ca 65 mkr. Vidare utgår stöd till ett flertal projekt för forskningssamarbete inom demokrati och mänskliga rättigheter

Asien intar dock inte någon framskjuten plats i Sidas totala forskningsstöd. Av alla beviljade projekt, om totalt 65 mkr 1997 gick 26 mkr till projekt som helt eller delvis fokuserade på Asien (drygt 100 projekt). Planer finns dock på att utveckla ett program för forskarinitierade projektsamarbeten mellan institutioner i Sverige och utvecklingsländer inom områden av ömsesidigt intresse och bred utvecklingsrelevans, och där också u-länder med jämförelsevis goda forskningsresurser kan medverka. Ett sådant program torde kunna öka omfattningen av det biståndsfinansierade forskningssamarbetet med Asien och utvidga det till fler länder.

2.5.2 Asienkunnandet i Sverige

Utbildning och forskning relaterad till Asien har ökat under 1990-talet vid Sveriges universitet och högskolor. Centra för Öst- och Sydöstasiastudier finns vid tre av de stora universiteten samt vid NIAS i Köpenhamn. Asienverksamheten vid de små och medelstora högskolorna är begränsad. Internationaliseringsambitionerna har hittills varit inriktade på EU. Men det finns ett ökat medvetande om Asiens betydelse och flera högskolor har ingått avtal med läroanstalter i regionen.

Vid Stockholms universitet finns sedan 1984 Centrum för stillahavsasiastudier, CPAS (Center for Pacific Asia Studies), som länkas till Institutionen för orientaliska språk. Den nya Östasieninstitutionen har professorer i Japans, Kinas och Koreas språk och kulturer och ger såväl grund- som forskarutbildning kring dessa länder. Därtill finns en samhällsvetenskaplig professur med inriktning på Östasien och särskild tonvikt på internationella relationer. Sedan mitten på 1980-talet finns den s.k. Östasienlinjen med en magisterutbildning avsedd att förbereda studenter för verksamhet som fordrar kunskaper om Östasiens ekonomi, kultur och samhälle samt god praktisk färdighet i ett

östasiatiskt språk. Huvuddelen av programmet utgörs av språk, som kombineras med realiakurser kring samhällsförhållanden, politik och ekonomi. I tillägg till koncentrationen på Östasien har Stockholm också ett program i indologi.

Vid Göteborgs universitet finns ett Centrum för Öst- och Sydöstasienstudier. Mandatet utvidgades 1997 till att också inkludera Sydasien. Centret har en samhällsvetenskaplig profil med tyngdpunkt på Sydöstasien och erbjuder samtidsorienterade kurser om Öst- och Sydöstasien och även kortare språkkurser. Kurserna kombinerar en yrkesinriktad grundutbildning med områdeskunskaper om Asien. Centret deltar även med områdesinriktade moment i Handelshögskolans internationella civilekonomutbildning med specialisering på Japan samt i utbildningen av ingenjörer och arkitekter vid Chalmers. När det gäller språkutbildning erbjuder Göteborgs universitet japanska, kinesiska och sanskrit. Man har beslutat att inrätta ett centrum för Sydasien inom ramen för det existerande centret för Öst- och Sydöstasienstudier.

Centrum för Öst- och Sydöstasienstudier vid Lunds universitet fick finansiellt stöd från regeringen i forskningspropositionen hösten 1996 för att utvidga centret och samordna den Asienverksamhet som bedrivs vid universitetets olika institutioner. Centret har även givits ett nationellt samordningsansvar. Lund har ett omfattande program i asiatiska språk som inkluderar kinesiska, japanska, indonesiska, thai samt kantonesiska. Höstterminen 1998 startade också ett engelskspråkigt mastersprogram i Öst- och Sydöstasienstudier på samhällsvetenskaplig grund som avser utbilda specialister med goda språk- och områdeskunskaper.

Bredvid dessa tre centra finns ett Asienkunnande spritt på olika universitet och högskolor i landet. Universitetet i Linköping har en fyraårig civilingenjörsutbildning med japansk inriktning, som kombinerar teknik/matematik och ekonomi med språk- och länderstudier, vari ingår minst en termins vistelse i Japan. Fristående kurser ges bl.a. i Kinakunskap, Japankunskap, interkulturell kommunikation samt om teknik i Asien. Lärosätet erbjuder även en Östasienutbildning för ingenjörer och företagsanställda. SWETECH – Swedish Technology in Foreign Countries – är inriktad på att ge praktisk kompetens att arbeta i Asien. Den omfattar fyra veckors utbildning på hemmaplan följt av en treveckors resa till regionen.

European Institute of Japanese Studies (EIJIS) vid Handelshögskolan i Stockholm fokuserar på Japans och Östasiens ekonomier och samhällen. Särskild vikt läggs även vid frågor som rör relationerna mellan Asien och Europa. Institutet har nyligen öppnat ett kontor i Tokyo.

I Uppsala är det bl.a. Institutionen för freds- och konfliktforskning som bedriver Asienstudier. Institutionen har ett Sydöstasienprogram med inriktning på internationella och regionala frågor och bedriver ett

betydande samarbete med institutioner såväl i Sydostasien som Sydastien. På det humanistiska området ger Institutionen för afroasiatiska språk utbildning i kinesiska, hindi och tamilska samt ett program i indologi.

Det framgår av genomgången att basen för akademisk kompetensuppbyggnad om Indien och Sydastien är svag. Betydelsefull forskning bedrivs vid flera institutioner, bl.a. vid Lunds universitet och Uppsala universitet, men inte i samlad form. Indien har en utvecklad akademisk tradition med många universitet som Sveriges akademier hittills alltför mycket förbigått. Det bör ligga i Sveriges långsiktiga intresse att förändra detta. Idag finns fyra institutioner för Öst- och Sydostasienstudier i Sverige samt NIAS i Köpenhamn med likartad inriktning, medan det saknas en institutionell bas för akademisk kompetensuppbyggnad, och tematiskt samarbete om det samtida Indien och Sydastien. Eftersom den sydasiatiska kontinenten hittills varit Sveriges största biståndsmottagare i Asien, vore det naturligt att Sida kunde stödja ett initiativ i frågan.

Möjligheter till områdesstudier är fortfarande begränsade. Sverige kommer att behöva fler människor som kombinerar ett Asienkunnande med yrkeskunskaper som ingenjör, ekonom, administratör, advokat, revisor, läkare, agronom eller diplomat. Program av detta slag har börjat sättas upp vid några av de svenska universiteten. Intressanta initiativ har tagits de senaste åren, bl.a. Linköpings universitet med SWETECH samt den nystartade mastersutbildningen vid Centrum för Sydöst- och Östasienstudier i Lund. Mälardalens högskola har planer på en Asienutbildning syftande till att ge högskoleingenjörer och -ekonomer en påbyggnad med Asienkunskap upp till magisterexamen. Utbildningen skulle ges en betydande bredd och ske i nära samverkan med Tekniska högskolan vid Linköpings universitet och Stockholms universitet. Den skall drivas inom ett Center for Asian Studies and Research, till vilket en professur nu tillskapas med stöd från bl.a. Länsstyrelsen i Västmanlands län och Västerås stad.

En utökning av områdesstudieprogrammen skulle ge studenter möjlighet att kombinera utbildning i ett asiatiskt språk, och i asiatisk politik, ekonomi, historia och kultur, med sin yrkesutbildning.

Asienforskning och Asienkompetens

En grundförutsättning för ett konstruktivt svenskt Asienengagemang är att våra kunskaper om Asien förbättras. Ett mått på Asienverksamhetens position vid universitet och högskolor är dess andel av de forskningsanslag som fördelas av landets forskningsråd,

forskningsstiftelser och andra offentliga forskningsfinansiärer. Detta är en viktig indikator därför att anslagen utdelas i konkurrens vilket innebär att deras storlek avspeglar övergripande vetenskapliga prioriteringar, de olika forskningsområdenas inflytande och en kvalitetsbedömning. Sida har nyligen kartlagt fördelningen av de samlade forskningsanslagen under 1997/1998. Kartläggningen visar att av de samlande anslagen på drygt 6.500 miljoner gick 2,5 procent till u-landsforskning, varav 50 miljoner till Asien, 66 till Afrika, och 16 till Latinamerika. Endast 0,8 procent av Sveriges samlade forskningsrådsfinansiering går enligt studien till projekt som specifikt fokuserar på Asien.

Sveriges forskningskompetens specialiserad på asiatiska frågor är svag efter internationell måttstock. En värdemätare är antalet disputerade forskare verksamma vid universitet och högskolor. Tabell 1 visar att den största koncentrationen finns i Nederländerna med 500 disputerade forskare. Därefter följer universiteten i de tre europeiska stormakterna Tyskland, Storbritannien och Frankrike med mellan 400 och 250 disputerade. Sverige med knappt 50 disputerade hamnar längre ned på listan, efter såväl Italien som Schweiz och Danmark. Detta innebär att vi har att ta in ett betydande försprång att inhämta.

Tabell 1. Disputerade Asienforskare i Europa 1997.

	humaniora	samh.vet	oklart	totalt
Nederländerna	206	277	15	498
Tyskland	231	150	4	385
Storbritannien	153	178	4	335
Frankrike	144	106	7	257
Italien	55	19	–	74
Danmark	18	37	–	55
Schweiz	20	32	1	53
Sverige	15	29	–	44
Norge	14	20	–	34
Spanien	13	18	2	33
Belgien	15	12	4	31
Finland	9	14	–	23
NORDEN	56	100	ñ	156

Källa: Guide to Asian Studies in Europe. Leiden & London: International Institute for Asian Studies & Curzon Press 1998.

Intresset för forskarutbildning om Asien har ökat under 90-talet. Men disputationens frekvensen är liten. Tillgängliga siffror indikerar att ett tiotal avhandlingar läggs fram per år. Om folkmängden läggs till grund för jämförelsen, fordras att antalet disputationer mer än femdubblas för att vårt land skall kunna ta sig upp i nivå med Nederländerna. För att hålla jämna steg med Danmark behöver den mer än fördubblas.

För en förstärkt svensk Asieninsats i framtiden, behövs en samlad satsning för att förstärka den akademiska kompetensen på hög akademisk nivå. Det finns idag vid Sveriges universitet och högskolor endast tio professorer inom humaniora och tio inom samhällsvetenskaperna vilkas innehavare är specialiserade på Asien. Detta antal bör öka markant. Av dessa professorer är åtta inom samhällsvetenskaperna och två inom humaniora inte specificerade till Asien, vilket innebär att Asienkompetensen riskerar gå förlorad när nuvarande innehavare slutar.

Språkstudier

Humanistiskt-samhällsvetenskapliga forskningsrådet (HSFR) har i den s.k. småämnesutredningen, som överlämnades till regeringen i maj 1997 föreslagit att en utökad språkutbildning vid universiteten i bl.a. asiatiska språk behöver byggas upp. Utredningen har konstaterat att uppsvinget för kinesiska, japanska och koreanska, men även indonesiska och thai, hänger nära samman med Östasiens tilltagande ekonomiska och politiska betydelse i världen, där det rikskinesiska språket – mandarin – håller på att inta positionen som det viktigaste språket vid sidan om modersmålet och engelskan i Asien. Därtill behöver kanaler etableras som gör det lättare för svenska studenter att kunna läsa mindre asiatiska språk vid de stora språkinstitutionerna i London, Paris, Leiden och Berlin

Asienutbildning i gymnasieskolan

Som ett led i utvecklingen av bättre förståelse och respekt mellan asiatiska och västerländska kulturer krävs en ökad kontakt för svenska elever med asiatiska kulturer. Läroplan och läromedel behöver ses över så att de speglar de förhållanden som råder i världen idag. För närvarande ägnas Asien litet utrymme, och läromedel ger ofta en föråldrad bild av Asien.

Lärarytbildningen är av central betydelse i sammanhanget. Ett stipendieprogram inriktat på Asien skulle ha positiva effekter på lång sikt. Det kunde bidra till att Asien ägnas större utrymme i undervisningen än vad regionen får idag vilket skulle på sikt ge positiva effekter i grund- och gymnasieskolor.

Möjligheterna för gymnasiestudenter att läsa asiatiska språk är mycket begränsade. Endast vid ett fåtal gymnasieskolor i landet erbjuds möjligheter till att läsa kinesiska. Under hösten 1998 inleds försök att läsa kinesiska genom distansundervisning på Södra Latin tillsammans

med komvuxelever. Språkundervisningen i de asiatiska språken, framförallt kinesiska och japanska, vid landets gymnasieskolor bör utökas.

Samverkan mellan institutioner vid universitet och högskolor

För att underbygga en förstärkt svensk Asieninsats i framtiden fordras ett utökat samarbete mellan de forskarutbildande institutionerna kring handledningsresurser och forskarkurser. Asienforskning och utbildning om Asien är utspridd på många olika institutioner vid vilka Asienrelaterad forskning och undervisning utgör endast en liten del. När begränsade resurser sprids alltför mycket riskerar resultaten bli marginella. Det råder en stor brist på samordning mellan lärosätena. Ett ökat samarbete mellan högskolorna, såväl regionalt som mellan ledande institutioner på nationell nivå, skulle ge stora synergieffekter.

Det finns flera områden där det skulle finnas gemensamma intressen för samverkan. Ett sådant är samverkan kring samarbetsavtal med större universitet i Asien tillsammans med etablerandet av permanenta svenska akademiska baser vid ledande universitet i betydelsefulla länder. Även om de Asien-relaterade verksamheterna ännu är av ringa omfattning jämfört med dem relaterade till Europa och USA, har de internationellt mest orienterade lärosätena de senaste åren börjat uppgradera regionen i sin strategiska planering. Högskolornas Asienkontakter är kraftigt koncentrerade till de fyra stora universiteterna, men ett stort antal avtal har slutits även av mindre svenska högskolor om samarbete med lärosäten och institutioner i Öst- och Sydostasien. På uppdrag av STINT upprättade Centrum för stillahavsasiastudier 1995 en databas över landets akademiers samarbete med institutioner i Öst- och Sydostasien kallad Swedish Academic Contacts with Pacific Asia Database (SACPAD). Denna har uppdaterats i början av 1998.¹⁶ Den ger en bild av det stora antalet samarbetsavtal.

¹⁶ SACPAD redovisar med nödvändighet minimisiffror.

Tabell 2. Antalet samarbetsrelationer med institutioner i Öst- och Sydostasien inom olika akademiska områden vid Sveriges universitet och högskolor, april 1998.

	natvet & teknik	medicin	samh.vet	human- iora	gränsöver- skridande	ospec	TOTALT
<i>Allmänna högskolor</i>							
Lunds universitet	65	32	35	33	6	1	172
Göteborgs universitet	21	40	24	12	11	1	109
Uppsala universitet	30	18	40	5	3	3	99
Stockholms universitet	29	-	36	22	-	8	95
Luleå tekniska universitet	36	-	1	-	-	-	37
Umeå universitet	17	13	3	-	1	-	34
Linköpings universitet	8	7	1	4	10	-	30
Högskolan i Jönköping	-	-	4	-	-	-	4
Mälardalens högskola	1	-	-	3	-	-	4
Högskolan i Karlstad	1	-	1	-	1	-	3
Högskolan i Borås	-	-	1	-	1	-	2
Högskolan Dalarna	2	-	-	-	-	-	2
Högskolan i Växjö	-	-	-	-	-	2	2
Mitthögskolan	-	-	1	-	-	-	1
Högskolan i Skövde	1	-	-	-	-	-	1
<i>Specialhögskolor</i>							
KTH, Stockholm	34	-	-	-	2	-	36
Karol inst, Stockholm	6	24	-	-	1	-	31
Chalmers, Göteborg	21	-	4	-	1	-	26
SLU, Uppsala	14	-	-	-	3	-	17
Handels, Stockholm	-	-	11	-	-	-	11
TOTALT	286	134	162	79	40	15	716

Kommentar: Omfattar alla typer av samarbetsformer, benämnda "educational exchange", "project cooperation" och "research contacts". Naturvetenskap och teknik innefattar även lantbruksvetenskap.

Källa: Centre for Pacific Asia Studies, Stockholm. Swedish Academic Contacts with Pacific Asia Database (SACPAD), april 1998.

Ett andra område, bredvid samverkan kring samarbetsavtal, är samverkan och arbetsfördelning när det gäller fortsatt utbyggnad av språkutbildningar och områdesstudieprogram med olika profiler. Riktlinjer för detta har bl.a. angivits i HSFR:s småämnesutredning. Samverkan borde också öka då det gäller gemensamt utnyttjande av Asienspecifik handledningskompetens och gemensamma doktorandkurser och seminarier.

Ur ett asiatiskt perspektiv är Sverige ett litet och förhållandevis okänt land. Med få undantag ses våra lärosäten inte som viktiga samarbetspartners i konkurrens med ryktbara elituniversitet och spetsinstitutioner i USA, Storbritannien och de större europeiska länderna. Därtill har vi små finansiella resurser att investera i samarbetet.

Asienkompetensen vid olika lärosäten bör sammanföras i större utsträckning än idag. Ett första steg bör vara ett anordna en konferens med ledande representanter för olika högskolor och större Asienprogram

inom dessa för att inventera behov, möjligheter och tänkbara former för förstärkt samverkan.

Samverkan mellan universitet/högskolor, stat och näringsliv

I framtiden behövs ett större mått av samverkan mellan högskolor, politiska och diplomatiska aktörer, utvecklingssamarbetet, näringslivet, folkrörelserna och media. Detta inte bara för att högskolorna skall kunna skapa mer ändamålsenliga utbildningsprogram, som kan tillgodose olika intressenters behov, utan också för att dra ömsesidig nytta av de olika parternas speciella profiler och kontaktytor i Asien.

Forskare är ofta en underutnyttjad resurs som hittills inte tagits till vara i syfte att höja Sveriges profil i Asien, t.ex. i anslutning till större uppvaktningar, delegationsresor eller stats- och ministerbesök. Akademisk verksamhet har generellt sett mycket hög status i Asien där det också förekommer betydligt tätare relationer mellan universitetsinstitutioner och regeringar, ministerier och näringsliv än vi är vana vid i Sverige och Europa.

För näringslivet finns ett stort område för samverkan med de tekniska högskolorna relaterad till tillämpad naturvetenskaplig forskning och teknologiutveckling i Asien. Sveriges tekniska högskolor håller på att etablera ett fastare samarbete med asiatiska systerinstitutioner, vilka är under stark utveckling i många länder. Här skulle ökad samverkan ge svenska företag i synnerhet inom högteknologiområdet nya rekryteringskanaler och bättre tillgång till lokal spetskompetens och lokala forskningsresurser i Asien.

Det fordras ett större mått av samverkan för att uppnå synergieffekter som bidrar till att öka Sveriges synlighet i Asien. I syfte att dra upp riktlinjerna för ett sådant framtida samarbete föreslås att samla aktörer från olika samhällssektorer till en konferens.

Utrikesdepartementet bör fortsätta att tillsammans med olika institutioner och organisationer regelbundet anordna hearings med svenska och internationella analytiker om samtida frågor i Asien. Det är också viktigt att de kontakter och det nätverk mellan företrädare för olika delar av samhället som etablerats i anslutning till Asienutredningen vidmakthålls och utvidgas.

Nordisk samverkan

Sverige har en nordisk resurs i form av Nordiska Institutet för Asienstudier (NIAS), som är en fristående institution förlagd till Köpenhamn. Sverige bidrar med 40 procent av grundfinansieringen medan den resterande delen kommer från Danmark, Finland och Norge i lika proportioner. Institutet är ett centrum för nordiska och internationella forskare, framförallt inom samhällsvetenskap. Institutet har ett stödprogram för forskarutbildning om Öst-, Sydöst och Sydasien, som i dagsläget innefattar omkring 90 doktorander vid svenska universitet och högskolor.¹⁷ Institutet har en strategisk allians med systerinstitutionen International Institute for Asian Studies (IIAS) i Leiden, Nederländerna, med finansiellt stöd från den svenska och övriga nordiska regeringar. Alliansen anordnade tillsammans med ASEF två större sammankomster i Seoul och Haag hösten 1998, vilket indikerar att samarbetet mellan Norden och Nederländerna ger ökad slagkraft i ASEM-samarbetet. I alliansens strategiska planering ingår utvecklandet av förstärkta relationer mellan asiatiska och europeiska forskningsinstitutioner som stöd åt de lokala ämnesinstitutionerna.

Regionala nordiska forskarföreningar bildades under slutet av 80- och början av 90-talet – Nordic Association for China Studies (NACA), Nordic Association for Japanese and Korean Studies (NAJAKS), Nordic Association for Southeast Asian Studies (NASEAS) och Nordic Association for South Asian Studies (NASA). Dessa samlar uppskattningsvis 500 forskare som medlemmar och organiserar regelbundet konferenser som svetsar samman de spridda forskningsmiljöerna och som ofta utgör ett första steg för forskarstudierande att presentera sina resultat i ett internationellt sammanhang. På det institutionella området har därtill nyligen skapats ett nordiskt nätverk mellan cheferna för de större områdesstudie- och språkinstitutionerna, som träffas regelbundet för diskussion av samordning och gemensamma initiativ.

2.5.3 Ökat utbildningsutbyte

Den viktigaste komponenten i svensk asiensatsning bör vara att öka studentutbytet. Det skulle bidra till ett förstärkt asiatiskt perspektiv i

¹⁷ Programmet består av vetenskaplig rådgivning, korttidsstipendier, biblioteksservice, internationella forskarkurser, kontaktförmedling i Asien och publicering av avhandlingar.

utbildningen och skapa nya nätverk med betydelse inte bara för svensk forskning och utbildning utan även för andra sektorer i samhället.

UNESCO:s statistik över högre utbildning ger en bild av de internationella studentströmmarna.¹⁸ Omkring 45.000 studenter från Öst- och Sydostasien studerade 1993 vid europeiska universitet medan antalet européer som studerade i Asien var mycket blygsamt, tabell 3. Detta är inte enbart ett europeiskt fenomen. Samma sak gäller Nordamerika.¹⁹ Ser vi närmare på EU har det under 90-talet skett en fördubbling av antalet asiatiska gäststuderande men takten i tillströmningen har inte hållit jämna steg med den till USA och Japan. Den enda kvarvarande resten av Europas forna position är den attraktionskraft brittiska universitet fortfarande har i sina tidigare kolonier, bl.a. i Malaysia och Singapore som hade 12.000 studenter i Storbritannien 1993. Detta skall emellertid jämföras med att Australien samtidigt tog mot 13.000 och USA 23.000 personer från dessa länder. Inom EU är Storbritannien och Tyskland de två överlägset största mottagarländerna följda av Frankrike. Dessa tre står för ca 90 procent av de asiatiska studenter som läser vid europeiska universitet, resterande 14 länder för 10 procent. De brittiska universitetens största mottagningsområden har funnits i Hongkong, ASEAN-länderna samt Indien och Bangladesh, de tyska i Östasien – speciellt Kina, Sydkorea och Taiwan – samt Indonesien.

¹⁸ Denna statistik har många brister. Det är uppenbart att länderna lägger delvis olika kriterier till grund för de inrapporterade uppgifterna, som inte alltid härrör från samma år. I siffrorna tycks därtill som regel även ingå bosatta flyktingar och invandrare, vilka inte är utbytesstudenter i egentlig mening. Trots dessa reservationer ger statistiken klart besked om den allmänna bilden.

¹⁹ Koppel, B., *New Directions for Educational Exchange within the Asia-Pacific Region*. Honolulu: East-West Center, stencil 1996.

Tabell 3. Studentutbyte mellan EU och Öst- och Sydostasien 1993.

Studenter från	till	antal
<i>Kina</i>	EU	11,139
EU	<i>Kina</i>	1,910
<i>Japan</i>	EU	4,915
EU	<i>Japan</i>	653
<i>Sydkorea</i>	EU	7,246
EU	<i>Sydkorea</i>	29
<i>ASEAN</i>	EU	21,128
EU	<i>ASEAN</i>	försumbart

Kommentar: Siffrorna avser 1993 för de flesta av länderna.

Källa: UNESCO Statistical Yearbook, 1995, Internet edition, WT0314.

Sverige tar med nödvändighet emot färre asiatiska studenter än större europeiska länder, men uppvisar en positiv utveckling det senaste dussinet år, då antalet studenter från Kina sjufaldigats, antalet studenter från Japan femfaldigats och antalet studenter från resten av regionen fyrfaldigats. Detta är en avspegling av de initiativ som universitet och högskolor tagit, vilka de senaste tre åren gjort de asiatiska studenterna till den största gruppen vid våra lärosäten från världen utanför EU. Sverige var 1995 det sjätte största mottagarlandet i Europa, tätt följt av Italien. Sverige har hämtat in försprånget hos Nederländerna och Schweiz som under en följd av år varit de största mottagarländerna efter Storbritannien, Tyskland och Frankrike. Detta är ett genombrott, inte minst om man jämför med Danmark där inte motsvarande utveckling kan skönjas.

Obalansen mellan antalet mottagna asiatiska studenter och antalet egna studenter i Asien kännetecknar alla europeiska länder. Tyskland, Frankrike och Storbritannien har emellertid kommit längre än de mindre staterna att bryta trenden. Antalet svenska studenter vid asiatiska lärosäten är betydligt mindre. Av de asiatiska tillhör bara Kina, Japan, Syd Korea och Filippinerna denna grupp. Fastän det funnits svenska studenter också på andra håll i Asien, har de högst sannolikt varit så få att de bara adderar marginellt till totalsiffran. Även om siffrorna är små, framgår att det även här skett en förbättring, som kan antas ha fortsatt efter 1995.

Tabell 4. Svenska gäststuderande i asiatiska länder 1979-1995.

	1979	1985	1989	1995
Kina	10	22	25	85
Japan	7	11	14	31
Sydkorea	–	5	–	6
Filippinerna	–	–	2	–
totalt	17	38	41	122

Kommentar: UNESCO:s statistik omfattar endast världens femtio största mottagarländer. I Asien tillhör endast Kina, Japan, Sydkorea och Filippinerna denna grupp.

Källa: UNESCO Statistical Yearbooks.

Av de 17.000 svenska studenter som läsåret 1996/97 tog möjligheten att studera utomlands på egen hand reste 62 procent till Europa, 31 procent till Nordamerika och endast 1 procent till Asien.²⁰

Hur kan andelen svenska studenter vid asiatiska lärosäten ökas? Det är svårt att motivera svenska studenter att vistas längre tid vid universitet i Asien. Det anses svårt, kostsamt och inte särskilt meriterande. Så länge det måste ske med stöd av enbart studiemedel, är det bara en liten grupp entusiaster som vågar ta steget.

Svenska studenter i Asien

I utredningen "Utbildning och forskning för strategisk internationalisering" föreslår Högskoleverket och Sida gemensamt inrättandet av ett nytt högskoleprogram, Linnaeus, inriktat på länder utanför Europa och Nordamerika.²¹ Programmet är utformat efter mönster av det etablerade Erasmusprogrammet för Europa. Syftet är att stärka den svenska högskoleutbildningens samarbete med och kunskap om länder i Afrika, Asien och Latinamerika.

Svenska studenter ska ges möjlighet att tillbringa en eller två terminer vid en högskola utanför OECD-området. Programmet är tänkt att också möjliggöra för svenska lärare att verka i ett annat språk- och kulturområde än det han/hon är van att verka i. Samtidigt ska svenska studenter ges tillfälle att få undervisning av utländska lärare från någon av dessa regioner.

Avsikten är att programmet ska börja gälla 1999. Stipendier skall täcka de extrakostnader en student drar på sig vid studier i ett

²⁰ Högskoleverkets internationaliseringsutredning, maj 1998.

²¹ Det föreslagna programmet har givits namnet Linnaeus för att markera att syftet är att ge dagens lärare och studenter möjlighet att i samma anda som Linnés lärjungar på plats kunna lära känna förhållandena i länder utanför vår egen del av världen.

utvecklingsland. Målsättningen är att till år 2001 antalet studenter som läser i länder utanför OECD-området ska fördubblas från dagens 600 till 1.200.²² Programmet skulle innebära ökade möjligheter för svenska studenter att fördjupa sina kunskaper om bl.a. Asien. Det är samtidigt viktigt att möjligheten till studiemedel vid studier i Asien finns kvar.

Sidas minor field studies-program är det största externa programmet för studier i länder utanför Europa och Nordamerika. Årligen ges omkring 400 studenter möjlighet till cirka tre månaders fältarbete i länder utanför Europa och Nordamerika, främst i anslutning till examensarbeten på C- eller D-nivå, genom stöd från Sida. En stor andel reser till Asien, främst till de länder som ingår i Sveriges biståndsprogram (tabell 5). Indien och Vietnam dominerar följt av Sri Lanka och Filippinerna. Diskussioner pågår om att bredda programmet till fler länder då antalet MFS-studenter blivit så stort att de prioriterade länderna får svårigheter att ta emot alla studenter.

Tabell 5. Geografiska fördelning av MFS, 1995-98.

Region	1995	1996	1997
Afrika	211	225	212
Latinamerika	67	65	85
Mellanöstern	3	3	6
Oceanien	4	6	2
Asien	109	115	130

Källa: Sida.

Det finns flera statliga och privata fonder som varje år delar ut anslag för studier och forskning utomlands. Svensk-japanska stiftelsen främjar utbyte i båda riktningarna. I Sverige stödjer stiftelsen tre program: information om Japan i Sverige, stipendieverksamhet samt kontakter inom industriell forskning och ny teknik och medverkar till ett 20-tal forskare och ett antal högskolestuderande årligen besöker Japan. I den motsatta riktningen resulterade stiftelsens verksamhet förra året i att 228 japaner varav 82 forskare kom till Sverige för studier och forskning. Stiftelsens modell skulle kunna utvecklas även för andra länder, t.ex. Kina och Sydkorea.

EU:s program för Japan visar ett intressant alternativ på kombinationen studier och praktiktjänstgöring. Executive training programme är ett utbildningsprogram på 18 månader för anställda på mellannivå i EU-företag som innefattar tolv månaders utbildning i japanska och sex månaders praktik på japanska företag. Denna form av samverkan mellan näringsliv och stat skulle kunna användas för att göra Asien intressantare för studenter med en ämneskunskap. Studier i Asien

²² Se HSV (1998), s. 77-80 för en utförligare beskrivning av programmet.

skulle kunna kombineras med några månaders praktiktjänstgöring på ett svenskt företag eller en svensk myndighet i regionen.

Former för att öka antalet asiatiska studenter och forskarstuderande i Sverige

Det av Högskoleverket och Sida föreslagna programmet för student- och lärarutbyte, Linnaeusprogrammet, skall stimulera student- och lärarutbyte i båda riktningarna. Studenter från länder utanför Europa och Nordamerika skall ges tillfälle att studera en eller två terminer i Sverige. Programmet innehåller också lärarutbyte, där svenska studenter ges tillfälle att få undervisning av en utländsk lärare från dessa länder. Det är angeläget att stödja detta initiativ.

Regeringsuppdraget till Sida att lämna förslag till ett program för Palmestipendier kan också leda till ökade möjligheter för asiater att studera i Sverige. Programmet skall bidra till kapacitetsuppbyggnad i Afrika, Asien och Latinamerika, bidra till att skapa långsiktiga relationer mellan Sverige, svenskar och svensk erfarenhet och personer i Afrika, Asien och Latinamerika, samt indirekt stödja Sveriges internationalisering. Ämnen skall väljas där Sverige har komparativa fördelar som kan utnyttjas inom programmet och förväntas vara efterfrågade av stipendiater från utvecklingsländer. Man skall särskilt beakta kvinnors och eftersatta gruppers behov.

Stiftelsen för internationalisering av högre utbildning och forskning (STINT) inrättades 1994 för att främja internationalisering av svensk högre utbildning och forskning. Stödet till utbyte med Nordamerika och Europa dominerar, men vissa program är framförallt inriktade mot dynamiska ekonomier i Asien, Latinamerika och mot Sydafrika. STINT beviljar stöd till unga akademiker för studier på mastersnivå i Sverige. Sådana stipendier finns för Sydkorea, Taiwan, Kina, Hongkong, Filippinerna, Thailand, Singapore, Malaysia och Indonesien. Av totalt 115 stipendier kommer drygt 45 från Asien under 1998/99. För 1999 har STINT avsatt särskilda medel för att främja kunskapsutbyte med universitet och högskolor i Sydkorea, Taiwan, Hongkong och Indonesien. Tentativt kommer motsvarande resurser att budgeteras även för åren 2000 och 2001. Endast ett fåtal asiatiska gästforskare har vistats i Sverige genom STINT:s program. STINT ger stöd till långsiktigt bilateralt samarbete mellan svenska och utländska forskargrupper genom STINT Fellowship Programme. STINT har 1998/99 50 pågående projekt av vilka 12 är med länder i Asien (Indien, Indonesien, Japan, Kina, Korea, Malaysia och Thailand).

Svenska Institutet har ett gäststipendieprogram för studenter från länder utanför Europa och Nordamerika, cirka 80 per år, framförallt biståndsfinansierat. Gäststipendierna förutsätter en redan existerande kontakt mellan den sökande och den mottagande institutionen. Antalet kvalificerade sökande överstiger antalet stipendier cirka 10 gånger, och översökningen är störst från Kina, medan antalet sökande från övriga Asien, undantaget Indien, är begränsat. Kina utgör ett undantag även därigenom att stipendieansökningarna omfattar hela den akademiska skalan, även samhällsvetenskap och humaniora. SI:s internationella forskarstipendier kan svenska universitet och högskolor söka för att inbjuda utländska forskare för forskningsvistelse i Sverige. Syftet att ge svenska högskoleinstitutioner möjlighet att knyta till sig utländska kvalificerade forskare. Vistelsen skall vara av ömsesidig nytta, tillföra både gästforskare och värdinstitution erfarenheter, med 1-9 månaders vistelse i Sverige. Möjligheten att ta utländska forskare till Sverige har endast i begränsad utsträckning utnyttjats gentemot Asien, men ett antal japanska, kinesiska och indiska forskare har kunnat tillbringa en tid i Sverige inom denna stipendieform. Huvuddelen av forskarstipendieprogrammet är till för svenska doktoranders forskningsvistelse utomlands, och har i begränsad uträkning använts för vistelser i Asien. Programmet för expertutbyte med utvecklingsländer vänder sig till högre befattningshavare experter och personer av betydelse för kunskapsuppbyggnad inom samhällsliv och forskning, ca 1-2 veckor. Syftet är att stödja kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan Sverige och utvecklingsländer inom områden som efterfrågas av utvecklingsländer och där Sverige anses ha särskild kompetens. Initiativ inom programmet skall komma från en svensk organisation, således även enskilda organisationer och svenska utlandsmyndigheter. Programmet kan utnyttjas med kort varsel och kan användas för expertbesök i båda riktningarna. Kina och Indien dominerar bland länderna i Asien, men även Vietnam, Thailand, Pakistan och Indonesien är väl företrädda bland beviljade ärenden. Svenska Institutet bistår vid behov med programläggning, men den sökande organisationen ansvarar för programinnehållet.

Svenska Institutet administrerar den svensk-malaysiska stipendiefonden som sedan 1995 betalat 5-10 malaysiska masterstipendiat i Sverige årligen. Fonden finansieras av svensk-malaysiska näringslivsmedel, och krisen i Malaysia har gjort fortsatt verksamhet oklar.

Modeller i andra EU- länder

Storbritannien och Tyskland är de två överlägset största mottagarländerna i EU, följda av Frankrike. Dessa tre står för ca 90 procent av de asiatiska studenter som läser vid europeiska universitet, resterande 14 länder för tio procent. Den stora tillväxten har skett i Storbritannien och Tyskland. De två länderna har olika studiesystem. Brittiska universitet, som har stora fördelar i kraft av engelska språket, säljer utbildning i stor skala genom att ta betalt för utländska studenter på samma sätt som sker i USA, Australien och Nya Zeeland. Marknadsföringen är utvecklad. Det finns lokala rekryteringskontor i regionen och speciella omhändertagandeprogram. Den fördubbling av antalet asiatiska studenter som skett sedan 1985 har delvis använts för att kompensera de ekonomiska nedskärningar som skett vid de brittiska universiteten. Mot denna bakgrund har brittiska regeringen nyligen avsatt motsvarande 45 mkr för att kunna behålla sina nuvarande indonesiska, malaysiska och thailändska studenter trots att många av deras familjer inte längre har råd att betala terminsräkningarna till följd av finanskrisen.

I Tyskland förekommer inte terminsavgifter. Utbildningen är gratis. De sammanlagt mer än 300 universiteten och högskolorna samarbetar kring marknadsföring och rekrytering genom Deutscher Akademischer Austauschdienst (DAAD), som har kontor i Peking, Tokyo, Jakarta och New Delhi. Ansenliga stipendieprogram finns på federal och delstatlig nivå samt därtill en lång rad privata stiftelser, i vilka det tyska näringslivet är engagerat. För de utbildningar som har begränsad antagning till följd av stort studenttryck, avsätts varje år en procentuell andel av studieplatserna till utländska studenter.

Trots de framgångar Tyskland haft under 90-talet när det gällt att bygga ut sina Asienförbindelser, slog Utbildningsministeriet i Bonn 1997 fast att de tyska universiteten inte är tillräckligt attraktiva för studenter från tillväxtländerna i Asien. Det stora problemet är språket med undervisning på tyska som norm, men det gäller också att förbättra studierådgivningen och de sociala villkoren samt göra det tyska examenssystemet mera i överensstämmelse med det anglosaxiska. För att attrahera fler utländska studenter, föreslog nyligen Baden-Württemberg att upprätta ett internationellt universitet i Stuttgart, som bygger på att studenterna betalar för utbildningen på ungefär samma nivå som i Storbritannien (ca 80.000 kr per år). Projektet stöds finansiellt av delstaten, som är kraftigt exportberoende, samt större företag som Siemens, Bosch, Allianz och IBM, men har rönt motstånd från de statliga universiteten i området.

Hur kan Sverige öka antalet asiatiska studenter i Sverige? Vi tar inte ställning till vilken modell som är lämpligast för Sverige, men betonar vikten av att nya möjligheter skapas. En utredning behöver göras om hur detta kan åstadkommas på ett kostnadseffektivt sätt och som beaktar internationella erfarenheter på området.

Utbyggt forskningssamarbete

Sveriges forskningsbaserade Asienkunnande är eftersatt. År 1997 gick mindre än 1 procent av landets samlade forskningsråds- och forskningsstiftelsefinansiering till kompetensuppbyggnad om Asien. En snabb ökning har skett det senaste årtiondet i kontakterna mellan svenska och asiatiska universitet och många nya samarbetsavtal har undertecknats. Målet måste vara att avsätta väsentligt större resurser för Asienrelaterad forskning.

Ett omfattande samarbete har under de senaste decennierna byggts upp med några länder i Asien inom ramen för *utvecklingssamarbetet*. Antalet länder är dock inte stort, i dagsläget bara ett par, och en markant utvidgning ter sig naturlig då Sida (SAREC) nu expanderar denna del av sin verksamhet. För att en expansion till flera länder ska vara möjlig krävs att stödet i växande omfattning utgår till ett decentraliserat, *forskarinitierat* samarbete mellan institutioner i Sverige och utvecklingsländerna.

Sidas internationella kurser

Omkring 600 personer från Asien deltar varje år i Sidas internationella kurser, International Training Programmes. Målet är att främja kompetensutveckling i låg- och medelinkomstländer genom att förmedla kunskap som är av strategisk betydelse för samarbetsländernas utveckling. De flesta kurser sträcker sig över 2-4 veckor. För närvarande ges omkring 70 kurser. Normalt arrangeras kurserna i Sverige, ibland med uppföljningsseminarier i deltagarnas hemländer. Kursprogrammet omfattar områden där Sverige har kunskaper och som är av strategisk betydelse för utvecklingen i utvecklingsekonomier, t.ex. telekommunikation, energi, miljö, demokrati, mänskliga rättigheter. Omkring en tredjedel av kurserna genomförs av konsulter, en tredjedel av svenska företag (t.ex. SwedPower AB och Swedsurvey AB) och en tredjedel av svenska universitetsinstitutioner. Förra året deltog cirka 2.000 personer i kurserna i Sverige, varav 581 personer kom från 15 asiatiska länder (tabell 6).

Kurserna skapar på ett värdefullt sätt bredare kontaktytor mellan Sverige och bl.a. asiatiska länder. Vi förordar därför att kurserna ytterligare byggs ut. Möjligheten att hålla kurser som bara anknyter till en specifik region bör prövas liksom möjligheten att förlägga kurser ute i regionen. I samarbete med näringslivet och främjandeorgan skulle kursdeltagarna kunna ges information om Sverige och svenskt näringsliv.

Tabell 6. Geografisk fördelning av asiatiska deltagare vid Sidas internationella kurser, 1996-97.

	1996	1997		1996	1997
Bangladesh	27	30	Malaysia	64	18
Bhutan	10	1	Maldiverna	2	-
Filippinerna	61	72	Mongoliet	11	10
Indien	65	44	Nepal	23	23
Indonesien	43	47	Pakistan	29	16
Kambodja	5	14	Sri Lanka	60	52
Kina	75	82	Thailand	49	58
Laos	37	31	Vietnam	88	83

Källa: Sida.

2.5.4 Samverkan Europa-Asien och behovet av långsiktiga forskningsprogram

Det finns ett antal små institutioner och forskningsmiljöer utspridda i olika länder i Europa som arbetar med Asien. Asienforskningens europeisering började med bildandet av de europeiska forskarföreningarna för Japan- och Kinaforskare – European Association for Chinese Studies (EACS) och European Association for Japanese Studies (EAJS) – på 60-talet. Därefter tillkom Association for Korean Studies in Europe (AKSE). Under första hälften av 90-talet bildades European Association for Southeast Asian Studies (EUROSEAS) och European Association for South Asian Studies (EASAS). Sammanlagt har dessa omkring 3.000 forskare som medlemmar. De fungerar i större skala på samma sätt som de nordiska föreningarna.

EU har de senaste åren planlagt en rad nya asiatisk-europeiska samarbetsprogram på det akademiska området. Till de viktigaste programmen hör:

EU–China Higher Education Cooperation Programme, syftande bl.a. till att bygga upp europeiska studier i Kina. The EU–India Economic Cross Cultural Programme som fokuserar på projekt för förstärkta kontakter mellan EU och Indien inom den akademiska världen, media

och näringslivet. The EU–Southeast Asia University Network med syfte att initiera gemensamma akademiska initiativ och studieprogram mellan europeiska och asiatiska universitet, inklusive en satsning på kompetensuppbyggnad om det samtida Asien vid Europas akademier.

Ett annat steg togs 1994 av European Science Foundation (ESF), som är de europeiska forskningsrådets samorganisation, genom upprättande av en Asienkommitté med representanter för ledande institutioner på området från nio europeiska länder. Kommittén gavs mandat att diskutera policy-åtgärder över hela forskningsfältet. En av ESF:s slutsatser är att det är nödvändigt att samla krafterna i Europa genom att initiera större forskningsprogram med internationell finansiering, som i nätverksform integrerar europeiska, asiatiska och andra forskare kring globala problemställningar. De två första programmen som initierats genom ESF är "Environmental Linkages between Asia and Europe/North America" och "Changing Labour Relations in Asia and Europe" där 20-talet forskargrupper i olika europeiska och asiatiska länder samt Australien och USA deltar.

ASEM-processen förväntas bli katalysator för ett kraftigt förstärkt samarbete mellan Asien och Europa i framtiden på det akademiska och intellektuella området. Ett nätverk, Council for Asia-Europe Cooperation, bildades 1996 efter ASEM 1 i Bangkok för att sammanföra institutioner i Asien och Europa sysselsatta med strategiska studier och forskning kring internationell politik. Syftet är bl.a. att utveckla en policy-plattform för informell dialog mellan Europa och Asien kring säkerhetspolitiska frågor. I CAEC-nätverket ingår Centrum för stillahavsasienstudier i Stockholm. Ett annat program är Programme for Europe-Asia Research Linkages (PEARL) initierat av NIAS-IIAS alliansen som i samarbete med ASEF anordnar symposier för samarbete på det samhällsvetenskapliga området. Sverige bör förbereda sig på att ta aktiv del i denna nya typ av interkontinentalt akademiskt samarbete genom att ta initiativ på områden där det finns möjlighet för vårt lands forskare att spela en framträdande roll.

Detta innebär att kvalificerad Asienkompetens vid landets universitet förs samman för jämförande studier och kunskapsbildning om de globala utvecklingsprocesser som Sverige har att möta kommande årtionden. Temata för sådana komparativa studier diskuteras inom ramen för ASEM-processens ram men också vid European Science Foundation. De inkluderar sådana där Sverige har starka traditioner på området, bl.a. miljöfrågor, jämställdhet, välfärdsinstitutioner och social säkerhet, arbetsmarknad, fackliga förhållanden och frivilligorganisationer.

Ett svenskt initiativ på detta område, med fokus på frågor som Sverige definierar som centrala i sitt internationella engagemang, och som till följd av krisen har hög aktualitet i Asien, skulle bidra till

uppbyggande av akademisk kompetens där Sverige kan spela en roll i Asien-Europa samarbetet.

I tillägg till vetenskapliga och kunskapsmässiga landvinningar skulle vinster göras även utanför den akademiska sfären genom olika sidoarrangemang. För det första genom att bidra till ökade kunskaper ioch därmed ökad förståelse inom media och bland allmänheten för de många olika aspekterna av den svenska Asienpolitiken. För det andra genom att profilera Sverige i Asien som föregångare vad gäller en ny typ av akademisk samverkan som bygger på jämställt forskningssamarbete. För det tredje genom att via diskussioner i icke officiella eller halvofficiella fora på sikt utveckla en bas för politisk dialog.

Det vore även önskvärt att ASEF i ökad omfattning tar sig an uppgiften att konkret främja studentutbytet mellan Europa och Asien. Ett sätt att att gripa sig an uppgiften vore att ASEF bygger upp en informationsbank med uppgifter samlade om studiemöjligheter i Asien respektive Europa.

2.5.5 Förslag och prioriteringar

Att utveckla relationerna till Asien på utbildningens och forskningens områden har hög prioritet i en svensk Asienstrategi. Vårt Asienkunnande behöver breddas och fördjupas. Väsentligt fler svenskar måste genom utbildning och forskning komma i kontakt med Asien, och väsentligt fler asiater ges möjlighet till utbildning och forskningskontakter med Sverige. Genom utbyggda utbildnings- och forskningskontakter skapas nätverk till stort gagn för de samlade relationerna. Utvecklingen i Asien skapar nya möjligheter på forskningens område till ömsesidigt fruktbart samarbete. Behovet av stöd är samtidigt stort i många länder. Genom ett utbyggt forskningssamarbete genom såväl ökad forskningsråds- och forskningsstiftelsefinansiering som ökad finansiering inom utvecklingssamarbetets ram (SAREC) kan nödvändig bredd uppnås. I framtiden bör det biståndsfinansierade samarbetet utsträckas till fler länder genom *forskarinitierat* samarbete mellan institutioner i Sverige och länderna i Asien. Näringslivet har också en viktig roll och möjligheter finns till ökad samverkan mellan stat och näringsliv.

- Möjligheterna för svenska studenter att studera i Asien och för svenska högskolor att ta emot studenter från Asien behöver kraftigt förstärkas. Utredningen förordar att:
 - % Det av Högscoleverket och Sida föreslagna programmet Linnaeus genomförs. Grundvalen för programmet bör vara universitetens samarbetsavtal med universitet i Asien.

- % Sidas MFS-program som gör det möjligt för svenska studenter att göra sina examensarbete i utvecklingsländer utökas.
- % Regler för studiestöd som utgör hinder för studenter att läsa i länder utanför Europa och Nordamerika undanröjs.
- % Regler för att tillgodoräkna sig studier utomlands förenklas så att studenter som läser i Asien enklare kan inkludera studietiden i sin examen.
- % Former utvecklas för utökat studentutbyte med länder som Japan och Sydkorea, som ej täcks av Linnaeus.
- % Möjligheterna att tillämpa Svensk-japanska stiftelsens modell för att underlätta ett ökat student- och forskarutbyte även på andra länder, t.ex. Kina och Sydkorea, undersöks.
- Det är viktigt att också finna former för att öka antalet studenter från Asien:
 - % Linnaeusprogrammet är ett bra initiativ för att skapa nya möjligheter till studier i Sverige. Likaså det av regeringen planerade Palmestipendiet.
 - % Svenska Institutets olika program bör i ökad omfattning utnyttjas för utbyggda kontakter med Asien.
 - % Det är samtidigt viktigt att dels skapa nya möjligheter för universiteten att ta emot fler studenter på redan befintliga kurser och dels möjligheten att skapa program där Sverige kan erbjuda utbildningsmöjligheter för utländska studenter.

Ett omfattande samarbete har under de senaste decennierna byggts upp med några länder i Asien inom ramen för *utvecklingssamarbetet*. Antalet länder är dock inte stort, i dagsläget bara ett par, och en markant utvidgning ter sig naturlig då Sida (SAREC) nu expanderar denna del av sin verksamhet. För att en expansion till flera länder ska vara möjlig krävs att stödet i växande omfattning utgår till ett decentraliserat, *forskarinitierat* samarbete mellan institutioner i Sverige och utvecklingsländerna.

- Sveriges forskningsbaserade Asienkunnande är ännu outvecklat. Endast knappt en procent av landets samlade forskningsråds- och forskningsstiftelsefinansiering går till kompetensuppbyggnad om Asien. Denna obalans måste åtgärdas om Sveriges konkurrenskraft skall kunna bevaras.
- Forskarutbildning är central i en långsiktig svensk strategi för att förbättra kontakterna med och kompetensen rörande Asien. Sverige behöver mer än femdubbla antalet disputationer för att ta sig upp i nivå med Nederländerna och mer än fördubbla antalet för att komma i nivå med Danmark. Ett stödprogram med doktorandtjänster fordras, som tar hänsyn till de villkor som gäller för svenska doktorander att skriva

avhandling om Asien och för asiatiska studenter som vill forskarutbilda sig i Sverige.

- En samlad insats behövs för att förstärka kompetensen om Asien på hög akademisk nivå, där Sverige i dagsläget släpar efter inte bara de stora europeiska länderna utan också mindre länder. En långsiktig satsning behövs för att förstärka den akademiska kompetensen om Asien på hög akademisk nivå. Det är av strategisk betydelse att försäkra sig om ett tillräckligt antal professurer med inriktning på Asien och till dessa knyta ett antal doktorand- och forskartjänster.
- Långsiktiga forskningsprogram bör inrättas. Sådana forskningsprogram skulle bidra till akademisk kompetensuppbyggnad inom områden där Sverige kan spela en mera framträdande roll internationellt. Samtidigt skulle bättre kunskap om och förståelse för svensk Asienpolitik kunna uppnås hos media och allmänhet.
- Språkutbildning vid universiteten i de stora asiatiska språken behöver förstärkas. Därtill behöver kanaler etableras som gör det lättare för svenska studenter att läsa mindre asiatiska språk vid de stora språkinstitutionerna i London, Paris, Leiden och Berlin
- För att underbygga ett förstärkt svenskt Asienkunnande i framtiden, fordras ett utökat samarbete mellan de forskarutbildande institutionerna kring handledningsresurser och forskarkurser. Ett första steg bör vara att anordna en konferens med ledande representanter för olika högskolor och större Asienprogram inom dessa för att inventera behov, möjligheter och tänkbara former för förstärkt samverkan.
- Asien bör ägnas större utrymme i grundskolor och gymnasier:
 - % Läroplaner och läromedel bör ses över så att de ger en bild av regionen i all dess komplexitet.
 - % Större utrymme bör ägnas åt Asien vid landets lärarhögskolor.
 - % Möjligheter att läsa de asiatiska språken, framförallt kinesiska och japanska, vid landets gymnasieskolor bör utökas.
- Idag finns fyra institutioner för Öst- och Sydostasienstudier i Sverige medan det saknas en institutionell bas för akademisk kompetensuppbyggnad om det samtida Sydasien. Något av universiteten bör tillföras resurser och ges mandat att utgöra bas för framtida utbildning och forskning om Sydasien.
- Program som kombinerar ett Asienkunnande med yrkeskunskaper som t.ex. ingenjör eller ekonom bör utvecklas i större omfattning än vad som görs idag.
- Det fordras ett större mått av samverkan mellan näringsliv och stat:
 - % Studier i Asien skulle kunna kombineras med några månaders praktiktjänstgöring på svenskt företag i regionen eller på en svensk utlandsmyndighet.

- % Deltagare i kurser, t.ex. Sidas internationella kurser, skulle kunna erbjudas information om Sverige och få besöka svenska företag och institutioner.
- % På samma sätt skulle Sverige kunna göras mer attraktivt genom att utländska studenter erbjuds möjlighet till praktiktjänstgöring i näringsliv eller vid någon svensk myndighet.
- En konferens bör arrangeras med representanter för regeringskansli, berörda myndigheter, universitet och högskolor samt näringslivet i syfte att identifiera möjligheter att i samverkan öka utbytet.
- Utrikesdepartementet bör fortsätta att i samarbete med olika institutioner och organisationer regelbundet anordna hearings med svenska och internationella analytiker om samtida frågor i Asien. Detta är ett fruktbart sätt att knyta forskare och näringsliv närmare Regeringskansliet för att ta del av varandras kunskaper.
- Det är viktigt att Sverige utnyttjar de möjligheter ASEF erbjuder. Sverige bör verka för att ASEF prioriterar frågan om hur man kan främja studentutbytet mellan Europa och Asien. Ett sätt att främja studentutbytet vore att ASEF upprättade en informationsbank där uppgifter om studiemöjligheter i Asien respektive Europa finns samlade.
- Sidas internationella kurser är av stor betydelse och programmet bör byggas ut ytterligare.

2.6 Folkrörelser och gränsöverskridande nätverk

2.6.1 Folkrörelser och internationell solidaritet

Folkrörelserna har spelat en central roll i det svenska samhällets utveckling under det gångna seklet. Hela vår moderna historia är intimt förknippad med den utveckling av Organisationssverige som tog fart med nykterhetsrörelsens, frikyrkorörelsens och arbetarrörelsens framväxt under 1800-talets sista decennier och Kooperationens framväxt i början av vårt sekel. Ur de politiska partierna växte bildningsförbunden fram. Den fackliga rörelsen växte sig stark. I praktiskt taget varje samhälle bildades en idrottsförening. Många fick också en scoutkår. Röda Korsföreningar bildades. Under efterkrigstiden fick organisationsutvecklingen en allt större bredd. De handikappade bildade organisationer för att tillvarata sina intressen, Rädda Barnen bildades för att värna om barnens behov. Utvecklingen fick samtidigt en allt starkare internationell dimension genom organisationer som anti-apartheidrörelsen, Vietnamrörelsen och Chilekommittéerna. Miljörelsen föddes, invandrarföreningar bildades, vänortssamarbete växte fram mellan orter i Sverige och orter i andra delar av världen. Organisationsfriheten garanterade möjligheterna att forma sammanslutningar och yttrandefriheten rätten att föra fram idéer.

Knappast något annan samhälle i världen är så rikt på enskilda organisationer som Sverige. Idag uppgår det totala antalet mer än 200.000, från fackliga organisationer med hundratusentals medlemmar till små organisationer i ett enskilt samhälle eller aktionsgrupper i en enskild fråga. Många vuxna svenskar är medlemmar av flera olika organisationer. Nya bildas bokstavigt talat dagligen, samtidigt som andra upplöses eller förtvinar i takt med att samhället och människors intresseinriktning förändras. Många faktorer bidrar därtill och den sittande demokratiutredningen har som en viktig uppgift att undersöka vad IT-samhället etc. innebär för demokratin.

Folkrörelser och enskilda organisationer har också spelat en huvudroll i internationaliseringen av Sverige, allt ifrån missionen som redan under 1800-talets senare hälft upprättade förbindelser mellan församlingar i Sverige och samhällen i Afrika och Asien, till det internationella fackliga arbetet och det u-landsengagemang som i början på 1950-talet ledde till framväxten av Sverige hjälper-insamlingar och

det statliga biståndet. En bärande idé bakom biståndets framväxt var att rättvisa hemma och ute i världen var två oskiljaktiga uttryck för samma solidaritetstanke. Idag är över 300 organisationer engagerade i ett hundratal länder genom närmare 2.000 projekt.

En knapp femtedel av det bilaterala svenska biståndet - drygt 1,4 miljarder kr per år - utgår idag i en eller annan form genom svenska folkrörelser och enskilda organisationer. 1997 anslogs 820 mkr för samarbete genom enskilda organisationer. Därutöver utgick en stor del av det humanitära biståndet (katastrofbiståndet) - 201 mkr - liksom en betydande del - 191 mkr - inom verksamhetsområdet demokrati och mänskliga rättigheter samt sociala insatser över andra anslag till enskilda organisationer.

Den stora merparten av medlen går till 13 stora s.k. ramorganisationer - Afrikagrupperna, Diakonia, Forum Syd, LO/TCO:s biståndsnämnd, Pingstmissionen, Olof Palmes internationella centrum, Rädda Barnen, Röda korset, Stiftelsen för rikskyrklig verksamhet (f.d. Lutherhjälpen/Svenska kyrkans mission och Evangeliska fosterlandsstiftelsen), Svenska handikapporganisationers internationella biståndsförening (SHIA), Svenska missionsrådet, Utan Gränser och Utbildning för biståndsverksamhet (UBV) - som stöd till det arbete som de och till dem knutna organisationer bedriver i u-länder. Ca 300 organisationer omfattas av dessa nätverk. LO/TCO:s biståndsnämnd fungerar t.ex. som kanal för ett fackligt bistånd som omfattar ett fyrtiotal fackförbund. Några av ramorganisationerna har årliga budgetar på över 100 mkr. Forum Syd får årligen ansökningar från omkring 250 organisationer och fördelar 80-90 mkr per år. I dessa nätverk, sammanhållna av de 13 ramorganisationerna, finns ett ovärderligt socialt kapital.

Kontakterna mellan svenska folkrörelser och enskilda organisationer och organisationer i Asien är vittförgrenade. Landavsnitten i denna studie (del 3.) ger en idé om de nätverk som redan existerar. Kontakter i någon form i någon förekommer med praktiskt taget samtliga länder i Asien. De avser såväl utvecklade länder som Japan, med vilket bl.a. fackföreningsrörelsen sedan länge har omfattande kontakter, som utvecklingsländerna i Asien.

Huvuddelen av det arbete som svenska organisationer bedriver i Asien bedrivs med stöd av Sida. År 1997 gick 21 procent - ca 168 mkr - av Sidas anslag för enskilda organisationer till verksamheter i Asien, jämfört med 37 procent för Afrika och 19 procent för Latinamerika. De överlägset största mottagarländerna i Asien var Bangladesh och Indien som tillsammans mottog en tredjedel (55 mkr) av de totala utbetalningarna över detta anslag. Därefter kom Vietnam, som idag är Rädda Barnens största enskilda samarbetsland i Asien. Samarbete i

någon form förekom med 14 länder jämte Hongkong i Öst-, Sydöst- och Sydasiens. Alla ramorganisationer utom två - Afrikagrupperna och UBV - är verksamma i Asien. 1997 tog Svenska missionsrådet i anspråk 41 mkr av sitt rambelopp, Rädda Barnen 20 mkr, Diakonia 16 mkr, och LO/TCO:s biståndsnämnd 17 mkr och Stiftelsen för Rikskyrklig verksamhet (samarbetsorganisation för Lutherhjälpen, Svenska kyrkans mission och Evangeliska fosterlandsstiftelsen) 13 mkr för verksamhet i Asien. Tabellen nedan ger en samlad bild av ramorganisationernas insatser under 1997 i Asien.

Fattigdomsfrågorna har varit centrala i organisationernas arbete, ofta med mobilisering av målgruppen för insatsen som en viktig arbetsmetod. Rättighetsfrågor och organisationsutveckling har under senare år vuxit fram som bärande teman. Så har alltid varit fallet i det fackliga samarbetet. Under senare år har också t.ex. Rädda Barnens och SHIA:s arbete i växande grad inriktats på barns respektive handikappades rättigheter. Tyngdpunkten har därmed förskjutits mot insatser som syftar till att på olika sätt driva på lagstiftnings- och opinionsbildningsarbetet inom områden av vital betydelse. Sådant arbete förutsätter framväxten av starka organisationer i den enskilda landet och stöd till organisationsutveckling i sig har följaktligen fått en alltmera framskjuten plats i arbetet. Detta synsätt har alltid präglat det fackliga samarbetet. Sedan 1996 finns också särskilda medel för stöd till de politiska partiernas insatser, s.k. partistöd, för att utveckla partiväsendet i Öst-/Centraleuropa och utvecklingsländer. Ett växande del av organisationernas insatser är inriktade på att stärka respekten för mänskliga rättigheter. Inom ramen för Sidas insatser för att främja demokrati och mänskliga rättigheter utgår också ett betydande direktstöd till enskilda organisationer i mottagarländerna som arbetar för detta mål. Att medverka i utvecklingen av det civila samhället har blivit ett huvudmål i organisationernas arbete. I Sidas nya riktlinjer för bistånd genom enskilda organisationer ges denna uppgift högsta prioritet.²³

²³ *Anvisningar för bidrag till enskilda organisationers utvecklingssamarbete.* Sida, 1998.

Tabell 1. Ramorganisationers insatser i Asien under 1997 - Sidas bidrag över anslaget för enskilda organisationer.

Ramorganisation/ huvudinriktning	Milj. SEK	Länder med vilka de samarbetar
RÄDDA BARNEN Barnrättsfrågor Utvecklingssamarbete för barns rättigheter	13	Bangladesh, Vietnam, Pakistan, Asien övrigt
LO/TCOs Biståndsnämnd Fackligt utvecklingssamarbete Arbetskyddsfrågor	17	Indien, Thailand, Filippinerna, Vietnam, Pakistan, Bangladesh, Korea, Indonesien, Hongkong, Kina, Malaysia, Asien övrigt
Diakonia Demokrati- och människorättsfrågor,	11	Indien, Bangladesh, Sri Lanka, Burma, Filippinerna, Vietnam, Kambodja, Thailand, Laos, Asien övrigt
Sv Röda Korset Organisationsstöd	9	Bangladesh, Nepal, Vietnam, Laos, Asien övrigt
Sv Kyrkan/Lutherhjälpen Evangeliska Fosterlands- stiftelsen Utvecklingssamarbete huvudsakligen inom de sociala sektorerna	11	Bangladesh, Indien, Filippinerna, Hongkong, Kina, Malaysia
O Palmes Int Centrum Demokrati- och organisations- utveckling	97	Filippinerna, Vietnam, Thailand, Pakistan, Indien, Hongkong, Burma, Nepal, Korea, Asien övrigt
Sv Missionsrådet Utvecklingssamarbete huvud- sakligen inom de sociala sektorerna	34	Indien, Nepal, Kambodja, Thailand, Bangladesh, Kina, Pakistan, Laos, Filippinerna, Sri Lanka, Asien övrigt
SHIA Handikappfrågor	4	Sri Lanka, Nepal, Thailand, Indien, Vietnam, Laos, Asien övrigt
PMU InterLife Utvecklingssamarbete huvud- sakligen inom de sociala sektorerna	14	Bangladesh, Thailand, Pakistan, Sri Lanka, Kina, Indien, Bhutan, Nepal, Koera, Vietnam, Asien övrigt
Forum Syd Samverkansorganisation Egen volontärverksamhet, förmedlare av beredda ansökningar från och bidrag till anslutna organisationer	11	Kambodja, Bangladesh, Pakistan, Indonesien, Filippinerna, Burma, Sri Lanka, Nepal, Asien övrigt

Reservation: Siffrorna ovan avser verksamhet finansierad med Sidas rambidrag och inte t.ex. eventuella humanitära insatser. Till beloppen kommer de medel som organisationerna själva tillskjuter, vilka minst skall uppgå till 20 procent av den godkända projektramen. Ordningföljden för länderna är bestämd av storleken på budgeten för verksamheten i respektive land.

Källa: Sida.

2.6.2 Folkrörelser och enskilda organisationer i de asiatiska samhällena

I en av de mest uppmärksammade statsvetenskapliga böckerna på senare år, Robert Putnams *Making Democracy Work* (1991) är ett huvudtema de enskilda organisationernas roll som skapare av socialt kapital och förtroende mellan människor i ett samhälle. I USA såg Putnam hur människor var allt mindre benägna att engagera sig i det civila samhället, och i den utvecklingen såg ha ett hot mot demokratin. Demokratin behövde denna väv av organisationer. Också i den internationella utvecklingsdebatten har de enskilda organisationerna tillerkänts en allt mera betydelsefull roll. Betecknande är att Världsbanken som för ett tiotal år sedan inte ägnade enskilda organisationer någon nämnvärt uppmärksamhet idag årligen kanaliserar 800-900 miljoner USD genom sådana organisationer och eftersträvar en aktiv dialog med dem i analys och projektformulering. Från att i den förhärskande utvecklingsdebatten ha uppfattats som ett bihang till den etablerade utvecklingsmodellen har enskilda organisationer vunnit erkännande som en väsentligt del av en modell som på ett helt annat sätt än tidigare ser till demokrati och folkligt deltagande i utvecklingsprocessen.

Länderna i Asien uppvisar mycket stora variationer vad gäller utrymmet för och förekomsten av folkrörelser och enskilda organisationer. Relationen mellan stat och organisationer skiljer sig mycket åt, likaså de roller som organisationer spelar i samhällena. En sak har dock länderna i Asien nästan undantagslöst gemensamt nämligen, att enskilda organisationer är en faktor av växande betydelse.

I vid mening består det civila samhället av de institutioner organisationer av icke-kommersiell karaktär som existerar mellan familj och stat. I den meningen har varje samhälle någon form av civilt samhälle i form av religiösa sammanslutningar, skrän, byråd eller liknande. Kastsammanslutningarna i Indien och de islamska s.k. madrassahskolorna i Pakistan är två exempel. Inte heller folkrörelser och enskilda organisationer är något nytt i Asien. I Indien har t.ex. den fackliga rörelsen under decennier spelat en självständig, om än starkt politiserad, roll och många organisationer växte på ett tidigt stadium fram i den gandhianska traditionen, i Sri Lanka har sarvodaya-rörelsen en lång tradition etc. Det nya är att utrymmet i många länder ökar genom en dynamisk utveckling som resulterat i ny lagstiftning som definierar organisationernas rättigheter och skyldigheter.²⁴ Såväl antalet

²⁴ För en aktuell genomgång av länderna i Asien från ett lagstiftningsperspektiv se Silk, T., *Philanthropy and Law in Asia*, Asia Pacific Philanthropy Consortium, 1998. Boken är under utgivning.

organisationer som verksamhetsområdena har ökad kraftigt. Och, vilket i detta sammanhang är det viktigaste, det gäller också antalet självständiga organisationer med fokus på samhällets behov och problem. Också det gamla DDR hade en mångfald organisationer för frimärkssamlare, trädgårdsodlare, vänskap med andra länder etc., men inget civilt samhälle i meningen organisationer utanför partiets och statens kontroll. Det är huvudsakligen fråga om enskilda organisationer snarare än folkrörelser med bred bas i och djup förankring i samhällena. Vår egen starka folkrörelsetradition har få motsvarigheter. Legitimiteten är ofta svag, och beroendet av bistånd ofta sådant att verksamheten skulle upphöra om biståndet upphörde. Uppbyggnaden är inte hållbar.

Filippinerna och Bangladesh med dess 95.000 respektive drygt 20.000 registrerade organisationer representerar den ena polen. Här är utrymmet för organisationsbildning stort och restriktionerna få. Huvudproblemet är snarast organisationernas svaga medlems- och finansieringsbas. Många av dem är mycket små och tillskapade av någon enskild person som, ofta med hjälp av bistånd, velat göra en social insats. Resultaten är, liksom organisationernas livslängd, högst varierande. En del är mycket effektiva. Ett stort dilemma för det utomstående givaren är hur insatsen ska kunna avslutas, då beroendet av bistånd är permanent.

Inte sällan är organisationerna verksamma inom områden där staten normalt spelar - och bör spela - en central roll. I Bangladesh är primärskolan ett sådant område. Staten har inte förmått bygga ut den allmänna skolan utan lämnat stora grupper av fattiga barn, och i synnerhet flickor, utanför. Barnens familjer var, konstaterade de ansvariga, för fattiga för att kunna undvara barnen under skoldagen. I slutet på 1980-talet skapade Bangladesh Rural Advancement Committee (BRAC) och andra enskilda organisationer i landet tusentals skolor för sådana barn. De fattiga i byarna mobiliserades kring uppgiften att skapa en fungerande skola. Internationellt bistånd från bl.a. Sverige gjorde det finansiellt möjligt. Det staten misslyckats med blev möjligt tack vara organisationernas kreativitet och ledarskap. BRAC är dock ingen folkrörelse i vår mening. Den har inga medlemmar och ingen demokratiskt vald ledning. Dess verksamhet på flera 100 mkr per år finansieras genom internationellt bistånd från bl.a. Världsbanken och avkastningen från de kommersiella investeringar som organisationen under åren gjort. Som helhet är BRAC en oerhört framgångsrik icke-statlig utvecklingsorganisation med tusentals ofta välutbildade anställda. I de enskilda projekten på lokalplanet spelar befolkningen och lokalt ledarskap dock en helt avgörande roll. På basplanet är den starkt mobiliserande och samhällsförändrande.

Kambodja har under den senaste tioårsperioden genomgått en utveckling liknande den i Filippinerna och Bangladesh. Landet har idag bortemot 400 inhemska enskilda organisationer och lika många utländska. Flertalet inhemska organisationer är starkt biståndsberoende. De har inte desto mindre bidragit till en väsentligt utvidgning av Kambodjas civila samhälle. Därtill har inte minst de organisationer bidragit som arbetar med mänskliga rättigheter. Vid valet 1998 mobiliserade enskilda organisationer ca 20.000 valobservatörer.

I Indonesien sker idag en explosionsartad utveckling av det civila samhället. Före 1965 hade landet ett relativt omfattande nätverk av organisationer, och under tioårsperioden före Suhartos fall ägde en viss utveckling rum också på känsliga områden som rättshjälp. Genom den demokratiseringsprocess som inleddes våren 1997 har nya förutsättningar skapats.

Enpartistater som Kina har traditionellt utgjort den andra ytterligheten och gör fortfarande så i viktiga hänseenden. Idag finns dock i Kina över 200.000 registrerade organisationer och ett stort antal "illegala". Stat och parti spelar fortfarande en reglerande och kontrollerande roll som gör att knappast några organisationer kan betecknas som helt fristående från staten. Det är att beteckna som quasi-statliga eller quasi-frivilliga. Deras möjligheter att verka opinionsbildande är också begränsade. Sociala organisationer har dock möjlighet att ta emot utländskt bistånd och gör så i växande omfattning. Sammantaget innebär denna utveckling att ett civilt samhälle - trots statens starkt klivna inställning - successivt växer fram.²⁵ En liknade bild kan tecknas av Vietnam. Ambivalensen från partiets och statens sida illustreras av att arbetet på en lag som reglerar enskilda organisationers verksamhet pågått i flera år. Viljan att i lag skapa ett större utrymme bryts mot ambitionen att fortsatt kontrollera organisationsutvecklingen. Traditionellt har organisationerna, med de till partiet knutna massorganisationerna i spetsen, inordnats under Faderlandsfronten, en paraplyorganisation under partiets kontroll. Under senare år har dock organisationer för gatubarn, miljöorganisationer etc. vuxit fram i vad som av forskare betecknats som en krypande pluralism.

Japan och Sydkorea kan sägas utgöra en tredje kategori. De är exempel på konfucianskt präglade samhällen i vilka folkrörelser och

²⁵ För intressanta analyser av utvecklingen i Kina se White, G. et al, (1996), *In Search of Civil Society - Market Reform and Social Change in Contemporary China*. Clarendon University Press . För en aktuell belysning av organisationsutvecklingen i samhället se Bergquist, H. (1998), "Utsikter för framväxten av ett civilsamhälle i Folkrepubliken Kina idag". En litteraturgenomgång utarbetad på uppdrag av Asienstrategin.

enskilda organisationer traditionellt inte spelat någon nämnvärd roll. En symbiotisk struktur bestående av det styrande partiet (och militären i Koreas fall), staten, byråkratin och näringslivet har dominerat samhällsutveckling medan det civila samhället förblivit av begränsad betydelse. Andra faktorer har bidragit till den sociala sammanhållning som gjort ländernas dramatiska ekonomiska utveckling möjlig. Fackföreningsrörelsen och studentaktivism har utgjort viktiga exempel på alternativa strukturer. I Japans fall är antikärnvapenrörelsen ytterligare ett exempel. Under senare år har i båda länderna en utveckling mot större pluralism inletts i vilken framväxten av enskilda organisationer spelar en viktig roll. I Japan har antalet "sociala och medborgerliga organisationer ökad dramatiskt".²⁶ Ett exempel är de initiativ som växte fram från det civila samhällets sida efter jordbävningen 1995 i Kobe. Organisationer är under framväxt på en mängd områden. Många organisationer har en inriktning på internationellt utvecklingssamarbete, ett område där enskilda organisationer hittills inte alls spelat den roll som de gjort och gör i Sverige. Utvecklingen i Sydkorea är likartad. Landet befinner sig i ett viktigt skede av fördjupning av demokratin. För att så ska ske krävs dels att partiväsendet, som traditionellt varit starkt knutet till personer, fraktioner, regioner och ekonomiska intressen, utvecklas och dels att det civila samhället utvecklas på såväl bredden som på djupet. Idag finns miljöorganisationer, MR-organisationer etc. som med hjälp av media driver olika frågor. Närvaron på basplanet är liksom i Japan föga utvecklad.

I förlängningen växer det fram nätverk av organisationer inom Asien, mellan länderna i Asien och andra delar av världen och globalt. Redan finns viktiga exempel på nätverk i Asien. Ett sådant är Forum Asia, en regional sammanslutning av ett tjugotal MR-organisationer som med stöd från Sida bl.a. arbetar med MR-utbildning och rättshjälp.

Helt nya möjligheter skapas genom denna utveckling för fördjupade relationer mellan de asiatiska samhällena och vårt eget land.

²⁶ Inoguchi, T., 1998. *Social Capital in Japan*, en analys skriven för Bertelsmann-stiftelsens projekt om det sociala kapitalets nedgång. Projektet syftar till att i en jämförande studie applicera Putnams analysmodell på ett antal länder.

2.6.3 Folkrörelser och enskilda organisationer som brobyggare mellan samhällen och kulturer

En viktig målsättning i en svensk Asienstrategi bör vara att bygga fördjupade relationer med länderna och samhällena i Asien. Folkrörelser och enskilda organisationer har här en central roll. I Sverige utgör de en återspeglning av hela vår samhällsstruktur med dess starka internationella orientering, och i Asien är de under stark framväxt. Här finns en ovärderlig grundval för utbyggda relationer mellan samhällena och kulturerna på vitala områden. Förutsättningen för sådant samarbete måste vara att organisationerna själva har ett genuint intresse att upprätta kontakter och samarbeta i någon form. Möjligheterna är många med såväl organisationer i utvecklingsländer som organisationer i kretsen av utvecklade asiatiska länder. Fackliga kontakter är av stor betydelse i båda fallen. Av stort värde vore kontakter mellan t.ex. lärarförbunden - och enskilda skolor och lärare - i Sverige och Japan. Utbyggda kontakter mellan organisationer med likartad inriktning har ett värde i sig. De är samtidigt av direkt betydelse inom ramen för en Asienstrategi som syftar till att bygga ömsesidiga och varaktiga relationer. Svenska folkrörelser och enskilda organisationer kan lämna viktiga bidrag till förverkligandet av centrala målsättningar för Sveriges internationella agerande. Genom organisationernas aktiva engagemang ökar möjligheterna att verka för fred och säkerhet, demokrati, mänskliga rättigheter och jämställdhet, fattigdomsbekämpning och hållbar utveckling.

Samarbete med inriktning på samtliga dessa mål förekommer som framgår av tabellen ovan redan. I Filippinerna och Sri Lanka har Diakonia engagerat sig genom insatser för fred och försoning i konfliktländer. Genom fackligt samarbete, arbete med barns rättigheter och insatser för gatubarn, jämställdhetsinsatser, insatser för lokal mobilisering, stöd till flyktingar och insatser för handikappade gör ett flertal organisationer insatser som främjar demokrati och mänskliga rättigheter. Ett stort antal insatser inom i synnerhet hälsovårds- och utbildningssektorerna samt ett par stora integrerade landsbygdsutveckling har fattigdomsbekämpning som huvudmål. Hållbar utveckling är ett viktigt syfte för flera av dessa.

2.6.4 Förslag och prioriteringar

Svenska folkrörelser och enskilda organisationer kan lämna viktiga bidrag till förverkligandet av centrala målsättningar för Sveriges internationella agerande. Genom organisationernas aktiva engagemang

ökar möjligheterna att verka för fred och säkerhet, demokrati, mänskliga rättigheter och jämställdhet, fattigdomsbekämpning och hållbar utveckling.

Utvecklingen i Asien innebär möjligheter till utbyggt samarbete mellan svenska folkrörelser och enskilda organisationer och organisationer i Asien. Viktiga möjligheter finns inom en rad områden av central betydelse för förverkligandet av målsättningarna i en svensk Asienstrategi. I vilka länder och inom vilka områden avgör organisationerna själva. I det följande anges områden som framstår som särskilt angelägna.

Flertalet länder i Asien har undertecknat FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter. De som inte gjort så bör uppmanas att så göra. I konventionen garanteras organisations- och yttrandefrihet. Detta är grundvalet för utvecklingen av ett civilt samhälle med dess mångfald av organisationer.

- För att enskilda organisationer ska kunna verka krävs en lagstiftning som värnar om organisationers rätt att fungera och som reglerar deras juridiska status, rätt att mottaga stöd utifrån etc. Att bidra till utvecklingen av institutionella förutsättningar för framväxten av ett vitalt civilt samhälle är en viktig uppgift i Sveriges dialog med andra länder.

Sverige kan inom ramen för utvecklingssamarbetet medverka i uppbyggnaden av en för organisationsutveckling gynnsam miljö. Under de senaste åren har vad gäller utvecklingssamarbetet ökad betoning lagts på insatser som primärt är inriktade på rättighetsfrågor och organisationsutveckling. Denna prioritering framstår som riktig. En stor utmaning i samarbetet mellan svenska och asiatiska enskilda organisationer är att utveckla demokratiskt uppbyggda organisationer som kan ingå i ett livskraftigt civilt samhälle.

- En viktig möjlighet är att stödja regionala organisationer vilka i sin tur kan stödja och utveckla inhemska organisationer. Så kan ske antingen genom att Sida ger ett direkt stöd till en regional organisation eller genom att en svensk folkrörelse eller enskild organisation utvecklar ett sådant arbete. En sådan två-stegsmodell ökar förutsättningarna för långsiktigt hållbar organisationsutveckling.
- Vissa områden framstår utifrån den analys av utvecklingen i Asien som gjorts ovan som särskilt viktiga att stödja. Det gäller insatser för att främja:
 - demokrati och mänskliga rättigheter,
 - facklig utveckling,
 - barnens rättigheter,
 - jämställdhet,
 - handikappades rättigheter,

- hållbar utveckling/miljöförbättringar,
- insatser som syftar till att bygga kapacitet för fattigdomsbekämpning samt
- konfliktförebyggande/konfliktlösning.

Partistöd förekommer idag knappast i Asien. Sådant stöd skulle kunna vara av stor betydelse i den kritiska utvecklingsfas som många partier i Asien idag befinner sig.

- Sidas stöd till enskilda organisationer i utvecklingsländer utgår primärt genom svenska organisationer. Därutöver kanaliseras stöd direkt genom lokala enskilda organisationer. Det gäller framför allt inom området demokrati och mänskliga rättigheter, men också i viss utsträckning på främst miljöområdet. Denna form bör, i länder där förutsättningarna talar för det, kunna tillämpas i ökad omfattning som ett komplement till samarbetet mellan svenska och inhemska organisationer, dels genom att program för att främja demokrati, mänskliga rättigheter och jämställdhet utvecklas i flera länder, dels genom att program/fonder för stöd till organisationer som är verksamma på miljöområdet sätts upp i flera länder.

Punkterna ovan har i till stor del handlat om vad Sverige kan göra inom ramen för utvecklingssamarbetet. Att utveckla närmare relationer mellan organisationer i Sverige och länderna i Asien är emellertid en väsentligt vidare uppgift än så. Biståndet kan spela en katalytisk roll, men målet måste vara att utveckla ömsesidiga relationer av ett slag som inte förutsätter bistånd. Lika viktigt är dessutom att utveckla sådana relationer med regionens mera utvecklade länder och territorier, med Japan, Sydkorea, Singapore, Hongkong och Taiwan. Yrkessammanslutningar, miljöorganisationer, orter, skolor, idrottsföreningar, schackklubbar, pensionärsföreningar, konstföreningar, Amnestyorganisationer. Möjligheterna är gränslösa att genom kontakter med människor som delar ens intressen närmare sig en annan kultur och finna vägar att utveckla ett gemensamt intresse. Transport- och kommunikationsutvecklingen skapar nya möjligheter.

- För att skapa de kontaktytor mellan vårt samhälle och länderna i Asien som utvecklingen i Asien möjliggör krävs ett konkret initiativ. Här föreslås att Sida och "Folkrörelsesverige" under år 2000 (alternativt under ordförandeskapet i EU våren år 2001) gemensamt arrangerar en konferens med företrädare för svenska och asiatiska organisationer på temat "De enskilda organisationernas roll i samhällen i förändring".
- I anslutning till ASEM har ett program för "Young Leaders" vuxit fram. Här föreslås att Sverige står som värd för ett sådant möte med inriktning på unga ledare europeiska och asiatiska ledare inom

folkrörelser och enskilda organisationer. Det skulle kunna äga rum i anslutning till ordförandeskapet i EU (2001). Se vidare avsnitt 2.2.3. För 30 år sedan antog Sveriges riksdag en procentmålet för svenskt bistånd. Samtidigt uppdrogs åt Sida att utarbeta en informationsplan som skulle bidra till att våra kunskaper om och solidaritet med u-länderna utvecklades. I denna plan ingick att internationalisera skolan, att göra det möjligt för journalister att skriva om u-länder och, inte minst, att engagera bildningsförbunden i en stor satsning på u-länder. Så skedde, med stor framgång.

- Bildningsförbunden arrangerade med stöd från Sida, tusentals och åter tusentals studiecirkel med inriktning på u-länder. Också idag ingår u-landskurser som ett viktigt inslag i bildningsförbundens utbud. Bilden av Asien domineras idag av den kris som Öst- och Sydostasien genomlever. Samtidigt pågår en utveckling mot ökad pluralism och vidgat utrymme för det civila samhället i en rad länder. I denna utveckling ryms viktiga möjligheter till fördjupade kontakter för 2000-talet, och grunden för en utforskande studiecirkelverksamhet.

2.7 Kultursamarbete, informations- verksamhet och Sverigefrämjande

2.7.1 Asienbilden i Sverige

I skolans geografiböcker ges Asien och därmed drygt halva mänskligheten tio procent av utrymmet. Ambitionen att redovisa fakta har samtidigt ersatts av önskan att skildra människans situation i den moderna världen.

Att Asien kommer närmare framgår av den kvalitativa marknadsundersökning av Asienbilden i Sverige, som Sida låtit utföra för Asienstrategin. Undersökningen belyser svenskarnas attityder till handel, mänskliga rättigheter, miljö- och säkerhetsfrågor och i urvalet ingick två grupper - allmänhet och opinionsbildare.

Resultatet visar att svensken hyser en djupt bottnad respekt för asiatiska religioner, kultur och sätt att leva men också att utvecklingen i Japan och tigerekonomierna har gjort stort intryck. Många verkar vara öppna och lyhörda för att vi har mycket att lära av Asien snarare än att vi ska lära dem, dvs. att det handlar om ett ömsesidigt givande och tagande.

Flera opinionsbildare förordar politiskt samarbete mellan asiatiska länder och Sverige. Det kan ske mellan förvaltningar men även på hög politisk nivå. Syftet med samarbetet bör främst vara att vi ska verka för demokrati och mänskliga rättigheter i Asien.

Vikten av handel och ekonomisk tillväxt kan inte nog understrykas, anser respondenterna. Handel skapar ett ömsesidigt beroende mellan länderna vilket i sin tur leder till öppnare samhällen, mer demokratiskt styrelseskick och minskad risk för krig och oroligheter. Handel skapar välfärd och därmed även förutsättningar för miljöhänsyn.

Betydelsen av utbildning, kunskap och ett ökat utbyte med Asien framhålls. Man talar om utbyten på politisk, vetenskaplig, ekonomisk och kulturell nivå. Många opinionsbildare ställer sig positiva till ökat studentutbyte och samverkan vad gäller forskning och vetenskapliga kontakter mellan universitet. Ett ökat vetenskapligt samarbete mellan Sverige och Asien anser man skulle gynna båda parter.

Undersökningen visar tydligt att mer initierade respondenter upplever att handel, mänskliga rättigheter, säkerhet och miljöfrågor hänger ihop. Intresse och kunskap går hand i hand. De som har mer kunskap om och erfarenhet av Asien har generellt en mer positiv bild av världsdelen.

Bilden formas i skola, genom massmedia och resor etc. Skola och massmedia har centrala roller i möjligheterna att insiktsfullt närma sig andra kulturer. Idag har Asien en närmast perifer ställning i läroplanen för den svenska skolan. (Se avsnitt 3.5.) Journalisternas möjligheter till fördjupning är få.

2.7.2 Kulturutbyte och kultursamarbete

Kulturflödena i Asien domineras naturligen av den kommersiella kulturen i form av filmer, populärmusik, TV-såpor, design, mode, mat, och, ytterst, livsstilar. En del av detta utbud är "svenskt", men för konsumenten är det inte ABBA:s, Ace of Bases eller Roxettes ursprung som intresserar. De är olika röster i en global kommersiell kultur, i vilken asiatiska artister och TV-stationer är en alltmer integrerad del. Varje land har samtidigt särdrag som uttrycker den - föränderliga - nationella identiteten. Den intellektuelle asiaten kan i ett samtal om Sverige strax komma in på det intryck som Bergmans filmer gjort. Intresset för Sverige, och då särskilt för samspelet mellan kultur och samhälle, är stort. Möjligheterna att lära känna svensk kultur finns, men de är begränsade. Asien och dess kulturer är betydligt mer närvarande i vår vardag - i form av mat, resor, nyhetsflöde etc. - än den svenska kulturen är i flertalet asiatiska länder. I båda fallen än den andre sedd utifrån.²⁷

En fördjupning av relationerna till länderna och samhällena i Asien förutsätter väsentligt utbyggt kulturutbyte och kultursamarbete i samspel mellan staten och dess institutioner och dem som arbetar med kultur. En förutsättning är att den statliga medelstilldelningen för kulturinsatser/samarbete och informationsverksamhet i Asien ökar väsentligt.

Den svenska statens medverkan förekommer huvudsakligen i tre former. Huvudkällan för statligt stöd till bl.a. kulturutbyte med andra länder är Svenska Institutet. 1997 togs dock endast ca 8 mkr (4 procent) av dess samlade anslag på 195 mkr i anspråk för verksamheter i Asien. Högst prioritet hade Öst- och Centraleuropa. Verksamheter med inriktning på länder i den regionen tog i anspråk 71 mkr (tabell 1).

²⁷ *Vår Skapande Mångfald*.(1998) Världskommissionen för kultur och utveckling, Rapport från kommissionen.

Tabell 1. Regional fördelning av Svenska Institutets verksamhets-medel (tkr).

Region	1994/95	1995/96	1997
Sverige *	27.110	41.333	81.264
Norden	1.438	1.524	1.287
Västeuropa	23.631	30.086	20.375
Central- och Östeuropa	53.489	77.037	71.022
Nordamerika	7.621	8.181	5.444
Latinamerika	4.478	4.149	2.819
Afrika	4.659	6.591	3.969
Asien	7.621	13.807	7.753
Oceanien	1.421	1.502	1.098
Totalt	131.468	184.215	195.031

* avser publikationer, löner, lokaler m.m. *Källa:* Svenska Institutet.

Att beloppet för Asien - liksom för Afrika och Latinamerika - är så litet sammanhänger med att SI:s biståndsfinansierade medel (exkl. en mycket stor andel specialdestinerad till Central- och Östeuropa) för utbyte inom alla områden, inkl. kultur, inte uppgick till mer än ca 15 mkr. Totalbudgeten för kulturinsatser i i-länder (Västeuropa, USA, Japan, Korea, Singapore, etc.) uppgick till 3,4 mkr. Fördelningen i stort följer primärt av verkets anslagsstruktur och särskilda uppdrag. (Se nedan.)

Utrikesdepartementet har ett anslag för informationsverksamhet inklusive kultursatsningar som i huvudsak fördelas på ambassaderna i världen. 1998 uppgick detta anslag till 8 mkr, varav 10 procent avsattes för Asien.

Sida är engagerat i kultursamarbete i något mindre än tio länder, varav ett - Vietnam - i Asien. Budgeten för 1997 uppgick till ca 100 mkr varav 21 mkr för Vietnam.

I en del av de projekt som Svenska Institutet och Utrikesdepartementet är med om att finansiera tillkommer sponsring från i huvudsak svenska företag som ett mycket viktigt - och ibland avgörande - inslag.

Svenska Institutet

Svenska Institutets uppgift är att sprida kunskap om Sverige och att svara för utbyte inom kultur, utbildning, forskning och samhällsliv i övrigt. Härvid skall institutet främja svenska intressen och bidra till tillväxt, sysselsättning och kulturell utveckling i Sverige. Detta huvuduppdrag styr användningen av myndighetsanslaget om cirka 50 mkr. Inom detta anslag skall i princip hela världen förse med insatser

för främjande av svenska intressen. Dock skall insatser i EU-länderna prioriteras. Övriga medel är destinerade till olika regioner och ändamål inom flera departements områden: Utrikes-, Utbildnings-, Kultur- samt f.d. Arbetsmarknadsdepartementen.

Av myndighetsanslaget går drygt 3 mkr till kulturutbyte. Härill kommer - bortsett från insatser i Öst- och Centraleuropa - 4-5 mkr årligen för kulturutbyte med u-länder enligt ett samarbetsavtal med Sida (varvid SI inte är bundet enbart till Sidas samarbetsländer). Ytterligare ca 11 mkr av biståndsmedel kan användas för expertutbyte och gäststipendier, och för 1999 planeras ett tillskott av Sida-medel om 3 mkr för expertutbyte med ett antal länder i Asien och Medelhavsområdet.

SI:s prioriteringar är sålunda till stor del låsta av anslagsstrukturen och av särskilda uppdrag. Den tematiska prioriteringen definieras av SI:s allmänna uppdrag och inom dess ram av bedömningar av vilka områden som är angelägna när det gäller att främja svenska intressen och som också tilldrar sig intresse i andra länder. Inom ramen för varje anslags geografiska målområde har verksamheten hittills i stor utsträckning varit "efterfrågestyrd". Detta har inneburit att inkommande önskemål från utlandsmyndigheter och svenska kultur- och samhällsorganisationer fått styra valet av insatser, särskilt inom kultur- och personutbyte.

SI har således inga generella *landspecifika strategier* utöver vad som föreskrivs i regleringsbrev etc. Institutets ambition är emellertid i dag att lägga en mera strategisk och långsiktig planering i samråd med Utrikesdepartementet och Nämnden för Sverigefrämjande i utlandet (NSU) till grund för insatser. Ambassaderna fungerar idag dels som initiativtagare till (vanligtvis mindre) insatser, dels som remissinstanser i frågor som initierats i Sverige. I formuleringen av strategier för länder skulle de ha nyckelroller. På uppdrag av utredningen har genom en konsultinsats ett embryo till en strategi för Kina utarbetats (se nedan).

Utrikesdepartementets informationsanslag

Fördelningen av medel för utlandsmyndigheternas informations- och kulturutbytesverksamhet koncentreras till regioner som bedöms särskilt viktiga för Sverigeinformationen. Budgetåret 1999 prioriteras Västeuropa, Nordamerika och vissa länder i Asien. För vissa regioner och länder, bland dem de asiatiska länder som betecknas som utvecklingsländer, bygger bedömningen på antagandet att det finns förhållandevis goda möjligheter till samarbete och alternativ finansiering för smärre projekt, främst genom medel från Svenska Institutet för insatser med ett stort inslag av kunskapsöverföring.

Utlandsmyndigheterna uppmuntras generellt att söka samarbete med nationella och lokala samarbetspartner inkl. näringslivet för olika evenemang. En del utlandsmyndigheter lyckas väl med detta, vilket innebär att de statliga medlen genererat större insatser och kunnat resultera i viktiga Sverigepresentationer. Förutsättningarna för detta varierar dock mycket beroende på stationeringslandet, projektets art och även myndighetens kapacitet att ägna sig åt en inte sällan tidskrävande process.

Många myndigheter i icke-prioriterade länder får bara ett mindre schablonbelopp från Utrikesdepartementet för inköp av material för informationsverksamheten. Dessa myndigheter, men även andra, har dock vissa möjligheter att under det löpande budgetåret återkomma till departementet med begäran om medel för särskilda projekt: statsbesök, jubileer och andra angelägna projekt som man kan ha svårt att förutse pga. planeringsförutsättningarna i anställningslandet.

Utlandsmyndigheterna kan även, när andra finansieringsmöjligheter saknas, hos UD ansöka om särskilda medel för s.k. EU-gemensamma aktiviteter i land utanför EU (EU-filmveckor och liknande).

Resurserna är dock mycket begränsade. 1998 uppgick den samlade tilldelningen för Asien till 861.000 kr, exklusive särskilda tilldelningar under budgetåret med anledning av initiativ som getts prioritet. Därmed erhöll de 14 ambassaderna och 2 generalkonsulaten i Asien 10 procent av den knappa budget på 8,35 mkr som stod till förfogande för samtliga utlandsmyndigheter under 1998. Endast två ambassader - Peking och Tokyo - fick en tilldelning på över 100.000 kr, den förra 350.000 inklusive medel för generalkonsulaten i Hongkong och Shanghai, den senare 325.000. Hälften av ambassaderna fick tilldelningar på 10.000 kr eller därunder. Ambassaden i Sofia tilldelades mer än dessa ambassader sammantaget. Fördelningen framgår av tabellen nedan.

Tabell 2. Utlandsmyndigheternas budgetar för 1997-98.

Utlandsmyndighet	Budget 1997 i kr	Tilldelning 1998 i kr
Bangkok	5 000	6 000
Colombo (IUM)	3 000	3 000
Dhaka (IUM)	3 000	3 000
Hanoi (IUM)	6 000	6 000
Hongkong gk (se Peking)	40 000	0
Islamabad	3 000	10 000
Jakarta	20 000	20 000
Kuala Lumpur	30 000	30 000
Manila	3 000	5 000
New Delhi (IUM)	30 000	50 000
Peking inkl Shanghai gk och Hongkong gk	280 000	330 000
Seoul	30 000	35 000
Shanghai	0	0
Singapore	35 000	35 000
Tokyo	325 000	325 000
Vientiane (IUM)	3 000	3 000
SUMMA	816 000	861 000

Källa: Utrikesdepartementet.

Kultursamarbete med stöd av Sida

Sida avsätter årligen ca 100 mkr för kultursamarbete i olika former. En målsättning har varit att undvika splittring på alltför många länder och projektet och samarbetet är idag koncentrerat till sju länder och tre regioner. Syftet är att främja långsiktig institutionell utveckling, snarare än enstaka kulturhändelser. Asien har inte getts samma prioritet i kultursamarbetet genom Sida som Latinamerika, Afrika och, under senare år Mellanöstern (huvudsakligen Västbanken och Gaza).

1997 användes ca 21 mkr för kultursamarbete i Asien (exkl. Väst- och Centralasien). Samarbetet avsåg uteslutande Vietnam. Visst samarbete har förekommit med Indien. Under slutet av 1980-talet och början av 1990-talet gjordes en större insats i Laos vars syfte var att rehabilitera det kungliga palatset i Luang Prabang. Projektet, som tog i anspråk ca 5 mkr, genomfördes som ett institutionellt samarbete mellan Folkens Museum Etnografiska och det laotiska kulturministeriet. Byggnaderna reparerades från grunden men samarbetet fick aldrig den ursprungligen planerade fortsättningen i form av en utveckling av museiverksamheten som sådan. I början av 1990-talet lämnade Sverige genom Sida ett bidrag på 1 mkr till den omfattande plan för Ankor Wats bevarande som UNESCO utarbetat i samarbete med de kambodjanska myndigheterna.

Samarbetet med Vietnam har sex huvudinslag: rehabiliteringen och utvecklingen av museet för landets minoriteter i Tay Nguyen genom samarbete mellan museet i Tay Nguyen och Vannås museum i Lidköping, stöd till utveckling av den vietnamesiska lokalradion genom samarbete mellan den vietnamesiska radion och Sveriges Radio (Malmö), journalistutbildning i samarbete mellan vietnamesiska institutioner och journalistutbildningen (FOJO) i Kalmar, dokumentation av vietnamesisk musik, författarutbyte genom författarförbunden i Sverige och Vietnam, samt en svensk-vietnamesisk kulturfond genom vilken drygt 500 mindre kulturprojekt över hela Vietnam sedan 1992 fått svenskt stöd.

Sponsring

Intresset för kultursponsring ökar hela tiden i Sverige liksom runt om i världen. I många länder ingår denna verksamhet som ett naturligt led i företagets verksamhet.

Med kultur avses inte bara s.k. "fine arts" som bildkonst, musik, teater, balett, film och litteratur utan även kultur- och industriminnesvård. Andra områden som miljö- och naturvård, forskning och utbildning intresserar också företagen alltmer.

I och med att de offentliga anslagen till kulturen successivt minskat, har företrädare för kulturinstitutioner i växande omfattning börjat vända sig till näringslivet med ansökningar och förslag om sponsorsamarbete. Det gäller även de svenska utlandsmyndigheterna i många länder samt dessas samarbetspartner i projekt. Samtidigt visar det att på många håll saknas kunskap om innebörden av kultursponsring. Begreppen sponsring, mecenatskap och bidragsgivning förväxlas och missförstås.

Sponsring är ett affärsmässigt samarbete mellan två eller flera partner till ömsesidig nytta. Sponsringen möjliggör projekt som kanske annars inte skulle kunna genomföras; den skall ses som ett komplement och inte avse verksamhetens baskostnader.

Genomförandet av informations- och kulturinsatser samt integrerade Sverigefrämjande insatser i utlandet, i vilka de svenska utlandsmyndigheterna är engagerade, är starkt beroende av nationella och lokala samarbetspartner, inkl. näringslivet. Förutsättningarna för sponsringssamarbete varierar dock mycket från land till land och från projekt till projekt. Det kan givetvis också vara svårt att återkomma alltför ofta till samma företag. En allmän observation är att finansierings- och sponsringsfrågorna ofta är mycket tidskrävande för de svenska utlandsmyndigheterna liksom för de deltagande institutionerna.

Bland de framgångsrika samarbetsprojekt mellan svenskt kulturliv/svenska utlandsmyndigheter och svenskt eller utländskt näringsliv som genomförts under senare år i Asien är en vikingautställning med kringaktiviteter i tio japanska städer, där ett japanskt företag stod för huvuddelen av kostnaderna, och en Millesutställning i Singapore som genomfördes med hjälp av svenska dotterbolag på platsen.

Under våren 1999 genomför näringslivet i Göteborg och Göteborgs stad en stor manifestation i Shanghai och Peking, vilken även inkluderar ett betydande kulturprogram.

2.7.3 Ett utbyggt kultursamarbete

Fördjupade relationer med Asien förutsätter ett fördjupat kulturutbyte med ett betydande antal länder i Asien och en väsentligt utbyggd informationsverksamhet. Målet måste vara att få tillstånd en betydligt mera mångfacetterat och decentraliserat kulturutbyte/samarbete. Vad krävs för att ett sådant kultursamarbete ska kunna komma till stånd? Närmast till hands ligger att säga att Svenska Institutet, Utrikesdepartementet och Sida högst påtagligt bör öka den andel av respektive budget som utnyttjas för insatser i Asien. Andelarna och beloppen är idag med alla mått mätt orimligt små, kultursamarbetet med Vietnam undantaget. Ökad sponsring är en annan viktig möjlighet.

I synnerhet vad gäller Sida är huvudbegränsningen dock inte finansiell utan snarare administrativ. Att i nuvarande former verka i väsentligt flera länder och genomföra väsentligt flera projekt skulle kräva en kraftig utbyggnad av myndighetens kapacitet i Stockholm och på ambassaderna.

Inget fullgott alternativ som syftar till ökade satsningar på kultursamarbete med Asien är utan administrativa konsekvenser. En möjlighet skulle kunna vara att inrätta av en fond för kultursamarbete med Asien från vilken kulturinstitutioner och kulturutövare med projekt med inriktning på Asien skulle kunna söka stöd. Stöd skulle kunna utgå till exempelvis en konstnärlig högskola som skulle vilja samarbeta under en tid med motsvarande skola i ett land i Asien eller två teatrar som ville samarbeta. Stöd skulle också kunna till s.k. "Writers in residence"-program mellan Svenska författarförbundet och förbundet i ett land i Asien. (Ett sådant utbyte finns idag inom ramen för kultursamarbetet med Vietnam.) Det skulle också kunna utgå till en enskild(a) kulturutövare som i samarbete med en institution eller en kulturutövare i Asien utvecklat ett projekt som krävde finansiering. Oerhört viktigt måste vara att få till stånd projekt som engagerar unga människor.

Endast samarbetsprojekt med en part i Sverige och en i Asien bör komma ifråga för stöd från fonden. Initiativet till projektet bör kunna komma från såväl Sverige som Asien. Projekt med långsiktiga och institutionella effekter bör ges företräde, men också mer avgränsade projekt, som en gemensam utställning på ett intressant tema, bör kunna komma ifråga. Fonden skulle ha en egen styrelse och ett sekretariat förlagt till SI eller Sida. En fond av detta slag skulle innebära att ett helt nytt fönster öppnades för idéer av vitt skilda slag. Genom kravet på samarbetspartner skulle den också leda till en ökad grad av ömsesidighet. Två viktiga effekter skulle sålunda uppnås: ökad decentralisering och ökad ömsesidighet.

Fonden ter sig som ett bra, men på intet sätt enda sättet att få till stånd ett väsentligt utbyggt, decentraliserat kultursamarbete med Asien. Också andra former kan tänkas. Fonden har fördelen av ökad tydlighet. Genom inrättandet av en styrelse skulle en form skapas för en aktiv medverkan från kulturlivet. En fond har emellertid också nackdelar av myndighetskaraktär. *Det väsentliga är att resurser och former skapas för ett helt nytt skede i kultursamarbetet med Asien och att kultursektorn i Sverige såväl som - genom de svenska ambassaderna och svenska kulturföreträdare - i länderna i Asien ser att en väsentlig ny möjlighet har skapats.*

Huvuddelen av medlen skulle komma från biståndsbudgeten. "Fönstret" bör dock inte avse endast u-länder utan vara öppet för samtliga länder i Öst-, Sydöst och Sydasien. Bl.a. av detta skäl bör det tillskapas i samarbete mellan Sida och Svenska Institutet.

2.7.4 Informationsverksamhet och Sverigefrämjande

De svenska utlandsmyndigheterna utgör regeringens främsta instrument för att i enskilda länder skapa goodwill och förtroende för Sverige som internationell samarbetspartner och därmed främja svenska intressen och bidra till tillväxt och sysselsättning. Kraven och förväntningarna på utlandsmyndigheterna att på olika vägar medverka till att genomföra regeringens tillväxt- och sysselsättningsmål har ökat markant under de senaste två åren. Detta ställer nya och förändrade krav på resurser och kapacitet hos utlandsmyndigheterna för att ge främjandeinsatserna den inriktning som krävs från land till land för att uppnå effekt med långsiktiga framgångar inom export, turism och investeringar.

Vid en internationell jämförelse kan konstateras att främjandefrågor i bred bemärkelse har fått en väsentligt ökande roll inom många utrikesförvaltningar. Allt fler länder, inte minst de övriga EU-länderna, inser också den betydelse i olika dimensioner som

pressverksamhet, informations- och kultursatsningar har för att presentera landet liksom för att nå mer definierade mål. Sådana aktiviteter kan, utöver att fungera som export- och kulturfrämjare, ha en funktion som mötesplats för att skapa nätverk, bidra till opinionsbildning osv.

Regeringens engagemang för Sverigefrämjandet är i dag mycket tydligt. Ett samlat tänkande och planerande har vuxit fram som innebär att politisk, kommersiell och kulturell information kan närma sig varandra och samverka på ett nytt sätt. Press-, informations- och kulturutbytesverksamhet i kombination med export- och andra Sverigefrämjande aktiviteter har som en följd av detta blivit allt viktigare för att presentera och skapa uppmärksamhet för Sverige. Det breda Sverigefrämjandet i utlandsmyndigheternas regi utgör en mycket värdefull grundval och plattform för den direkt affärsinriktade, främjandeverksamheten för export, investeringar och turism som Exportrådet, Invest in Sweden Agency (ISA), Turistrådet och utlandsmyndigheterna bedriver.

På de svenska utlandsmyndigheterna i Asien finns en hög ambitionsnivå när det gäller främjandefrågorna inklusive press-, informations- och kulturaktiviteter i ett bredare främjandeperspektiv. Den största restriktionen för ett mera offensivt arbetssätt är, som framgått av redovisningen ovan, de mycket begränsade resurser som står till buds.

Ett huvudtema i detta förslag till en svensk Asienstrategi är att det är i Sveriges intresse att väsentligt fördjupa relationerna till länder som under kommande decennier kommer att spela viktiga roller i Asien och världen politiskt, ekonomiskt och kulturellt. För att det ska vara möjligt krävs ökade finansiella resurser, i synnerhet som kunskaperna om Sverige idag är begränsade och avstånden stora. Utgångspunkten borde vara att jämställa Peking och Tokyo med de viktigaste huvudstäderna i Europa, i synnerhet som relationerna till de västeuropeiska samhällena är väl utbyggda och kontaktytorna redan oerhört mångfacetterade. Det skulle kräva att informationsbudgetarna för dessa länder dubblades eller trefaldigades.

Det är samtidigt klart att Sverigefrämjandet kräver en speciell utformning och inriktning i olika länder beroende på en mängd faktorer: landets och marknadens karaktär och storlek, exportpotentialen, varje lands särskilda kultur, utlandsmyndighetens resurser och den totala svenska främjandeorganisationen i respektive land. Utlandsmyndigheterna har den bästa samlade kunskapen om vad som från svensk intressesynpunkt krävs i ett helhetsperspektiv för att stödja främjandeansträngningarna på plats i fråga om Sverigeinformation och Sverigemanifestationer. Av den anledningen uppdrog Asienstrategin i

samråd med Utrikesdepartementets press- och informationsenhet och Svenska Institutet åt två specialister på Kina, kinesisk samhällsdebatt och kinesisk kultur, att göra en särskild studie i syfte att visa på hur en mera ambitiös satsning på Kina skulle kunna se ut. Uppdraget handlade om att undersöka möjligheterna för en utbyggd strategiskt inriktad verksamhet. Syftet var att genom en fördjupad studie med fokus på Kina med konkreta förslag visa vad som skulle kunna åstadkommas inom vidgade men alltjämt måttliga ramar.

I studien besvaras frågan varför Sverige skulle satsa på ökad Sverigeinformation i Kina på följande sätt:²⁸

"Ett uppenbart svenskt, likaväl som globalt, intresse är att Kina utvecklas mot större öppenhet internt och i sina kontakter med andra länder, att Kina deltar som en aktiv medlem av världssamfundet, att den ekonomiska utvecklingen i Kina sker under ett rimligt mått av social stabilitet samtidigt som fri- och rättigheterna utvidgas, att den demokratiska kontrollen utvecklas så att en långsiktig hållbar utveckling kan garanteras, utan att de sociala motsättningarna, eller okontrollerbara ekologiska problem, leder till kaotiska omvälvningar. Att genom fördjupade informationsinsatser bidra till en pluralism och öppenhet i det kinesiska samhället ligger väl i samklang med de mål som framkommer i regeringens skrivelse om demokrati och mänskliga rättigheter i Sveriges utvecklingssamarbete.

...

Det finns naturligtvis också ett mer direkt svenskt intresse av att Sverige blir mer känt i Kina. Alldeles oavsett tillfälliga upp- och nedgångar i den ekonomiska utvecklingen är det ett faktum, att Kina kommer att spela en allt större roll i världsekonomin, och utgöra en viktig marknad. På sikt kommer också kinesiska investeringar utomlands att få betydelse, och en inte obetydlig del av asiatiska turister i Europa kommer i en framtid att vara kineser. Den bild av vårt land som den framväxande medelklassen skaffar sig idag kommer att ha betydelse för åt vilket håll de riktar sina blickar om fem-tio år.

Kultur- och akademiskt utbyte har ett egenvärde som ömsesidigt berikande. Sverige behöver dessa berikande kontakter lika väl som Kina. I detta läge har det dessutom betydelse för hur öppenheten utvecklas i Kina.

I våra möten med representanter från olika sfärer i det kinesiska samhället framkom en entydigt positiv syn på samarbete och det framhölls att Sverige kan tillföra mycket till det kinesiska samhället.

²⁸ Ericsson, N. O. och O. Almén, (1998), "Svenska kultur och informationsinsatser i Kina. En rapport på uppdrag av arbetsgruppen för en svensk Asienstrategi om behovet av och möjligheterna till mer omfattande svenska insatser i Kina", Stencil, Utrikesdepartementet.

Sverige kan ha fördelar i jämförelse med andra länder i form av goda historiska förbindelser, gott anseende och även som ett relativt litet land utan stora politiska konflikter. Dessa fördelar bör utnyttjas till fullo i samarbetet med Kina. Det finns många olika kanaler som Sverige skulle kunna använda sig av i spridningen av information, och som presenteras i rapporten. Med specialriktade informationssatsningar kan vi nå nyckelpersoner inom olika sektorer, medan breda insatser genom media, i synnerhet TV som har stor genomslagskraft i Kina, kan nå ut till hundratals miljoner människor."

Förslagen spannar över ett vitt fält från seminarier om jämställdhet, rättsligt utbyte och miljö till film, översättning av svensk skönlitteratur, turistinformation och akademiskt utbyte. Ett huvudtema är fokusering på frågor och målgrupper av relevans i dagens, och morgondagens Kina, som vi har anledning bygga fördjupning kring, i flera fall nyckelfrågor i den kinesiska samtidsdebatten av betydelse ur ett demokratiperspektiv. Studier av samma slag - landspecifika planer - skulle vara till stor nytta i de ökade satsningar på nyckelländer i Asien som bör göras under kommande år. En rimlig budget för Asien vore 3 mkr per år. Det skulle skapa möjligheter för ordentligare satsningar i Kina, Japan, Indien, Sydkorea etc. av det slag som utvecklingen av relationerna till länderna förutsätter. Motsvarande ökning torde vara väl motiverad också i andra länder. Den samlade budgeten är idag orimligt liten.

2.7.5 Kultursamarbete med Asien på europeisk basis

Som medlem av EU och ASEM har Sverige också möjlighet - och skyldighet - att genom konkreta initiativ bidra till en utveckling av de kulturella relationerna mellan Europa och Asien. (Se avsnitt 3.1.) Ett utbyggt museisamarbete utgör en intressant möjlighet.

Museerna har en betydelsefull och ännu till stor del outnyttjad potential inom forsknings- och utbildningsområdet. Värdefull information lagras i museernas databaser. Därigenom blir resurser åtkomliga för forskarna på ett sätt som aldrig förr. Samtidigt har virtuella utställningar via Internet radikalt ökat allmänhetens tillgång till museernas samlingar. IT-utvecklingen underlättar kommunikation mellan museer och öppnar nya möjligheter för samarbete mellan regioner. Museernas folkbildande roll är fortsatt viktig och ett museum bör fungera som ett forum för utbyte av idéer.

Men de flesta museer är små och har inte kapacitet att satsa på långsiktiga internationella relationer även om bilateralt samarbete mellan enskilda museer kan ha utvecklats i vissa fall.

Det skulle vara av stor ömsesidig nytta för Europa och Asien om ett nätverk byggs upp mellan europeiska museer och deras asiatiska

motparter, såväl sådana med etnografisk inriktning som konstmuseer. Målsättningen skulle vara att skapa närmare samarbete mellan museer i Europa och Asien, som kan resultera i ökat utbyte av erfarenheter, personal och utställningar.

Som ett första steg föreslås en konferens mellan företrädare för museer i Europa och Asien, som har gemensamt intresse av att bygga upp ett Asia-Europe Museum Network. Folkens Museum Etnografiska är berett att stå som värd för en sådan konferens under förutsättning finansiering kan ordnas.

2.7.6 Förslag och prioriteringar

En fördjupning av relationerna med länderna och samhällena i Asien förutsätter en markant utbyggnad av kultursamarbete och informationsverksamhet. Idag är möjligheterna i Asien att lära känna Sverige och svensk kultur mycket begränsade. Det är i hög grad i Sveriges egenintresse att kultur- och informationsutbytet utvecklas, i synnerhet med länder som är eller kan förväntas bli viktiga marknader för Sverige och därmed för tillväxt och jobb i Sverige. Såväl Utrikesdepartementet som Svenska Institutet och Sida måste ges möjlighet att avsätta större resurser för Asien. Målet måste vara att om några år ha ett decentraliserat kultursamarbete med väsentligt fler länder än idag och en påtagligt större och bättre målinriktad informationsverksamhet än idag. Konkret föreslås:

- att förutsättningar skapas för ett väsentligt utbyggt kultursamarbete mellan svenska kulturinstitutioner och kulturarbetare och deras motsvarigheter i Asien. Grunden för detta finns i Svenska Institutet och Sida. Det som nu behövs är ett tydligt "fönster" genom vilket väl genomtänka samarbetsprojekt, små såväl som stora, kan få stöd.
- att ambassaderna ges förbättrade finansiella möjligheter att bedriva informationsverksamhet. Målet måste vara att på sikt trefaldiga informationsbudgetarna för ambassader som de i Tokyo, Peking och New Delhi och påtagligt höja budgeterna för en rad andra länder av betydelse.
- att i syfte att uppnå en klarare inriktning av informationsverksamheten i varje enskilt land för några av de större länderna utveckla landspecifika strategier som omfattar såväl den över Utrikesdepartementets informationsbudget finansierade verksamheten som verksamhet inom Svenska Institutets ansvarsområde. Sverigefrämjande bör vara ett centralt tema i dessa strategier och sponsring ses som en viktig finansieringsmöjlighet.

- att Sverige inom ASEM:s ram tar initiativ till ett projekt som syftar till att utveckla kultursamarbetet mellan Sverige och Europa. Här föreslås att Sverige genom Folkens Museum Etnografiska som ett första steg ska arrangera en konferens med målet att skapa nätverk mellan museer i Europa och Asien.

3. Våra bilaterala relationer

3.1 En historisk återblick

Sveriges relationer med Asien är mer vittförgrenade och går längre tillbaka i tiden än många föreställer sig.¹

Det svenska intresset för denna världsdel blev markant vid mitten av 1700-talet, då tre huvudlinjer, som understödjer varandra, kan urskiljas. En hade Carl von Linné som centralgestalt, en annan växte fram med handelns expansion och en tredje, Linné näraliggande, hade sin grund i upplysningstidens intresse för vetenskap. 1735 kom Linné till Leiden, där han träffade en rad andra framstående botanister, som gjorde honom medveten om den tropiska floran. För hans *Systema naturae*, som publicerades vid denna tid, öppnades en dittills okänd värld. Snart skulle han sända ut sina lärjungar, "florans apostlar" för att utforska den. 1739 bildades Kungliga Svenska Vetenskapsakademien med Linné som en av dess främsta medlemmar. 1731 hade det Svenska Ostindiska Kompaniet grundats. På 1740-talet inledde Linné, Vetenskapsakademien och Ostindiska Kompaniet ett samarbete varigenom skeppsprästen eller någon annan ombord på kompaniets fartyg blev amatörbotanist i Linnés eller Vetenskapsakademins tjänst. Ett tiotal år senare började vetenskapligt utbildade Linné-lärjungar att ge sig ut på långa forskningsresor. De viktigaste bidragen gjorde Carl Peter Thunberg. I och med hans berömda reseskildring *Resa uti Europa, Africa, Asia, förrättad åren 1770-1779* kom kunskapen om Japan att vinna mer allmänt insteg i Sverige.

¹ Avsnittet bygger på Finn Bergstrands uppsats "Sverige och Asien - en väv av relationer" i *Sverige i Asien*.

Ekonomiska relationer

Ostindiska Kompaniet fick stor betydelse inte minst för Göteborgs utveckling. I dåtidens Asienbild intog Kina en central plats och blev på många sätt stilbildande. Det svenska intresset för Kina, kinesiskt samhälle och kinesisk kultur var betydande. Vid mitten av 1700-talet stod den svenska handeln med Kina för 10-15 procent av Sveriges totala utrikeshandel, som visserligen då spelade en betydligt mindre roll i vår ekonomi än idag. Även efter att Kompaniet formellt upplöstes 1813 fortsatte kontakterna mellan Sverige och Kina och ett handelsavtal undertecknades 1847. Under 1800-talet bildades en rad handelshus (tidigast var Ekmans), som såg till att svenska varor nådde Asien. År 1907 inrättades Svenska Ostasiatiska Kompaniet, som ingick i Broströmkoncernen och som till en början trafikerade hamnar i Kina, Japan och Indien, senare i hela regionen.

Under mellankrigstiden minskade Asiens ekonomiska betydelse för Sverige även om sjöfarten fortfarande var viktig, och vid andra världskrigets slut var Asiens roll marginell. Idag är svenska fartyg i stor utsträckning utflaggade. Kvar är bl.a. Walleniusrederierna, som trafikerar asiatiska hamnar (Singapore, Hongkong och hamnar i Japan).

Svenska företag etablerade sig i Asien relativt tidigt, främst genom Svenska Tändsticks AB. Handelshuset Gadelius grundades i Japan 1907 men hade dessförinnan haft verksamhet i Singapore från 1904. De senaste decennierna har en lång rad svenska företag öppnat representations- och försäljningskontor på de asiatiska marknaderna. Majoriteten finns i Singapore, Hongkong, Kina, Thailand, Indien och Japan.

Den ekonomiska utvecklingen i Asien främst under 1990-talet resulterade i ett snabbt ökande handelsutbyte. Asiens andel av vår export uppgick 1997 till 11 procent vilket kan jämföras med 6,5 procent år 1990. 1997 utgjorde vår import från Asien utgjorde 8,7 procent av vår totala import och handeln med Asien därmed större än vår handel med Nordamerika som uppgick till 9,3 respektive 6,2 procent för export och import.

I Sveriges handel med Asien dominerar Japan, som 1997 var vår 10:e största exportmarknad, följt av Kina. Därefter kom de övriga östasiatiska ekonomierna - Hongkong, Sydkorea och Taiwan - samt länderna i Sydostasien. Sveriges handel med Sydostasien är relativt liten med undantag för handeln med Indien, som ökat kraftigt på senare år.

Under 1998 har bilden förändrats. Asienkrisen har lett till att Asiens andel av vår samlade export faller för första gången på många år medan däremot vår import från Asien ökat.

Politiska relationer

De politiska relationerna mellan Sverige och länderna i Asien tog fart först under efterkrigstiden, i flera fall som en direkt följd av att forna kolonier blev självständiga. Sverige har där det varit möjligt sökt spela en aktiv och konstruktiv roll, vilket ibland renderat svenska politiska ställningstaganden betydande internationell uppmärksamhet och respekt.

Med Indien inleddes diplomatiska relationer redan 1948 och god personlig kontakt etablerades tidigt mellan ledande svenska och indiska politiker. Det statsbärande kongresspartiet såg den svenska samhällsmodellen som ett eftersträvansvärt mål för landets egen utveckling. Under slutet av 1980-talet medförde Boforsaffären störningar i de bilaterala förbindelserna. När Indien våren 1998 företog provsprängningar med kärnvapen framförde Sverige skarpa protester och sade upp det löpande samarbetsavtalet för utvecklingssamarbete. För Sverige är relationerna med Indien av stor betydelse. En målsättning är att medverka till att vända den allvarliga säkerhetspolitiska utvecklingen i regionen och att finna nya former för samarbetet med Indien.

Sverige var ett av de första västländer, som etablerade diplomatiska relationer med det kommunistiska Kina. Så skedde redan 1950. Samma år avstod Sverige från att rösta i FN i frågan om sanktioner mot Kina, som hade intervenerat i Koreakriget på Nordkoreas sida. Ställningstagandet medförde kritik från väst men bidrog till att Sverige 1953 kunde accepteras som medlem de neutrala nationernas övervakningskommission i Panmunjom i Sydkorea. Kommissionen existerar fortfarande. Under den nästan 30 år långa maoistiska eran var Sveriges relationer med Kina varken omfattande eller djupa. I samband med att Kina 1978 började öppna sig mot omvärlden ökade kontaktytorna snabbt. Massakerna på Himmelska Fridens torg 1989 innebar emellertid ett avbrott i relationerna. Idag är förbindelserna med Kina ett viktigt inslag i svensk utrikespolitik. Sverige verkar både bilateralt och tillsammans med världssamfundet, framför allt inom ramen för EU, för att Kina som ansvarstagande part engageras i det globala arbetet för fred, säkerhet, demokrati och frihandel. Sverige och Kina har sedan 1990 ett ökande samarbete på MR-området i Raoul Wallenberg-institutets regi.

Knappast någon annan utrikespolitisk fråga har skapat så mycket internationell uppmärksamhet kring Sverige som vår Vietnampolitik under 1960-talet. Olof Palmes passionerade protest mot de amerikanska bombningarna ledde till en diplomatisk kris med USA. Samtidigt medförde det svenska stödet för Vietnam att Sverige fick betydande

goodwill, inte minst i tredje världen. 1999 firar de diplomatiska förbindelserna mellan Sverige och Vietnam trettioårsjubiléum.

Utvecklingssamarbete

Sverige bedriver idag bilateralt utvecklingssamarbete i någon form med 18 länder i Asien. Dessutom kanaliserar vi stöd till asiatiska länder via FN, Världsbanken och Asiatiska utvecklingsbanken. När det svenska bilaterala utvecklingssamarbetet inleddes 1952 tillhörde Pakistan de första mottagarländerna, tätt följt av Indien, Thailand, och Sri Lanka. Det svenska biståndet var till en början av liten omfattning. Inrättandet av SIDA 1965 ledde till ett mer målinriktat och snabbt ökande bistånd. 1968 beslutade Riksdagen att planeringen av återuppbyggnadsbistånd till Vietnam skulle påbörjas. Vid mitten av 1970-talet uppgick det årliga svenska biståndet till Vietnam till närmare en halv miljard kr och pappersbruket Bai Bang är det största enskilda svenska projektet någonsin. Bland övriga större svenska biståndsprojekt i Asien märks vattenkraftprojekten Kotmale i Sri Lanka och Uri i Indien. Efter hand har insatserna för erfarenhets- och kunskapsutbyte ökat i betydelse och i Sydostasien bygger det svenska utvecklingssamarbetet idag till stor del på stöd till reformprocesser och institutionsutveckling. Med de mer utvecklade länderna i Öst- och Sydostasien inriktas samarbetet på kunskapsöverföring bl.a. på miljöområdet. Bland de nyare samarbetsländerna märks Kina, där u-krediter spelade en viktig roll i Ericssons initiala framgångar. Utvecklingssamarbetet med Kina syftar till att främja miljöarbete, jämställdhet, demokratisk samhällsutveckling och mänskliga rättigheter. Åtta länder dominerar idag det bilaterala svenska utvecklingssamarbetet med Asien - Afghanistan, Bangladesh, Filippinerna, Kambodja, Kina, Laos Sri Lanka, Vietnam. Den största mottagaren av svenskt bistånd i Asien var tidigare Indien. Den bredaste täckningen har de internationella kurserna och biståndet genom enskilda organisationer. Bland enskilda organisationer med verksamhet i Asien märks bl.a. Rädda Barnen, Svenska Missionsrådet, Svenska Röda Korset, Forum Syd och IM (Individuell Människohjälp). Asien svarade i föl för cirka 20 procent av det totala svenska bilaterala biståndet.

Mission

De svenska kyrkornas kontakter med Asien daterar sig till andra hälften av 1800-talet och gällde då i första hand Kina och Indien. I Indien har såväl Svenska kyrkans som frikyrkornas insatser främst varit

lokaliserade till Sydindien (Tamilkyrkan). Med kolonialväldenas upplösning följde en självständighetsrörelse också på missionsfälten, som ledde till att autonoma kyrkor bildades. De omvälvande händelserna i Kina 1948/49 medförde att missionärerna tvingades fly landet eller i en del fall bragtes om livet. De svenska trossamfundens missionsverksamhet och sociala insatser kanaliseras idag i stor utsträckning genom nya multilaterala organ såsom Kyrkornas världsråd och Lutherska världsförbundet. För frikyrkans del har Diakonia tagit över som samordnande biståndsorgan och för den katolska kyrkan Caritas.

Svenska missionsrådet är den största kyrkliga ramorganisationen och har verksamhet främst i Sydasiens men också i Filippinerna och Thailand. Stiftelsen för rikskyrklig verksamhet är kansliorganisation för bl.a. Lutherhjälpen och Evangeliska fosterlandsstiftelsens utlandsverksamhet och Pingstmissionens U-landshjälp verkar för en fördjupad relation till de nationella samarbetskyrkorna.

Kooperation

Svenska kooperativa förbundet anordnade 1957 en kongress i Stockholm på temat "Utan gränser" där kooperativt engagemang för u-länderna på olika sätt initierades. Detta ledde till en stor insamling vars avkastning till huvudsakligen gick till samarbete med Kooperationen i Indien. När sedermera SCC (Swedish Cooperative Center) bildades förlades tyngdpunkten i arbetet i Asien till Sri Lanka. En annan del av KF:s internationella kontakter sköts av det kommersiella Project Center med viktigaste verksamhet i Singapore och Thailand.

Partikontakter

Av de politiska partierna har socialdemokraterna det mest utvecklade kontaktnätet i Asien, i många fall genom medlemskapet i Socialistinternationalen. Därutöver spelar personliga och informella kontakter med politiska ledare i Asien stor roll. Genom Olof Palmes Internationella Centrum ges stöd i olika länder för att stimulera uppbyggnaden av fria och demokratiska organisationer.

Fackliga kontakter

Fackföreningsrörelsens kontakter var fram till 70-talets mitt till största delen begränsade till multilaterala förbindelser via

Fackföreningsinternationalen (ICFTU) och yrkesinternationalerna. Därefter kom multilateralt bistånd till asiatiska fackorganisationer att spela en allt större roll. Det senaste decenniet har de bilaterala kontakterna ökat kraftigt. Länder som tidigare var stängda för facklig samverkan har på senare tid öppnat sig och svensk fackföreningsrörelse engagerar sig nu i den fackliga utvecklingen och demokratiseringsprocessen i t.ex. Kina och Vietnam. LO/TCO:s biståndsnämnd samarbetar med fackliga motsvarigheter i flera länder, bl.a. Filippinerna och Sydkorea. Ett nytt regionalt projekt som omfattar hela Sydasiens påbörjades 1997.

Akademiska kontakter

Svenska akademikers intresse för Asien gällde tidigare i första hand de asiatiska språken. Kinesiska har traditionellt haft en stark ställning vid de svenska universiteten tack vare flera internationellt framstående svenska sinologer. Studierna bedrevs i stor utsträckning i Sverige. På senare tid har universitetens inriktning breddats till att omfatta även t.ex. samhälls- och naturvetenskap och det har blivit alltmer vanligt att både forskare och studenter förlägger en del av arbetet till Asien. Antalet svenska utbytestudenter, som idag vistas vid asiatiska universitet under en längre tidsperiod uppgår emellertid endast till något hundratal.

De första decennierna efter första världskriget spelade de akademiska kontakterna med Indien en betydligt större roll än de gör idag och indiska studenter var ett vanligt inslag vid svenska universitet. Idag har i gengäld utbytet med andra länder i Asien ökat påtagligt och de flesta svenska universitet och högskolor har samarbetsavtal med ett eller flera asiatiska motsvarigheter med koncentration till Kina/Hongkong, Japan och Singapore. STINT (Stiftelsen för internationalisering av högre utbildning och forskning) stödjer samarbete inom forskning och utbildning med Kina, Japan, Hongkong, Indonesien, Malaysia, Singapore, Sydkorea, Thailand, Taiwan och Filippinerna. Antalet asiatiska akademiker vid svenska universitet och högskolor uppskattades 1993 till 1.000 varav drygt hälften utgjordes av kineser, till större delen på forskarnivå.

Kulturutbyte

De officiella svenska kulturmanifestationerna i Asien har hittills varit relativt få och 1997 togs endast fyra procent av Svenska Institutets budget i anspråk för verksamhet som avsåg Asien. Ett undantag är Japan, där genom svenska ambassadens försorg ett brett utbud av svensk

kultur erbjuds. Många svenska författare har översatts till japanska. Under det senaste året rör det sig om ett 15-tal boktitlar enbart på barnboksområdet. Kultursamarbete är också en viktigt komponent i förbindelserna med Laos, där det kungliga palatset i Luang Prabang har restaurerats med hjälp av svenskt bistånd.

Trots att en indisk och två japanska författare tilldelats Nobelpriset i litteratur är det svenska intresset för modern asiatisk litteratur ringa. Antalet nutida asiatiska författare som föreligger i svensk översättning är ett 20-tal för vardera Indien och Kina, för Japan 10-15 och för övriga länder 4-5. Svenska Författarförbundet har nyligen träffat utbytesavtal med Indien och Vietnam.

Medan svensk popmusik är populär i Asien har på senare år kinesisk och japansk film fått stor uppmärksamhet i Sverige.

Migration

Invandringen från Asien är förhållandevis liten. 1994 uppskattades antalet invånare i Sverige, som var födda i Asien till 70.000, av vilka cirka 10.000 kommit som adoptivbarn från Indien, 8.500 från Sydkorea och ett stort antal från Sri Lanka. Därutöver är de största asiatiska invandrargrupperna i Sverige idag vietnameser, thailändare, kineser och sri lankeser.

3.2 Östasien

Japan

Japan är idag världens näst största ekonomi. Bara USA:s ekonomi är större. Per capita-inkomsten är en av de högsta i världen och den förväntade livslängden - 79,8 år - den högsta. Efter nederlaget i det andra världskriget låg Japan i spillror, men återuppbyggnaden gick fort, delvis tack vare amerikanskt stöd. Under 50- och 60-talen växte Japans ekonomi i snabb takt, och 1971-90 uppgick den genomsnittliga tillväxten fortfarande till omkring 4,5 procent årligen. Under 90-talet har dock tillväxten varit låg, i genomsnitt bara omkring en procent per år, och sedan början av 1998 befinner sig den japanska ekonomin i recession. Arbetslösheten har genomgående varit låg, men har under den allra senaste tiden stigit till drygt 4 procent, den högsta siffran sedan 1950-talet.

Trots att exporten bara utgör 10 procent av landets BNP, svarar Japan för 9 procent av världshandeln. Japan har under många år haft ett stort handelsöverskott, särskilt gentemot USA och EU. Japans ekonomiska betydelse framstår ännu klarare om man också ser till direktinvesteringarna utomlands. 1996 uppgick de till 23 miljarder USD. De utländska investeringarna i Japan var samtidigt endast 220 miljoner USD. Såväl handelsbalansen som direktinvesteringarna illustrerar den japanska exportindustrins konkurrenskraft, men också de hinder som utländska företag möter på den japanska marknaden. Genom sitt stora nettosparande har Japan också blivit den internationella kapitalmarknadens största långgivare, och landet finansierar till exempel en stor del av den amerikanska statskulden.

Bakom den nuvarande ekonomiska krisen finns flera underliggande problem. Ett av dessa är den bankkris som funnits sedan början av 90-talet och som orsakats av en sprucken spekulationsbubbla. Banksystemets värdelösa fordringar uppskattas till mer än 10 procent av landets BNP, vilket är dubbelt så mycket som Sverige hade i början av 1990-talet. En delvis föråldrad ekonomisk struktur och en överreglerad marknad är andra orsaker till krisen. En lösning av dessa problem är en förutsättning för att den japanska ekonomin ska kunna återfå sin vigör.

De japanska ekonomiska framstegen har tidigare varit en förebild för andra länder i regionen. Japan har liknats vid ledargåsen i en flock där Taiwan, Hong Kong, Singapore och Sydkorea utgjort nästa led, i sin tur

följda av andra länder. Fram tills krisen i Sydostasien började 1997 ökade handelsutbytet mellan Japan och de andra länderna i regionen stadigt, liksom de japanska investeringarna i andra asiatiska länder, och det ömsesidiga ekonomiska beroendet är starkt.

Det japanska välfärdssystemet grundar sig på allmän sjukförsäkring, ett allmänt pensionssystem, samt arbetslöshets- och arbetsskadeförsäkringar. Den snabbt åldrande befolkningen är ett av de största problemen för det japanska välfärdssystemet framöver. Utbildningsnivån är hög, men många anser att utbildningssystemet är i stort behov av reformering för att motsvara de krav som ställs i det moderna samhället.

Som följd av den snabba industrialiseringen på 50- och 60-talen var den japanska miljön i början av 70-talet mycket dålig. Den japanska regeringen vidtog då kraftåtgärder mot miljöproblemen, och lyckades få ner utsläppen till mer acceptabla nivåer. Idag har Japan i ett asiatiskt perspektiv en bra miljö, och det största problemet ligger i stället i de luftföroreningar som förs över till Japan från fastlandet. Intresset för miljöfrågor är stort i Japan, och engagemanget i miljörelaterade enskilda organisationer ökar.

Japan är fortfarande det land bland de större OECD-länderna som satsar störst resurser på forskning och utveckling (FoU) i relation till storleken på ekonomin. Mätt i publicerade vetenskapliga artiklar är Japan även på detta område större än resten av Asien sammantaget. Medan den offentliga finansieringen av FoU i flertalet industriländer utvecklats svagt eller minskat under 1990-talet, har den i Japan ökat mycket snabbt, vilket särskilt gynnat de japanska universiteten. På sikt bör detta ha en gynnsam inverkan på utvecklingen av teknik och vetenskap.

Japan är en parlamentarisk demokrati. Det finns många politiska partier med olika ideologisk bakgrund, och nya partier bildas ofta, främst genom splittringar och sammanslagningar av de existerande grupperna. Sedan 1955 har det dominerande partiet varit det liberaldemokratiska partiet, LDP, som efter en kort tid i opposition 1993-94 nu åter innehar regeringsmakten. Trots reformer gynnas fortfarande landsbygdens väljare i valkretsindelningen, vilket är till fördel för LDP. En skärpning av lagstiftningen för politiska kampanjbidrag har gjorts, men pengar spelar fortfarande en stor roll inom den japanska politiken. Valdeltagandet är lågt, under senare år bara omkring 50 procent. Samhället har fortfarande en traditionell struktur i ett jämställdhetsperspektiv, men kvinnor gör gradvis större inbrott på arbetsmarknaden.

Japan har kritiserats av rättighetsgrupper bland annat för att man tillämpar dödsstraff och för att förhållandena i fängelserna är dåliga.

Japans politiska betydelse internationellt sett har länge ansetts mindre än dess ekonomiska. Japan har under hela efterkrigstiden varit starkt knutet till USA, som man har ett försvarspolitiskt samarbetsavtal med. Efter det kalla krigets slut har dock Japan blivit allt mer aktivt i sin utrikespolitik, särskilt inom Asien. Biståndet spelar en viktig roll i den japanska utrikespolitiken. Japan har under större delen av 90-talet varit världens största bilaterala biståndsgivare, och även om andelen bistånd som del av BNP har minskat under de två senaste åren, är Japan fortfarande världens största enskilda givare.

Det främsta hotet mot Japans säkerhet utgörs på kort sikt av situationen på den koreanska halvön. I ett längre perspektiv torde Japan se sig själv som en motvikt till Kina. Relationerna till Ryssland har förbättrats något under den senaste tiden, och man har nu inlett en dialog för att söka lösa den territorialtvist om ögruppen Kurilerna som pågått sedan andra världskriget. Relationerna med Kina och Sydkorea ansträngs också av territoriella konflikter om öar belägna mellan länderna. Japan deltar aktivt såväl i det Stillahavsasiatiska ekonomiska samarbetet (APEC) som i den Euro-asiatiska dialogen (ASEM). Man är också medlem av det enda säkerhetspolitiska dialogforum som finns i Asien, ASEAN Regional Forum (ARF).

Den kris som Japan just nu befinner sig i är den djupaste landet upplevt sedan kriget. Erfarenheter från tidigare krissituationer visar dock att det japanska samhället har en stor förmåga att ändra färdriktning och därmed lösa de problem landet står inför, men historiskt sett har detta sällan gjorts förrän situationen blivit ohållbar. En gradvis förändring av det japanska samhället mot ett mer effektivt system äger redan rum, men de flesta anser att processen går alltför långsamt. Det troliga är ändå att när pressen på myndigheter, politiker och företag blir tillräckligt stor kommer förändringsprocessen att accelerera, och efter några år kan ett nytt, modernare Japan träda fram, ett Japan som kan upprätthålla sin ställning som ekonomisk supermakt och också spela en större och mer aktiv politisk roll både i regionen och globalt. Alternativet till förändring skulle vara en fortsatt långsam nedgång och en marginalisering av Japan i ett internationellt perspektiv, men ett sådant scenario förefaller trots allt osannolikt.

Sveriges relationer med Japan

Sverige har mycket goda relationer med Japan. På det politiska området har vi ofta en samsyn vad gäller till exempel FN och nedrustningsfrågor. Vi för regelbundna samtal med Japan om internationella politiska frågor av gemensamt intresse, till exempel en reformering av FN-systemet, och

japansk militär har utbildats i Sverige för fredsbevarande uppdrag. Sverige och Japan har också en handelspolitisk dialog, och båda länder verkar för ökad frihandel och en större roll för Världshandelsorganisationen WTO. Finanspolitiska konsultationer hålls regelbundet, och Japan har på senare tid visat intresse för Sveriges sätt att hantera bankkrisen i början av 90-talet. Nya samarbetsområden har också tillkommit under de senaste åren, till exempel en nordisk-japansk dialog om bistånd och om välfärdsfrågor.

Under de senaste åren har ett par svenska ministerbesök i Japan årligen ägt rum. Japanska ministerbesök i Sverige är mer sällsynta, vilket till viss del har sin orsak i att japanska ministrar ofta bara sitter en kort tid på sina poster. 1997 ägde ett möte rum mellan Japans premiärminister och de nordiska statsministrarna. Det svenska kungaparet besöker regelbundet Japan, och deras besök - det senaste skedde i samband med finalen till den stora sverigekampanj som genomfördes 1996-97 - ger Sverige stor uppmärksamhet i japanska media.

Handelsutbytet mellan Sverige och Japan har ökat kraftigt under senare år. Sverige har sedan 1995 haft ett överskott i handeln gentemot Japan. Japan svarade 1997 för omkring 2,9 procent av den totala svenska exporten, och 2,6 procent av importen. Landet var därmed vår elfte största marknad, och den största utanför Västeuropa och Nordamerika. Under 1998 har dock den svenska exporten till Japan minskat kraftigt med anledning av den ekonomiska krisen där. Sverige exporterar främst telekommunikationsutrustning, läkemedel, bilar samt skogs- och verkstadsprodukter till Japan, och vi importerar framför allt bilar, maskiner och elektronik. Japan torde i framtiden bli en mer central leverantör av högkvalitativa högteknologiska komponenter och produkter, främst för den svenska tillverkningsindustrin, men även av konsumentprodukter. Den japanska kapitalmarknaden är en viktig källa för Riksgäldskontoret och andra svenska finansinstitutioner.

Den japanska marknaden upplevs av de flesta företag som svårgenomtränglig. Det tar tid, oftast flera år, att etablera sig i Japan, men de företag som lyckas får ofta möjlighet att göra goda vinster. Exportrådet spelar en viktig roll genom att ge stöd vid nyetableringar och som förmedlare av kontakter. Den nu pågående omstruktureringen av den japanska ekonomin inklusive finansmarknaden bör på sikt att leda till att det blir lättare för företag att etablera sig. Sverige deltar aktivt i denna avregleringsprocess genom att via EU lägga fram förslag på förbättringar i marknadstillträdet.

Sverige är ett av få länder som har mer investeringar i Japan än tvärtom. I Japan finns ett 90-tal svenska företag representerade, med en sammanlagd omsättning på uppskattningsvis 50 miljarder kr. I Sverige

finns ett 80-tal japanska företag etablerade, varav ett tjugotal har egen produktion. Invest in Sweden Agency (ISA) har ett av sina två utlandskontor i Tokyo.

Sverige och Japan har ett omfattande forskningssamarbete på många områden. Samarbetsprogrammet mellan NUTEK och ett flertal japanska organisationer, främst teknikverket (STA), är väl utvecklat. Forskningssamarbete direkt mellan enskilda universitet, forskningsinstitut och sjukhus är också vanligt förekommande. Ett formellt forskningssamarbetsavtal mellan Sverige och Japan håller för närvarande på att utarbetas. Sveriges tekniska attachéer (STATT) har ett kontor vid ambassaden i Tokyo, där man följer den tekniska och vetenskapliga utvecklingen i Japan.

Kulturutbytet mellan Sverige och Japan är omfattande, och spänner över ett vitt fält. Svensk konst, teater, dans, film, musik - såväl klassisk som jazz och pop (svenska popgrupper är mycket framgångsrika i Japan) - folkdans och andra mer traditionella konstarter presenteras ofta i Japan, och japanska kulturbegivenheter i Sverige är också vanliga. Under kulturhuvudstadsåret i Stockholm 1998 har Japan gjort en särskild satsning, med teater, trädgårdskonst och olika utställningar.

Den svenska ambassaden i Tokyo innefattar även Exportrådets, ISA:s och STATT:s kontor i en centralt belägen fastighet som också rymmer utställningshall och konferenslokaler. Ambassaden har blivit något av ett Sverigecentrum i Tokyo, för såväl företagsinriktade aktiviteter som för kulturevenemang, och utgör en stor resurs för Sverige i Japan.

Många svenska universitet har egna utbytesprogram med japanska universitet, och sedan mitten av 80-talet har antalet utbytesstudenter ökat kraftigt. Flera av de svenska universiteten och högskolorna, till exempel Lund, Göteborg, Stockholm, Linköping, och Växjö, har utbildningar som är fokuserade på Japan. Stockholms handelshögskola har ett japaninstitut, European Institute of Japanese Studies (EIJIS). Det japanska utbildningsdepartementet ger årligen ut ett par stipendier till svenska forskare, och Stipendiestiftelsen för studier av japanskt samhällsliv har ett omfattande stipendieprogram för forsknings- och studieresor till Japan. Den Svensk-japanska stiftelsen har också ett stipendieprogram, och en privat japansk stiftelse, Sasakawa-stiftelsen, ger bidrag till studenter och forskare för projekt i Japan. 1997 reste 130 svenska studenter och forskare till Japan på olika stipendier, och 228 japaner - varav 182 forskare - kom samma år till Sverige för studier och forskning.

Folkrörelserna i Japan har traditionellt sett inte haft så stor genomslagskraft, men en förändring är på väg. Särskilt inom miljö- och biståndsområdena växer nu fram en stor mängd enskilda organisationer,

och intresse finns i Japan för svenska folkrörelser. Ett stort antal svenska fackförbund, bl.a. Metallindustriarbetarförbundet och Lärarförbundet, har liksom LO och TCO sedan länge ett regelbundet utbyte med Japan. Arbetsorganisation har varit ett viktigt tema. Idrottsutbytet mellan Sverige och Japan är också aktivt. Det finns även flera vänortsarrangemang mellan svenska och japanska städer.

Många japaner besöker Sverige som turister, medan svenskar som åker till Japan varit betydligt färre under senare år, kanske framför allt beroende på höga biljettpriser och Japans rykte som ett dyrt turistland. Japanerna intresserar sig för vår natur och våra traditioner, men också för den svenska välfärden. Många japanska gruppresor besöker svenska daghem samt äldre- och handikappboende.

EU:s relationer med Japan konkretiserades 1991 i en gemensam deklaration, vilken inkluderar ekonomiska såväl som allmän- och säkerhetspolitiska delar. Samarbetets formella ram utgörs av årliga toppmöten med deltagande av Japans premiärminister, EU-kommissionens ordförande och ordföranden i Europeiska Rådet. Härtill kommer regelbundna möten på ministernivå och löpande konsultationer på tjänstemannanivå.

Utvecklingsmöjligheter och prioriteringar

Japan är och kommer att förbli ett nyckelland i Asien. Sverige har ett gott rykte i landet och många japaner ser Sverige som ett föregångsland när det gäller välfärd, bistånd, miljö och jämlikhet. Vidare anses svenska företag och deras produkter hålla hög standard. Potentialen för ytterligare kontakter mellan Sverige och Japan är stor, och de enda egentliga restriktionerna är vår egen kapacitet, till exempel för att satsa mer på den japanska marknaden och ta emot fler japanska besökare på ett bra sätt.

För att Sverige ska kunna tillvarata den stora potential som finns för att utveckla relationerna med Japan, är det av största betydelse att Sverige visar Japan ett ökat intresse. Besök på hög nivå är ett av de viktigaste sätten för Sverige att få mer uppmärksamhet i Japan, och vi bör därför eftersträva ett tätare utbyte, särskilt på minister- och statssekreterarnivå. Även inom regeringskansliet som helhet och bland myndigheterna är det viktigt med ett mer omfattande utbyte med Japan. Utbytet bör planeras strategiskt, och ägna särskild uppmärksamhet åt områden där Sverige kan sägas ha kunskap och erfarenheter som intresserar Japan, till exempel miljöområdet, biståndsfrågor och sociala frågor.

Medlemskapet i EU ger oss nya möjligheter att utveckla relationen till Japan på viktiga områden. Det gäller främst handel och investeringar, där ökat marknadstillträde är en nyckelfråga, men också områden som forskning och utveckling, miljösamarbete och den politiska dialogen. Det sistnämnda är en dimension som hittills legat i skuggan av de kommersiella och ekonomiska frågorna, men som man från EU:s sida nu har för avsikt att aktivera.

De långsiktiga förutsättningarna för en utökad handel mellan Sverige och Japan är goda. Under det närmaste decenniet bör den japanska marknaden kunna utvecklas till en av våra 10 största, förutsatt att den japanska ekonomin utvecklas mot större öppenhet och åter blir en tillväxtekonomi. Sjukvårds- och handikappsektorn, monteringsfärdiga trähus och IT-området har identifierats som särskilt starka tillväxtområden. Sverige har idag komparativa fördelar på dessa områden, men en innovativ produktutveckling kommer att vara nödvändig om vi ska behålla detta försprång framöver.

Den nuvarande ekonomiska krisen i Japan har inte lett till minskat intresse för japanska investeringar i Europa - japanska företag ser den europeiska marknaden som viktig i ett globalt perspektiv. Sveriges centrala position i den affärsmässigt alltmer intressanta Östersjöregionen förväntas också bidra till ett ökande intresse från japanska företag. En direkt flygförbindelse mellan Stockholm och Tokyo skulle kunna vara betydelsefull i detta sammanhang, och även mer allmänt för att främja kontakter mellan Sverige och Japan.

Kansaiområdet, kring Japans näst största stad Osaka, har en BNP på över 7.000 miljarder kr, nästan lika mycket som Storbritanniens. Förutsättningarna för att öppna ett svenskt - eller nordiskt - generalkonsulat i Osaka, främst inriktat på främjande, borde undersökas snarast med tanke på den stora potential som området erbjuder. Ett annat område i Japan som Sverige borde ägna särskild uppmärksamhet är den nordligaste ön, Hokkaido - med tanke på likheter i klimat och livsstil, och inte minst det stora intresse för Sverige som finns där.

Sveriges och Japans samsyn på det internationella politiska området gör att vi också har förutsättningar för fortsatt dialog på en rad områden, till exempel genom ytterligare samarbete vid utbildning inför fredsbevarande operationer. Vi bör även eftersträva mer samarbete på miljöområdet och vad gäller välfärds- och arbetsmarknadsfrågor. Det samarbete som redan äger rum på biståndsområdet skulle kunna fördjupas, och personalutbyte mellan biståndsförvaltningarna utvecklas vidare.

Samarbetet på forskningsområdet kan byggas ut ytterligare. Fler stipendier som är öppna för studier och forskning i Japan skulle främja utbytet, och särskilt borde antalet stipendier med möjlighet till en längre

tids vistelse i Japan öka. Vidare kunde företagens kontakter med japanska FoU-organisationer stimuleras. Det svensk-japanska forskningsavtal som nu utarbetas bör ses som uttryck för en höjd ambitionsnivå i samarbetet. I syfte att förverkliga denna målsättning bör det följas av en utredning om Sveriges framtida FoU-samarbete med Japan.

Utbyggda kontakter mellan svenska och japanska enskilda organisationer, intresseorganisationer och skolor skulle kunna utgöra ett viktigt bidrag till en fördjupning av kontakterna mellan våra båda länder.

För att främja turismen till Sverige är det viktigt att ge intresserade japanska resenärer en god service och god information. Det skandinaviska turistkontoret i Tokyo skulle behöva mer resurser för att hantera de förfrågningar som kommer in och i Sverige behövs mer turistinformation på japanska och fler japanskspråkiga guider. Resurser för att skapa och upprätthålla en hemsida på Internet med turistinformation om Sverige/Norden på japanska borde prioriteras. Denna kan med fördel kombineras med länkar till en mer allmän Svergeinformation och information om svenska kulturaktiviteter i Japan. Ambassadens roll som svenskt kulturcentrum i Japan bör utnyttjas, också i ett allmänt främjandeperspektiv. I detta sammanhang vore det också önskvärt att Svenska Institutet utvecklade en särskild Japankompetens.

Kina

Kina är världens mest folkrika stat och en växande stormakt, vars politiska och ekonomiska betydelse under de senaste två decennierna ökat på ett sätt som har få motstycken. Sedan reformpolitiken inleddes för 20 år sedan har Kina uppvisat den högsta ekonomiska tillväxten i världen och nått betydande resultat som markerar övergången från plan- till marknadsekonomi: jordbruket har avkollektiviserats, den inhemska marknaden för varor och tjänster har liberaliserats, landets ekonomi har integrerats med världsekonomin och en modern makroekonomisk politik har börjat ta form. För en stor del av befolkningen har reformpolitiken medfört markanta förbättringar med höjd levnadsstandard, ökad personlig valfrihet och kulturell mångfald, ökat informationsflöde, begynnande rättssäkerhet och minskad politisk kontroll av den dagliga tillvaron. Även om reformpolitiken inte syftar till att omvandla Kina till en demokrati utan till att bibehålla enpartisystemet, har den inneboende dynamiken i förändringsprocessen lett till att det kinesiska samhället idag uppvisar en öppenhet och företagaranda som för några årtionden sedan knappast kunde förutspås. Denna utveckling har inte skett utan en rad bakslag, och det är inte uteslutet att sådana inträffar på nytt, så länge som regimen inte har som målsättning att skapa en demokrati med skydd för grundläggande fri- och rättigheter.

En fördjupning av reformprocessen förutsätter en fortsatt gradvis modernisering av rättsväsendet och ökade möjligheter för medborgarna att engagera sig enskilt i samhällsfrågor. Stora insatser har gjorts för att reformera lagstiftningen, främst på det ekonomiska och civilrättsliga området, men även inom straff- och processrätt. Fastän rättsväsendet genomgått betydande förbättringar råder fortfarande stor diskrepans i fråga om hur gällande regler och rättsnormer får genomslag i den praktiska tillämpningen. Full rättssäkerhet kan inte uppnås inom ramen för ett enpartisystem. En klar skiljelinje råder beträffande möjligheterna till politisk verksamhet. Yttrande- och organisationsfriheterna är starkt beskurna såtillvida att varje form av offentlig regimkritik, spontan eller organiserad, leder till långa fängelsestraff. Det utbredda bruket av dödsstraff är ett särskilt inhumant inslag i den kinesiska rättsordningen.

Kinas omställning från plan- till marknadsekonomi har varit framgångsrik, men den är långt ifrån genomförd, och landet står inför en rad mycket stora problem. Till de viktigaste problemkomplexen hör att omstrukturera bank- och finansväsendet och att avveckla de olönsamma statsföretagen. Idag har bankerna värdelösa fordringar på statsföretagen som uppgår till åtskilliga hundratal miljarder kr. Frågorna har högsta

prioritet i den kinesiska reformpolitiken. De är samtidigt synnerligen komplicerade, då de riskerar att starkt förvärra en redan betydande och växande arbetslöshet och marginalisera stora befolkningsgrupper. Den kinesiska strategin bygger på fortsatt tillväxt kring 8 procent, en målsättning som också utgör ett grundläggande element i regimens - och partiets - anspråk på legitimitet. Strukturproblemets omfattning kan dock göra det svårt att bibehålla en så hög tillväxttakt. Kinas integrering i världsekonomin har gjort landet alltmer beroende av svängningarna i världskonjunkturen. Asienkrisen påverkar även Kina, bl.a. genom den ökade konkurrensen från krisdrabbade länder i Asien.

I Deng Xiaopings utvecklingstänkande ingick att låta ett fåtal berika sig först, för att välståndet därefter skulle spridas till mer eftersatta landsändar och befolkningsskikt. Tillväxten berör idag inte endast kustregionen, där utvecklingen först tog fart. Ett tjugotal av landets 30 provinser uppvisar högre tillväxt än flertalet länder i världen. Samtidigt är fattigdomsproblemen stora, särskilt i de vidsträckta delar av inlandet där utvecklingen i stort sett stått stilla. Enligt Världsbankens kriterier lever 300 miljoner människor under det s.k. fattigdomsstrecket - kinesiska beräkningar anger antalet till 65 miljoner - och Kina har idag en väsentligt skevare inkomstfördelning än t.ex. Indien, vilket förklaras av de stora regionala skillnaderna. Att skapa en fungerande infrastruktur och förutsättningar för ekonomisk och social utveckling i eftersatta landsbygdsområden skulle kräva kolossala satsningar. De regionala skillnaderna i fråga om utveckling har lett till en omfattande migration - siffran 100 miljoner citeras ofta - av säsongarbetare, som lever och arbetar under enkla omständigheter i storstäderna. Stora delar av grundutbildningen för barn på landsbygden har skurits ner pga. resursbrist, och när skolgången blir kostsam för familjen är det i första hand flickorna som tas ur skolan. Behovet av att bygga upp ett fungerande socialt välfärdssystem i städerna är stort, där idag ett stort antal människor bl.a. saknar tillgång till subventionerad sjukvård.

Effekterna av överbefolkning, fattigdom och ohämmat tillväxttänkande på landsbygdens ekologi, i form av jorderosion, skogsskövling och hot mot den biologiska mångfalden, är allvarliga. De återkommande svåra översvämningkatastroferna anses ha förvärrats av den ökade exploateringen. I tillväxtområdena är förorening av luft och vatten, sjunkande grundvattennivå och minskande jordbruksareal allvarliga problem. Även om de centrala myndigheterna inser problemens vidd uppstår ofta konflikt på lokal nivå i valet mellan ekonomisk utveckling och hänsyn till miljön. Behovet av kunskap i miljövard är stort. Energisituationen är särskilt kritisk ur både tillväxt- och miljösynpunkt. Idag härrör 75 procent av Kinas energiproduktion från kolförbränning, och kol beräknas fortsätta att vara huvudkällan

långt in på nästa sekel, även med en flerdubblad energiproduktion. En av de viktigaste åtgärderna för att förbättra miljön är att den starkt förorenande tekniken för kolförbränning ersätts av modern teknologi. Konsekvenserna av en växande kinesisk kolanvändning med nuvarande teknik är globala.

Kinas export motsvarar redan 4 procent av världshandeln och utgör ca 20 procent av landets BNP. Sedan 1987 har Kina förhandlat om inträde i Världshandelsorganisationen, WTO, tidigare GATT. Förhandlingarna har tidvis legat nere men rör sig nu sakta framåt. En WTO-anslutning förutsätter dock att Kina över ett antal år avskaffar en omfattande struktur av hinder för handeln med varor och tjänster med landet och förbättrar utländska företags möjligheter att etablera sig på den kinesiska marknaden. För de inhemska statsföretagen skulle en anslutning innebära en svår konkurrens och sannolikt påskynda såväl avvecklingarna som privatiseringen av statsägda företag.

En helt ny sektor har skapats i ekonomin genom att drygt 300.000 utländska företag etablerats som samriskföretag eller helägda bolag. Dessa företag sköts väl och kan till en del bära fram ekonomin om statliga företag går med förlust. De har även i hög grad bidragit till kunskaps- och teknologiöverföringen i landet och skapat kontaktytor med omvärlden, som på sikt kan leda Kina in i en internationaliserad ekonomi och stimulera ett modernt internationellt tänkande.

Det historiska mål som den kinesiska ledningen satt upp för sig är att skapa ett starkt och välmående Kina inom det forna storkinesiska väldets gränser (med Mongoliet som enda undantag) och ge Kina den plats på den internationella arenan som motsvarar dess storlek och växande ekonomiska och politiska inflytande. Såväl Taiwan som Tibet betraktas av ledningen som oförytterliga delar av det kinesiska riket. Med historiska argument försvaras också rätten till arkipelagerna i Syd kinesiska sjön, Paracel- och Spratlyöarna, som flera länder i regionen gör anspråk på, liksom rätten till Senkaku/Diaoyutai, som även Japan hävdar. Att göra anspråk på dessa områden betraktas i Peking inte som utslag av expansionism.

Kina är en av världens kärnvapennationer. Den kinesiska krigsmaktens modernisering utgör ett centralt element såväl i landets utrikes- och säkerhetspolitik som i den inrikespolitiska reform- och strukturomvandlingsprocessen. Krigsmaktens uppgift är att värna kommunistpartiets fortsatta maktmonopol och stå som garant för inre säkerhet i händelse av social oro samt att stävja separatistiska tendenser i områden som Tibet, Xinjiang och Inre Mongoliet.

En huvudlinje i den kinesiska utrikespolitiska filosofin är att verka för ett "multipolärt" system, som ersättning för det gamla "bipolära". Kina vill därför odla goda relationer med EU som en motvikt mot USA:s

dominans i världspolitiken, samtidigt som ett gott förhållande till USA är av största betydelse för att Kina ska uppnå den avspänning som krävs för fortsatt ekonomisk uppbyggnad. Med kommunismens fall och Sovjetunionens upplösning normaliserades även relationerna till Ryssland, och båda sidor fäster stor vikt vid att dessa utvecklas väl. Kina är medlem av ASEAN Regional Forum (ARF).

Sveriges relationer med Kina

Sverige var det västland utanför östblocket som först upprättade diplomatiska relationer med folkrepubliken Kina, men våra historiska relationer går tillbaka till Ostindiska Kompaniets dagar, då Sverige bedrev en fredlig handel med Kina. Alltsedan dess finns ett starkt Kinaintresse i Sverige som ligger till grund för det breda utbyte som utvecklats under åren, inte minst på kultursidan. På sinologins område har Sverige en förgrundsgestalt i Bernhard Karlgren, som var verksam redan i början av seklet. Den kinesiska sidan fäster utomordentligt stor vikt vid besöksutbyte på hög nivå som en mätare på goda relationer, och över åren har ett tämligen omfattande utbyte förekommit. Från kinesisk sida har ett flertal besök på vice premiärministernivå ägt rum, och från svensk sida besökte statsministern Kina 1996.

Kina är Sveriges näst största handelspartner i Asien. Globalt är Kina Sveriges 14:e största exportmarknad och kommer på 18:e plats som importland (1998). Handelsvolymen har stadigt ökat. 1997 uppgick exporten till 9,3 miljarder kr och importen till 9,1 miljarder kr. Även under 1998 har en markant ökning skett av handelsvolymen. Telekommunikationssektorn svarar för huvuddelen av exporten, som också under 1998 har ökat påtagligt. Kina framstår på sikt som en synnerligen intressant leverantör både av traditionella konsumentprodukter och av varor och komponenter med högt teknikinnehåll. Med den gradvisa liberaliseringen av regler för utländska företags etablering har även antalet svensk-kinesiska samriskföretag och helägda företag ökat till 286 (1998). Med fler liberaliserande åtgärder kommer investeringsklimatet att förbättras ytterligare. Även erfarenheter av mindre lyckade satsningar har gjorts, vilket visar på behovet av kunskap om den kinesiska marknaden och de krav som ställs på företag för att med framgång engagera sig där. Sverige öppnade under 1996 ett generalkonsulat i Shanghai. I och med att Exportrådet finns på plats såväl i Peking som i Shanghai och Hongkong har Sverige i Kina en av sina största handelsrepresentationer i utlandet.

Sveriges utvecklingssamarbete med Kina har huvudinriktning på stöd till miljö, demokrati och jämställdhet. U-krediter spelade i

inledningsskedet en viktig roll för Ericssons etablering på den kinesiska marknaden, och idag finansierar sådana krediter bl.a. uppbyggnaden av moderna avloppssystem i kinesiska städer. Ett omfattande deltagande i Sidas internationella kurser är ett annat huvudelement i vårt utvecklingssamarbete. Raoul Wallenberginstitutet vid Lunds universitet har sedan 1990 med stöd av Sida genomfört utbildning i mänskliga rättigheter med kinesiskt deltagande. 1996 inleddes ett mer omfattande samarbete med kurser riktade till höga tjänstemän på provinsnivå inom bl.a. polis- och fängelseförvaltningen, åklagarmyndigheten och personal med ansvar för minoritetsfrågor. Sida ger även genom RWI stöd till en gästprofessor i Lund, uppbyggnad av mastersutbildning om mänskliga rättigheter vid ett kinesiskt universitet, donation av MR-litteratur och hjälp att utarbeta en handbok om etik för polispersonal.

Sedan flera år pågår ett forskningssamarbete och studentutbyte mellan Sverige och Kina. Ett stort antal kinesiska forskare har under 80- och 90-talen verkat vid svenska universitet och högskolor, framför allt inom medicin och naturvetenskap. Med den ökade öppenheten i den kinesiska forskarvärlden blir det av möjligt att utveckla också akademiskt utbyte inom samhällsvetenskap och humaniora. Svenska studenter i Kina studerar framför allt kinesiska språket och kinesisk traditionell medicin, och i Peking utbildas ett antal studenter i svenska språket.

Eftersom Kina ännu inte tillåter helt fristående enskilda organisationer att verka i landet är svenska motsvarigheter fortfarande hänvisade till att kontakta de officiellt sanktionerade organisationer som har ensamrätt att representera olika intressegrupper. Kontakter har således tagits mellan svenska LO/TCO och deras kinesiska motpart, och detsamma gäller enskilda föreningar som vill bedriva biståndsverksamhet i Kina (inkl. Tibet). Sådana kontakter kan ofta vara värdefulla kanaler för att förmedla svenska erfarenheter på områden som deras kinesiska motparter vill vidareutveckla.

EU:s Kinapolitik är en ny viktig dimension av Sveriges relationer till landet. Våren 1998 fastställdes dokumentet "Building a comprehensive partnership with China". I denna anges fem målsättningar: 1. att engagera Kina ytterligare i det internationella samfundet genom intensifierad politisk dialog; 2. att stödja en utveckling som kan göra Kina till ett öppet samhälle och en rättsstat med respekt för de mänskliga rättigheterna; 3. att inlemma Kina ytterligare i den globala ekonomin genom ökad integration i världshandelssystemet och stöd till den ekonomiska och sociala reformverksamhet som pågår i landet; 4. att öka Europas finansiella engagemang; 5. att höja Europas profil i Kina.

Utvecklingsmöjligheter och prioriteringar

Relationerna till Kina bör ses som ett centralt inslag i Sveriges utrikespolitik. Kinas betydelse, i dagsläget och i ännu högre grad i framtiden, är en avgörande faktor i bedömningen av hur det kommande seklet kommer att formos. Det framstår i det ljuset som alltmer angeläget att omvärlden verkar för att Kina inkorporerar internationella normer och som ansvarstagande part engageras i det globala arbetet för fred och säkerhet, demokrati och frihandel. En politisk dialog med Kina på regeringsnivå är ett viktigt medel att främja en sådan integrering. En sådan dialog sker i olika sammanhang, framför allt inom FN-systemet och i andra internationella fora men också inom ramen för EU:s dialog med Kina och i våra bilaterala regeringskontakter. Av betydelse är också att EU fullföljer sin långsiktiga Kinapolitik, och att Sverige aktivt bidrar till denna.

Kina är på väg att integreras i världssamfundet, och Sverige kan bidra till detta genom att aktivt möta och ytterligare stimulera det intresse för Sverige och svenska erfarenheter som man visar på kinesiskt håll. Det ligger i hög grad i Sveriges intresse att vi medvetet bidrar till en sådan process, då den även gynnar Sverige. En förutsättning för att åstadkomma en konstruktiv dialog och ett reellt utbyte är att vi väl förvaltar och utvecklar den kunskap om Kina som förvärvats, inte minst språkkunskaper.

Kina är en viktig handelsnation, och Sveriges industristruktur är väl lämpad för att motsvara den utveckling som Kina genomgår. Erfarenheten är också att svensk industri varit välkommen och kunnat etablera sig väl på den kinesiska marknaden. En stor potential finns för ytterligare svenska etableringar och nya samarbetsprojekt. Kontakter och besöksutbyte på hög politisk nivå är av central betydelse för svenska företags verksamhet i Kina. Exportfrämjande bör även vara en prioriterad uppgift för den svenska representationen i Kina. En officiell svensk närvaro i Guangzhou i det för svenskt näringsliv så viktiga södra Kina bör upprättas. Kunskap om landet och villkoren för att arbeta på den kinesiska marknaden är givna förutsättningar för att företagen ska lyckas i sina ansträngningar.

Utvecklingssamarbetet bör förbli ett viktigt inslag i den bilaterala relationen med huvudmålet att bidra till Kinas öppning mot omvärlden. Stöd till miljö, mänskliga rättigheter och demokrati samt jämställdhet svarar väl mot målsättningen och främjas bl.a. genom fortsatt kontraktsfinansierat tekniskt samarbete (KTS) och krediter. Beträffande miljösamarbete finns goda möjligheter till samverkan med näringslivet. Satsningar i samverkan mellan Sida och Exportrådet bör övervägas. Forskningssamarbetet bör utvecklas. Genom Sveriges erfarenheter av

MR-samarbete med Kina finns även en viktig uppgift för Sverige att inom EU-dialogen och i ASEM-sammanhang bistå med kunnande på detta område.

Kultur- och informationsutbyte med Kina är av stort ömsesidigt intresse. Efterfrågan på informationsmaterial kommer att öka på kinesisk sida vartefter som kontakterna ökar, t.ex. genom de samarbetsformer som vänortsarrangemangen möjliggör. Informationsverksamheten om Sverige bör vidareutvecklas för att möta den växande efterfrågan. Det är väsentligt att aktuellt informationsmaterial om Sverige i kinesisk översättning finns att tillgå. Dessutom bör resurser finnas för att fortlöpande kunna framställa kinesiskspråkigt material i samband med konkreta evenemang och besök. Inom ramen för arbetet med Asienstrategin har en särskild studie gjorts, i syfte att forma en strategi för informationsverksamhet och kultursambete som kan bidra till fördjupande relationer, breddad dialog och ökat intresse för Sverige och svenskt näringsliv.

Utbyggda kontakter mellan enskilda organisationer, yrkessammanslutningar etc. är av ömsesidigt intresse. För att kinesiska enskilda organisationer ska kunna spela en ökad roll som pådrivare för ett öppnare Kina är det viktigt att de kan upprätthålla och bedriva kontakter med omvärlden.

Språkkunskaper är en viktig grund för att öka våra kunskaper om Kina och Kinas utveckling. Idag är möjligheterna för språkkunniga ungdomar att använda och vidareutveckla sina kunskaper efter studier i Kina begränsade. Erfarenheter av att använda unga kinakunniga vid t.ex. förhandlingar och seminarier etc. är dock goda. Fler möjligheter till praktikant- och projekt-anställning skulle också innebära att värdefull kompetens togs bättre till vara. Påbyggnadsutbildning i kinesiska för ekonom- och ingenjörsutbildningarna är önskvärt.

Kapaciteten för att ta emot gästande kinesiska handels- och studiedelegationer och att ordna program för dem i Sverige är alltför begränsad. Ofta leds delegationer av lokalt högt uppsatta tjänstemän i provinser och stora städer. Det är viktigt att även dessa får ett mottagande på lämplig politisk nivå i Sverige. På sikt kommer även privatturismen till Sverige att öka med växande välstånd i Kina. Gemensamma nordiska turistsatsningar vore önskvärda.

Hongkong

Hongkong är sedan den 1 juli 1997 en Särskild Administrativ Region (HKSAR) i Folkrepubliken Kina. Hongkongs status med garanti för fortsatt hög grad av autonomi, exklusive utrikes- och försvarspolitiken, regleras i det internationella avtalet Sino-British Joint Declaration (1984) och i den minikonstitution, Basic Law, som antagits av Kinas nationella folkkongress. I dem fastslås principen om "ett land två system". Dokumenten garanterar även att Hongkongs fri- och rättigheter ska bestå och att Hongkongs politiska, ekonomiska, sociala, kulturella, legala och juridiska system ska förbli åtskilda från resten av Kina. Förutom att en ny högsta domstol inrättats i Hongkong har inga förändringar i det rättsliga systemet vidtagits.

Hongkong har aldrig haft ett fullt utvecklat demokratiskt politiskt system men har likafullt en lång tradition som ett välfungerande rättssamhälle med fullt utvecklad yttrande- och pressfrihet. Hongkongs exekutiva ledning utsågs av den brittiske guvernörens administration. Direkta val till det lagstiftande rådet ägde inte rum förrän 1991, och 1998 tillsattes endast en tredjedel av platserna i församlingen genom allmänna val, medan de övriga tillsattes genom val i yrkesvalkretsar och omröstning av en valkommitté. Ur demokratisk synpunkt är systemet otillräckligt, men det är resultatet av en överenskommelse om en gradvis demokratisering som stadfäst i Basic Law, vilken i sin tur bygger på Sino-British Joint Declaration. Först år 2007 skall man ta ställning till om hela rådet kan vara direktvalt. Resultatet av valet 1998 var att demokratiska partiet (under ledning av demokratiförkämper Martin Lee) och deras allierade besatte totalt 20 platser av rådets 60. Av samtliga 20 direktvalda platser erhöll det demokratiska lägret 15, vilket visar på ett starkt folkligt stöd. Valdeltagandet var betydligt högre än vid de två föregående valen, 53 procent.

Tung Chee-hwa är HKSAR:s högste tjänsteman, Chief Executive, med ansvar för förvaltningens politik. Tjänsten tillsätts efter beslut av en kommitté huvudsakligen bestående av Hongkongkineser, utvald av ett utskott i nationella folkkongressen i Peking.

Hongkongs bruttonationalprodukt uppgick 1997 till 24.094 USD per capita och var sålunda i samma storleksordning som den svenska. Största handelspartners är Kina, USA, Storbritannien, Japan och Tyskland. Viktigaste näringsgrenar är tjänstesektorn, framför allt bankfinans-, och turistnäringarna samt tillverkningsindustri. Med sitt strategiska läge som inkörsport till Kina blev Hongkong 1997 världens sjunde största handelspartner. Under 1998 drabbades även Hongkong

märkbart av den ekonomiska krisen i Asien, med starka återverkningar för fastighets-, finans- och arbetsmarknaden samt turismen. Eftersom verksamheten i Hongkongs bank- och finansvärld svarar för nära hälften av BNP, har krisen lett till sjunkande BNP och stort börsfall.

Kina har utfäst sig att rapportera till FN:s MR-kommission om situationen i Hongkong för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter samt medborgerliga och politiska rättigheter. Detta innebär att Hongkongs fortsatta anslutning till de båda FN-konventionerna garanteras.

Många farhågor uttrycktes inför Hongkongs överlämnade. De har dock inte besannats. Hongkong befinner sig istället i sin allvarligaste ekonomiska kris på decennier. På kort sikt torde den största utmaningen för HKSAR:s ledning vara att fortsatt söka moderera nedgången i ekonomin. Risker för en devalvering av fastlandsvalutan, RMB, underlättar inte uppgiften. Den långsiktiga utvecklingen för regionen är svårbedömlig. Hongkong har dock många förutsättningar att förbli en framgångsrik, dynamisk ekonomi med en väl fungerande förvaltning och ett opartiskt rättssystem. Press- och opinionsfriheten liksom organisationsrätten har hittills förblivit intakta, även om en ökad tendens till själv censur och minskad transparens kan ses som orosmoln för framtiden.

Sveriges relationer med Hongkong

Sveriges relationer med Hongkong är goda. Besöksfrekvensen från Sverige är relativt hög.

Under 1997 växte Sveriges export till Hongkong med 45 procent till 7,8 miljarder kr och importen med 22 procent till 7,5 miljarder kr. Ökningarna har fortsatt även under 1998. Ca 150 svenska företag finns representerade i Hongkong. En betydande del av Kinas handel går via Hongkong och detta faktum väntas bestå även om Shanghai kommer att bjuda konkurrens. Ett visst kulturutbyte och akademiskt samarbete förekommer. Sverige ingick 1994 ett investeringsskyddsavtal med Hongkong och 1996 ett konsulärvtal med Kina om Hongkong. Förhandlingar pågår om ett luftfartsavtal mellan Hongkong och de skandinaviska länderna.

Ett växande akademiskt utbyte sker mellan Sverige och Hongkong. Styrelsen för internationalisering av högre utbildning och forskning (STINT) visar intresse, vilket bör uppmuntras för framtida genomslag i handel och investeringar. Den svenska fackföreningsrörelsen har sedan länge ett samarbete med sin motsvarighet i Hongkong som syftar till att stärka en fri och oberoende facklig rörelse.

Hong Kong Trade Development Council, HK TDC, har representationskontor i Stockholm. En vänförening, Sweden - Hong Kong Society, finns likaledes i Sverige.

Brittiska regeringens tredje halvårsrapport (juli 1998) om HKSAR är generellt positiv till utvecklingen i Hongkong efter suveränitetsskiftet men erinrar om ett bestående behov av framsteg i demokratiprocessen. Sverige deltar aktivt i EU:s samarbete med HKSAR och skulle, om så bedöms lämpligt, i EU-kretsen kunna verka för ett än intensivare samarbete. Relationen EU-Hongkong dokumenteras i *The European Union and Hong Kong: Beyond 1997*. I EU:s politiska dialog med Kina understryks vikten av att Kina respekterar åtagandet beträffande Hongkongs autonomi.

Utvecklingsmöjligheter och prioriteringar

Hongkong är och förblir viktigt för Sverige av flera skäl. Vi måste aktivt medverka i värnandet om Hongkongs autonomi och vi har omfattande kommersiella relationer. Sverige bör i handling och gentemot tredje part framhålla vikten av att värna om Hongkongs autonomi, bl.a. genom respekt för Hongkongs myndigheters kompetens. Sverige bör medverka till att autonomifrågan regelbundet lyfts fram, så att erodering omöjliggörs. Sverige kan i EU-kretsen också verka för ett intensivare och mer formaliserat samarbete mellan EU och Hongkong, i den utsträckning som man önskar från Hongkongs sida. Ett utbyggt bilateralt samarbete och ett fortsatt omfattande besöksutbyte bidrar till att stärka autonomin.

Kommersiellt är och förblir Hongkong viktigt, inte minst som inkörspport till Kina. Dessa möjligheter till samarbete mellan svenska företag och Hongkong-företag på den kinesiska marknaden förtjänar att uppmärksammas. En officiell svensk närvaro i Guangzhou i det för svenskt näringsliv så viktiga södra Kina bör upprättas. I avvaktan härpå behöver Exportrådets kontor i Hongkong tillföras extra resurser för att därifrån arbeta med södra Kina.

Miljösektorn kan framhållas som en av de särskilt intressanta sektorerna för svensk export till Hongkong (och Kina). Den nya storflygplatsen och Hongkongs containerhamn har förutsättningar att bokstavligen utgöra nya inkörsportar för svensk varuexport, miljöexpertis och tekniskt kunnande.

En viktig fråga för Hongkong är den om viseringsfrihet eller generösa viseringsvillkor för innehavare av HKSAR-pass. För svensk del bör vi noga överväga detta och verka för att frågan behandlas i positiv anda i EU-kretsen.

Invest in Sweden Agency (ISA) har valt ut Hongkong som en av sina prioriterade månader för att locka utländska investerare i Asien. Möjligheterna att på sikt attrahera Hongkong-investerare till Sverige får bedömas som goda.

En ökad satsning på Sverigeinformation inklusive personutbyte i media, genom undervisning och forskning (t.ex. Science Park) skulle bidra till större kännedom om Sverige som turistland, om svensk kultur och forskning och leda till ökat intresse i Hongkong för samarbete med Sverige.

En förstärkning på sikt av Sveriges officiella närvaro i Hongkong skulle kunna möjliggöra utveckling och effektiv koordinering av ovanstående uppslag med positiva följder för Sveriges samarbete med både Hongkong och Kina.

Macau

Macau är sedan 1557 en portugisisk koloni med knappt en halv miljon invånare på ca tjugo kvadratkilometers territorium vid Pärlflodens mynning. BNP är ungefär lika med två tredjedelar av Hongkongs, vilket ger Macau en större ekonomisk betydelse än vad som framgår av befolkningstalet.

Enligt överenskommelse med Kina kommer Portugal att formellt återbörda Macau i december 1999. I likhet med proceduren vid Kinas övertagande av Hongkong har Kinas folkkongress i överenskommelse med Portugal antagit en "minikonstitution" för Macau, som ger Macau status som "Special Administrative Region"(SAR) med omfattande autonomi och bevarande av det ekonomiska systemet. Minikonstitutionen ("Basic Law") företeer stora likheter med den som gäller för Hongkong (HKSAR).

Macau är medlem i WTO.

Sveriges relationer med Macau

Sverige har inte några större investeringar i kolonien. SAS bedriver fraktflygtrafik till Macau, och det förekommer en viss transithandel till Kina. Macau är vänort med Linköping. En gata är uppkallad efter Sveriges förste konsul i Kina, Anders Ljungstedt (representant i Macau på 1800-talet för det svenska Ostindiska Kompaniet). Studentutbyte förekommer i båda riktningar, liksom ett visst kulturutbyte. En målsättning bör vara att bevara banden med Macau. Generalkonsulatet i Hongkong bör fortsatt besöka Macau för att bevaka svenska intressen och följa utvecklingen i samband med Macaus överlämnande till Kina. Macau bör ingå i planeringen av framtida kultur- och informationsverksamhet i Kina.

EU bör med stöd av Sverige bör verka för att Macaus autonomi befästs. Macaus avtal om handel och samarbete med EU från 1993 förväntas förbli i kraft.

Taiwan

Taiwan har utvecklats till en av de mest betydande ekonomierna i Asien med en bruttonationalprodukt som är större än Sveriges. Taiwan intar platsen som världens fjortonde största handelsnation och står på tröskeln till inträde i världshandelsorganisationen WTO så snart Kinas förhandlingar är klara. Ett omfattande kommersiellt utbyte äger rum med det kinesiska fastlandet. Taiwanesiska företag har gjort stora investeringar i samriskföretag över hela Kina, främst inom elektronik-tillverkning, kemisk industri och maskinbyggnad. Även utanför Kina är de taiwanesiska utlandsinvesteringarna betydande. Taiwan har inte undgått att bli påverkat av den asiatiska krisen, men också för 1998 förväntas tillväxten bli relativt hög, ca 5 procent. För första gången på många år har exporten fallit ganska påtagligt, ca 10 procent, främst som en följd av stagnationen i den japanska ekonomin och nedgången i exporten till Sydostasien. Exporten till Indonesien har halverats. Valutareserven har förblivit en av de största i världen, även om den minskat med närmare 20 procent. Den taiwanesiska ekonomin bedöms allmänt ha en sund struktur. De små och medelstora företagen dominerar näringslivet i Taiwan, och olönsamma företag har aldrig kunna leva vidare genom subventioner. En stor del av näringslivet har ingen eller mycket begränsad belåning, vilket gör Taiwan mindre exponerat för ett fall i tillgångsvärdena än flertalet övriga ekonomier i regionen.

Taiwan har sedan undantagstillståndet slopades 1987 genomgått en gradvis och nära nog fullständig utveckling mot demokrati med skydd för de mänskliga rättigheterna. I och med presidentvalet 1996 är hela den politiska ledningen demokratiskt vald.

Taiwans internationella status påverkas i hög grad av det faktum att Taiwan inte erkänns som en självständig stat utom av ett fåtal (25) av FN:s medlemsstater. Orsaken är att Taiwan traditionellt, i likhet med Folkrepubliken Kina, gjort anspråk på att representera hela Kina, vilket bl.a. återspeglas i det officiella namnet, Republic of China (ROC), ibland kompletterat med "On Taiwan". Omvärlden är därför hänvisad till att föra en "ett-Kina-politik", som utesluter diplomatiska förbindelser med både Peking och Taipei. Pga. Folkrepubliken Kinas kompromisslösa inställning skulle ett diplomatiskt erkännande av statsbildningen på Taiwan innebära att de diplomatiska relationerna med Folkrepubliken bröts.

Taiwans regeringsparti, Kuomintang, KMT, förespråkar i likhet med Peking en framtida återförening med fastlandet, men synen på hur en återförening bör gå till skiljer sig avsevärt i Peking och i Taipei.

Taiwans regering har förklarat att man inte är intresserad av en återförening så länge Kina är kommunistiskt, dvs. en icke-demokratisk enpartistat, och befinner sig på en betydligt lägre utvecklingsnivå. Den modell för återförening som Hongkong utgör enligt formeln "ett land två system" väcker inte tilltro i Taiwan, och på senare år har den politiska klyftan mellan Peking och Taipei i återföreningsfrågan snarare vidgats än minskat. Dock förekommer kontakter på hög nivå, vilket vittnar om det ömsesidiga intresset för en direkt dialog

I Peking ser man ett starkt orosmoment i det växande folkliga stödet för oppositionspartiet DPP, demokratiska framstegspartiet, som förespråkar en ändring i konstitutionen som skulle möjliggöra en folkomröstning om Taiwans framtida nationella status. I och med att Taiwan blivit en demokrati har dock folkviljan fått en reell möjlighet att direkt påverka öns framtid. Kinesiska ledare har förklarat att man skulle överväga att vidta militära åtgärder för den händelse att Taiwan utropades som självständig stat. För att demonstrera sin avsikt att avskräcka Taiwans regering och folk från att verka för självständighet genomförde Kina 1996 missilövningar från fastlandet i Taiwans omedelbara närhet. USA, den yttersta garanten för Taiwans nuvarande ställning, sände hangarfartyg till området utanför Taiwan. De kinesiska militärövningarna var en reaktion på den taiwanesiske presidentens inofficiella besök i USA och syftade till att förhindra ytterligare genombrott för Taiwans "flexibla diplomati". Frågans starka laddning och säkerhetspolitiska vidd gör den till ett av de största konflikthotet i regionen.

Taiwan har hög befolkningstäthet och exploateringen av land och naturresurser har varit hård. Den starka ekonomiska utvecklingen under 70- och 80-talen medförde allvarliga miljöproblem som fortfarande i hög grad är olösta. Medvetenheten om miljöproblemen som tidigare varit låg har dock ökat kraftigt på senare år. I fråga om jämställdhet är situationen inte lika eftersatt som i länder som Japan och Sydkorea, t.ex. vad beträffar kvinnors förvärvsarbete.

Taiwan har med ökad ekonomisk betydelse, demokratins införande och en större öppenhet gentemot Kina vunnit respekt i omvärlden. Styrkan i Taiwans ekonomi gör ön till en betydande internationell handelspartner, trots att frånvaron av diplomatiskt erkännande och Kinas inställning försvårar för Taiwan att spela en mer aktiv roll i det internationella samfundet, t.ex. i fråga om biståndsverksamhet genom FN. Taiwans förutsättningar att förbli en betydelsefull internationell handelspartner är dock stora, och även på andra områden kommer kontakterna att fortsätta att utvecklas. På det politiska området är det mest sannolika perspektivet att Taiwan bibehåller sin nuvarande status, med de svårigheter det innebär för umgänget med andra länder, så att en

öppen kontrovers med Kina i den känsliga frågan om återförening kan undvikas.

Sveriges relationer med Taiwan

Relationerna med Taiwan präglas av att Sverige upprätthåller diplomatiska förbindelser med Peking men ej med Taipei. Sålunda kan mellanstatliga förbindelser med Taiwan inte förekomma. Frånvaron av diplomatiska förbindelser hindrar inte att kontakter utvecklas på en rad områden, förutom handeln även utbyte på akademisk och parlamentarisk nivå, kulturutbyte, turism etc. Centralt för vårt förhållande till Taiwan är att substansen i samarbetet kommer i fokus, medan bestämda gränser gäller för allt formellt umgänge på mellanstatlig nivå. Politiska kontakter förekommer endast i privat form och på inofficiell basis, då de motiveras av vårt omfattande kommersiella och professionella utbyte med taiwanesiska företrädare. Som uttryck för Sveriges hållning har vår utrikesminister i riksdagsdebatter understrukt att återföreningsfrågan måste lösas internt på fredlig väg. Den svenska regeringen tar bestämt avstånd från militära hot som påtryckningsmedel.

Det svenska handelsutbytet med Taiwan har ökat kraftigt; den taiwanesiska marknaden utgör den fjärde viktigaste i regionen och Taiwan är en av Sveriges 30 viktigaste exportländer (nr 22 år 1988). 1997 uppgick exporten till 4,7 miljarder kr, och importen till nästan lika mycket. Under 1998 har exporten legat på samma nivå som under 1997.

Drygt 40 svenska företag är representerade i Taiwan med egna dotterföretag, bl.a. Ericsson, ABB, Sandvik och Tetra Pak. Sverige som turistland besöktes av drygt 10 000 taiwaneser 1997. Den taiwanesiska marknaden bedöms av Invest in Sweden Agency (ISA) som en av de mest intressanta i Asien. Från taiwanesisk sida finns också intresse för Sverige som bas för investeringar i norra Europa och Östersjöområdet. Exportrådet har ett kontor i Taipei, och en taiwanesisk representation finns i Stockholm, Taipei Mission in Sweden.

I Taiwan finns ett stort intresse för Sverige, för svenska ekonomiska och sociala lösningar, för ökat handelsutbyte och ökade kommersiella kontakter, svenska innovationer och produkter, svenska företag och svensk teknologi, högre utbildning, forskning och utveckling.

Genom de ökade allmänna kontakterna har även kulturutbytet ökat, med svenska teatergästspel, Bergmanfestival och konstutställningar. Kulturutbyte äger också rum genom Östasiatiska museets och universitetens sinologiska institutioners försorg. Ett antal taiwanesiska kulturpersoner, författare och journalister har besökt Sverige.

En rad svenska universitet och högskolor har etablerat akademiskt samarbete och utbyte med motparter i Taiwan. Genom STINT utdelas två stipendier årligen till taiwanesiska studenter för studier i Sverige, och flera doktorander från Taiwan har bedrivit studier vid Karolinska institutet.

Utvecklingsmöjligheter och prioriteringar

Det finns goda förutsättningar att bygga vidare på de kontakter som redan etablerats för att vidga och intensiviera utbytet på en rad områden.

Möjligheterna att utöka handel och investeringar är goda. Inga utestående bilaterala frågor av ekonomisk eller handelspolitisk karaktär finns. Av betydelse för det fortsatta handelsutbytet är dock att ett arrangemang kan komma till stånd mellan Sverige och Taiwan som gör det möjligt att komma till rätta med problem som dubbelbeskattning och kapitalflykt. Betydelsefullt för Taiwan är också anslutningen som separat tullzon till WTO, som dock kan ske först när Kinas WTO-förhandlingar är avslutade.

Genom ytterligare satsningar från ISA kan Sverige som investeringsland tilldra sig ökad uppmärksamhet och leda till mer taiwanesiskt riskkapital till svenska företag och industriprojekt. Företagssamarbete i tredje land, i första hand Kina och Östersjöområdet, kan också utvecklas. Fortsatt turistfrämjande ger möjlighet till ökad turism, i synnerhet om direkta flygförbindelser på sikt blir möjliga. Förutsättningar finns också för samarbete genom forskning och teknologiskt utvecklingssamarbete på områden där både svensk och taiwanesisk forskning är framstående eller komplementära, såsom elektronik, tele, IT, medicin och bioteknik. Ökade akademiska kontakter, ett ökat forskningsutbyte och ett stegrad högteknologiskt samarbete kan också förväntas genom avtal om samarbete mellan Hsinchu Science based Industrial Park i Taiwan och Mjärdevi Science Park i Linköping. Samarbete på miljöområdet är också av stort intresse för båda parter.

Stort behov finns av att öka Sverigeinformationerna på kinesiska. Informationssatsningar bör koordineras för Peking, Taipei och Hongkong, eftersom samma grundmaterial kan användas i alla kinesiskspråkiga områden.

Restriktionerna för umgänget med Taiwan är väl kända. Den praxis som utvecklats visar dock att ett breda kontakter och utbyte i substans kan äga rum, till nytta för alla parter, inom ramen för vår officiella Kina-politik. Ett väl utbyggt kontaktnät med Taiwan stärker dess förutsättningar att stå som ett demokratiskt föredöme i hela regionen,

inte minst i förhållande till Folkrepubliken Kina, och utgör därmed det bästa stöd vi kan ge till det demokratiska Taiwan.

Mongoliet

Efter Sovjetunionens sammanbrott 1990 genomgick Mongoliet en snabb förvandling till demokrati. Trots att landet saknade demokratisk tradition att falla tillbaka på är idag det parlamentariska systemet väl förankrat hos allmänhet och politiker. Sedan demokratin infördes har ambitionen varit att skapa ett fullgott skydd för de mänskliga rättigheterna, och stort arbete har lagts ned på detta område. Ekonomiskt befinner sig landet fortfarande i utomordentligt stora svårigheter efter omställningen från en starkt Sovjetberoende planekonomi till marknadsekonomi. Den ekonomiska nedgången innebar att den inhemska industrin slogs ut, och arbetslöshet och sänkta löner ledde till stora påfrestningar för befolkningen, samtidigt som välfärdssystemet kollapsade. Beroendet av Sovjet har idag i stor utsträckning ersatts av ett beroende av internationella biståndsgivare, främst Världsbanken, Asiatiska utvecklingsbanken, UNDP och Japan. Regeringen har gått mycket långt i fråga om marknadsekonomiska reformer. Mongoliet har också visat intresse av att verka aktivt i internationella sammanhang såsom FN.

Efter recessionen 1990-93 har Mongoliet sedan 1994 haft en ekonomisk tillväxt på i genomsnitt 3,5 procent per år. 1997 ökade BNP med 3,5 procent, och veteproduktionen steg för första gången sedan 1990. Inflationen gick på några år ner från 300 procent till 17 procent 1997. Under 1998 har dock de ekonomiska svårigheterna ökat. I likhet med andra asiatiska länder har Mongoliets ekonomi drabbats av Asienkrisen som medfört fallande priser på landets traditionella exportvaror, koppar, kashmir och guld. Även om regeringen sedan 1996 initierat omfattande ekonomiska reformer som bl.a. innefattar höjda energipriser, sanering av banksektorn, reform av den offentliga sektorn och ett långtgående privatiseringsprogram, så kvarstår problemen med en alltför råvarubaserad export, till synes kroniskt svaga statsfinanser och svårigheter att locka till sig utländska investerare. Sedan januari 1997 är Mongoliet medlem i WTO.

I UNDP:s Human Development Index återfinns Mongoliet på 101:a plats bland 175 länder. Av en befolkning på 2,5 miljoner beräknas 35 procent leva i djup fattigdom. Särskilt utsatta grupper är ensamstående kvinnor med barn, föräldralösa barn och pensionärer. I huvudstaden Ulan Bator förekommer numera gatubarn, och prostitution och kriminalitet har ökat som en följd av en social misär som tidigare inte var känd i landet. Program för fattigdomsbekämpning har utarbetats som bl.a. inriktas på att skapa bestående förvärvsmöjligheter för den stora gruppen arbetslösa. Drygt 80 procent av befolkningen är läskunnig i

Mongoliet, som av tradition haft en hög utbildningsnivå. Denna nivå har sjunkit drastiskt under 90-talets ekonomiska kris. Nedskärningar i hälsovården och pensionssystemet har medfört stora påfrestningar. Ansträngningar görs nu för att återskapa ett fungerande socialt trygghetssystem. Jämställdheten i Mongoliet är av tradition hög. Flera enskilda organisationer har vuxit fram under 90-talet, inte minst bland kvinnor.

Huruvida Mongoliet ska lyckas eller ej med sin reformprocess beror till stor del på omvärldens stöd. Lika viktigt som bistånd är att omvärlden svarar positivt på de mongoliska önskemålen om att knyta närmare förbindelser med länder bortom de närmaste grannarna Kina och Ryssland. Mongoliska regeringsföreträdare är öppna för att lära vilken väg som är mest framkomlig för att uppnå fördjupad demokrati och välbefinnande. Landet eftersträvar aktivt att inlemmas i världssamfundet och finna en plats i sin nya skepnad. Mongoliet blev nyligen medlem i ASEAN Regional Forum (ARF), Asiens embryo till regional säkerhetsmekanism.

Sveriges relationer med Mongoliet

Relationerna är goda men relativt utvecklade. Ett visst utvecklingssamarbete har inletts men handeln med Mongoliet är obetydlig, kulturutbytet begränsat och personkontakterna få. Ännu har ingen svensk minister besökt Mongoliet sedan landet blev en demokrati.

Sverige har lämnat bilateralt bistånd sedan 1991. Kontraktfinansierat tekniskt samarbete (KTS) sker inom ramen för större projekt där andra givare deltar. Mongoliet har även sänt deltagare till Sidas internationella kurser. Samarbetet avser främst förvaltningsreformen och ett projekt för vatten och sanitet. Den totala volymen låg 1997 på 6 mkr per år. 1998 har stöd till det nationella fattigdomsprogrammet inom UNDP tillkommit till vilket Sverige ger ett bidrag på ca 16 miljoner kr per år.

Intresset för Sverige fokuseras på Sveriges roll som föregångsland för byggandet av en välfärdsstat. Från mongolsk sida efterfrågas framför allt konkret information om hur det demokratiska systemet fungerar och hur välfärdsstrukturer har byggts upp och förändrats på områden som utbildning, sjukvård och arbetsmarknad.

Utvecklingsmöjligheter och prioriteringar

Mongoliet befinner sig i ett skede då breddade kontakter och erfarenhetsutbyte är av stor betydelse. Potential finns att utöka kontakter på många fält: det politiska - för att visa Sveriges stöd för Mongoliets demokratiska utveckling och ekonomiska reformpolitik - såväl som det kulturella och vetenskapliga. De diplomatiska förbindelserna mellan Sverige och Mongoliet firar nästa år 35-årsjubileum och mongolerna har uttryckt önskemål att markera detta. Tillfället lämpar sig utmärkt för ett svenskt högnivåbesök.

Mongoliets ambassad i London ansvarar för kontakterna med Sverige. En mongolisk honorärkonsul finns i Göteborg. Beslutet att även utse en honorärkonsul för Sveriges räkning i Ulan Bator kan förutses leda till en fördjupning av relationerna.

Utökade kontakter kan bidra till framväxten av handel och investeringar. En delegationsresa genomfördes i september 1998 av Exportrådet under Pekingambassadörens ledning, som ett led i uppbyggandet av handelskontakter. Potential finns inom branscher som infrastruktur (vägbyggen, telekommunikationer etc.), ekoturism och handel med begagnade maskiner samt med mongoliska exportvaror som kashmir och kamelhår. Svensk teknik som är anpassad till ett kallt klimat kan vara av intresse för Mongoliet. I första hand är det företag med representation i Peking som på ett enkelt sätt kan uppehålla personliga kontakter med Mongoliet.

Utvecklingssamarbetet förblir inom överskådlig tid det centrala inslaget i relationerna. Sverige kan stödja förändringsprocessen i Mongoliet i ett längre perspektiv. Det svenska stödet kan ges såväl till reformarbetet som till program för att bistå de grupper som drabbas under omställningsfasen.

Det finns även goda förutsättningar att utveckla kontaktytor mellan mongoliska och svenska enskilda organisationer.

Under en svensk kulturvecka i Mongoliet i september 1998 hölls ett vetenskapligt seminarium om svensk-mongoliska kulturella och vetenskapliga kontakter med såväl svenska som mongoliska forskare. Utifrån dessa begynnande kontakter kan samarbetsformer växa fram inom den humanistiska och samhällsvetenskapliga sektorn och andra discipliner.

Nordkorea

Miljoner människor skildes åt då Koreahalvön delades genom andra världskriget och Koreakriget 1950-1953. Demokratiska Folkrepubliken Korea - Nordkorea - omfattar drygt halva den koreanska halvön och en tredjedel av den totala befolkningen om ca 70 miljoner invånare. Landet är hälften så stort som Norrland och består till ca 80 procent av bergskedjor och skogsplatåer. Landet förfogar över 80 - 90 procent av den koreanska halvöns mineraltillgångar. I Nordkorea finns en av världens potentiellt största guldgruvor.

I början av september 1998, då regimen firade sitt 50-årsjubileum, utropades före presidenten Kim Il-Sung, som avled i en hjärtattack 1994, som Nordkoreas "evige president". Sonen och arvtagaren Kim Jong-Il omvaldes vid samma tillfälle till ordförande i den nationella försvarskommittén. Nordkorea är en av jordens mest centralstyrda ekonomier. Själv tillit i enlighet med *juche*-ideologin har varit den dominerande ledstjärnan i Nordkoreas politik. *Juche*-ideologin tillkom som ett medel i Kim Il-Sungs framgångsrika kamp att få den fullständiga makten i partiet och att utmanövrera Kina- och Sovjet-anhängare. Landet har dock under hela sin existens varit mer eller mindre beroende av de båda kommunistiska stormakterna Kina och Sovjetunionen. Det kalla krigets slut och omvälvningarna i Östeuropa i slutet av 1980- och början av 1990-talet förändrade i ett slag detta förhållande. BNP uppges under 1990-talet ha minskat med ca 5 procent per år. Men redan innan hjälpen från Moskva avbröts utvecklades Nordkoreas ekonomi negativt till följd av ett ohållbart system och stora utgifter för den militära upprustningen.

De tre senaste årens översvämningar, torra och extrema tidvattenvågor har tårt ytterligare på det jordbruksberoende nordkoreanska folket. Landet befinner sig i ett kritiskt läge och är starkt beroende av humanitärt bistånd. För att på sikt klara livsmedelsförsörjning krävs en omfattande reformering inte enbart av jordbrukssektorn utan av hela ekonomin.

Ett viktigt bidrag till Nordkoreas ekonomi utgörs av de pengar och varor som koreaner i Japan årligen skickar till sina släktingar i Korea. Japanska källor uppskattar värdet av dessa försändelser till kring en miljard USD, dvs. mer än Nordkoreas totala export.

Situationen för de mänskliga rättigheterna i Nordkorea är alarmerande. Inga grundläggande politiska fri- och rättigheter existerar. Uppgifter om summariska rättegångar och försvinnanden förekommer. Förhållandena i landets fängelsesystem (arbetsläger) är mycket svåra.

Tortyr, misshandel och offentliga avrättningar förekommer. Nordkorea har hotat att frånträda konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter. Militären betraktas av de flesta bedömare som en konservativ kraft. Nordkorea har med 1,2 miljoner man under vapen världens femte största armé och militären har under landets hela historia varit ytterst gynnad.

Det delade Korea är ett av Asiens allvarligaste säkerhetspolitiska problem. Nordkorea utgör ett direkt säkerhetshot i regionen genom sin militära rustningsnivå, vilken inkluderar missiler med medellång räckvidd, kemiska vapen och eventuellt även kärnvapen. Satellituppskjutningen den 31 augusti 1998 fick många bedömare att fråga sig hur ett land som under flera års tid begärt omfattande humanitärt bistånd samtidigt anser sig ha råd att utveckla avancerade offensiva vapen. Frågan behandlades i FN:s säkerhetsråd. Incidenten har också haft effekt för KEDO (Korean Peninsula Energy Development Organization), det internationella konsortium som bildats för att ersätta Nordkoreas kärnkraftsprogram med lättvattenreaktorer. KEDO är ett resultat av förhandlingar 1994 mellan USA och Nordkorea mot bakgrund av Pyongyangs hot om att frånträda icke-spridningsfördraget, NPT. Genom ett ramavtal accepterade Nordkorea att frysa och slutligen lägga ned sitt dåvarande kärnkraftsprogram i utbyte mot två lättvattenreaktorer. KEDO bildades i mars 1995 av USA, Japan och Sydkorea. Sedan dess har bland andra Australien, Canada, Finland och EU via Euratom anslutit sig till organisationen. KEDO:s verksamhet handlar ytterst om icke-spridning av kärnvapen samt fred och stabilitet på den koreanska halvön. Det handlar också om ökad kärnsäkerhet. Sverige stöder KEDO:s ansträngningar. Japan har i konsultationer med USA, Sydkorea och andra KEDO-medlemmar beslutat att tillsvidare suspendera vidare insatser beträffande lättvattenreaktorprojektet.

I april 1996 presenterade president Clinton tillsammans med Sydkoreas dåvarande president Kim Young-Sam ett förslag till fyrpartssamtal om en koreansk fredsöverenskommelse. Förhandlingarna skall föras mellan Syd- och Nordkorea med USA och Kina i stödjande roller. Fyrpartssamtalen fortsätter utan att några konkreta framsteg har uppnåtts. Det är troligen en lång process innan ett sådant avtal kan undertecknas. Såväl Sverige som EU som helhet stödjer fyrpartssamtalen som den viktigaste förhoppningen för utveckling mot ett fredsavtal. Bilaterala samtal mellan USA och Nordkorea pågår parallellt.

Kombinationen av en ny statsledning i Sydkorea och en fortgående försörjningskris i Nordkorea kan möjligen underlätta nord-syd-dialogen. Omvärldens förhoppning är att utvecklingen på Koreahalvön på sikt ska leda fram till en fredlig återförening av de båda koreanska staterna. Ett

under fredliga former återförenat Korea har förutsättningar utvecklas till ett betydelsefullt land i Asien med en befolkning på ca 70 miljoner människor, ansevärd råvarutillgångar och ett strategiskt läge mellan Ryssland, Kina och Japan.

Nordkorea ansökte 1997 dock utan framgång om medlemskap i Asiatiska utvecklingsbanken och har under senaste året haft kontakter med IMF och Världsbanken. Bland annat diskuteras möjligheterna av att inrätta en s.k. Trust Fund för utbildningsinsatser inom det ekonomiska området.

Nordkorea befinner sig nu i en djup kris. Beroendet av Kina och Sovjetunionen har ersatts av ett beroende av världssamfundet vad gäller olja och livsmedel. De kommande åren blir viktiga för landets utveckling. Ekonomiska reformer, ökad öppenhet och stegvis integration i det internationella samfundet är av avgörande betydelse för landets försörjningsförmåga liksom för en avspänning på den koreanska halvön. Vid UNDP:s rundabordskonferens i maj 1998 kunde noteras antydningar från nordkoreansk sida att se nödvändigheten av reformer.

I denna utveckling ligger en möjlighet. Holland och Schweiz stödjer Världsbankens Trust Fund och banken planerar att göra en studie över situationen i den nordkoreanska ekonomin.

Sveriges relationer med Nordkorea

Diplomatiska förbindelser upprättades 1973 mellan Sverige och Nordkorea. Sverige har en chargé d'affaires i Pyongyang, för närvarande primärt med uppgift att fullgöra skyddsmaktsuppdrag för USA, Australien, Tyskland och Canada. Ambassadören i Peking är sidoackrediterad till Nordkorea. Nordkorea har ambassad i Stockholm och ambassadören är sidoackrediterad till Danmark och Finland. Sverige är det enda EU-land som är representerat i Nordkorea vilket ger oss en unik utkikspost över utvecklingen på den koreanska halvön. Denna funktion kan under de kommande åren komma att bli än viktigare.

FN har sedan 1995 lanserat fyra appeller om humanitärt bistånd till Nordkorea. Sverige har bidragit till dessa med ca 80 mkr och är därmed bland de större bidragsgivarna efter länder som USA, Japan och Sydkorea. EU har gett 100 milj ECU i bistånd till Nordkorea.

Exporten uppgick 1997 till 31,5 mkr och importen till 0,3 mkr. Nordkorea har, sedan 1970-talet, en stor utestående skuld till EKN.

Utvecklingsmöjligheter och prioriteringar

Det finns goda skäl för en fortsatt svensk närvaro i Nordkorea även efter det att USA upprättat förbindelsekontor. Den svenska närvaron bör redan i dagsläget koncentreras mot att bredda kontaktytorna och tillsammans med andra länder bidra med utländska erfarenheter till stöd för en eventuell tendens i riktning mot en reformprocess. En ökad politisk öppenhet är ett villkor för att Sverige och andra länder skall kunna utveckla sina relationer med Nordkorea. I samband med en framtida återuppbyggnad av landet kommer de allvarliga miljöproblemen att aktualiseras varvid svensk miljökompetens bör kunna bli värdefull att erbjuda.

Vårt långvariga NNSC-engagemang (Neutral Nations Supervisory Commission) i Panmunjom ger också anledning till en fortsatt bevakning av Nordkorea. De erfarenheter som Sverige och övriga länder i NNSC förvärvat under åren bör kunna utnyttjas vid genomförande av förtroendeskapande åtgärder när parterna så önskar.

Det är sålunda angeläget att föra in Nordkorea i det internationella samfundet och bryta landets isolering. Multilaterala institutioner som Asiatiska utvecklingsbanken, IMF och Världsbanken kan här spela en viktig roll för att söka överföra ekonomiska baskunskaper och reformmedvetande. Sverige har en beredskap att överväga, i likhet med Holland och Schweiz, stöd till sådana insatser genom FN-systemet och Världsbanken.

Svenska företags intresse för Nordkorea är f.n. mycket begränsat. På längre sikt, och med förändrade sociala, ekonomiska och politiska betingelser, finns här en potential att utveckla. En fredlig relation mellan de två koreanska staterna är av central betydelse för investeringar, handel och andra bilaterala kontakter.

Sydkorea

Sydkorea har på 35 år utvecklats från u-land till världens till storleken 11:e ekonomi och 12:e handelsnation. 1996 blev Sydkorea medlem i OECD. I slutet av 1997 nåddes landet av Asienkrisen. Liksom i övriga utsatta asiatiska ekonomier var viktiga bakomliggande orsaker stor kortfristig utlandsupplåning, som vidareutlånats för att finansiera expansiva investeringar, och bristande insyn i industrikonglomeratens (chaebol) och bankernas transaktioner. De koreanska storföretagen hade fyra-fem gånger så stora skulder som eget kapital. Arbetslagstiftningen lade hinder i vägen för rationaliseringar och strukturomvandling. I november hade den koreanska valutan förlorat så mycket i värde att regeringen tvingades ansöka om assistans från IMF, som ställde det största stödpaketet i fondens historia till förfogande. Sedan dess har Sydkorea stabiliserat ekonomin och börjat sanera skuldsatta företag och banker, införa avregleringar, öppna för utländsk konkurrens och reformera arbetslagstiftningen. Mycket arbete återstår emellertid. I krisens spår har följt konkurser, kraftigt ökad arbetslöshet och risk för social oro. Den ekonomiska tillväxten, som de senaste åren legat kring 7 - 8 procent, beräknas i år vändas till ett minus på ca 7 procent. Även för 1999 är utsikterna mindre ljusa men för år 2000 förutses en vändning.

Sydkorea har sedan 1987 successivt övergått från militärdiktatur till demokratiskt styrelseskick och vid presidentvalet 1997 segrade för första gången en oppositionskandidat, den 72-årige demokratiförkämpe Kim Dae-Jung. Idag uppfyller Sydkorea de flesta internationella normer för demokrati och mänskliga rättigheter. Landet befinner sig i ett viktigt skede av fördjupning av demokratin. För det krävs dels att partiväsendet, som traditionellt varit starkt knutet till personer, fraktioner, regioner och ekonomiska intressen, utvecklas och dels att det civila samhället utvecklas på såväl bredden som på djupet. Idag finns miljöorganisationer, MR-organisationer etc. som med hjälp av media driver olika frågor. Närvaron på basplanet är föga utvecklad.

Med hänvisning till de spända relationerna till Nordkorea har en nationell säkerhetslag bibehållits, som i vissa avseenden begränsar yttrande- och organisationsfriheten. Det koreanska samhället är alltjämt starkt konfucianskt präglad, vilket bl.a. innebär att kvinnans plats i första hand anses vara i hemmet. Trots att en jämställdhetslag sedan 1987 tillförsäkrar kvinnor samma rättigheter som män återfinns få kvinnor på kvalificerade tjänster och ännu färre på offentliga poster.

Sedan 1960-talet har det skett en utbildningsexplosion i Sydkorea och landet har ett 130-tal universitet och högskolor. Samtidigt har satsningen

på forskning och utveckling (FoU) ökat dramatiskt men ligger fortfarande under OECD-genomsnittet. Vid sekelskiftet beräknas den emellertid ha nått upp till samma nivå i procent av BNP som i USA, Japan och EU idag. Industrin står för ungefär 80 procent av kostnaderna för FoU i egna laboratorier och utvecklingsavdelningar.

Sydkorea är med sina nära 46 miljoner invånare ett av världens mest tätbefolkade länder. Detta i kombination med snabb industrialisering och urbanisering har haft negativa konsekvenser för miljön. Efter en serie uppmärksammade miljöskandaler i slutet av 1980-talet införde regeringen en ny strängare miljölagstiftning och inrättade ett miljödepartement, men fortfarande vållar vatten- och energiförsörjning och avfallshantering bekymmer. Medan de egna luftföroreningarna har minskat har problemen med vatten- och luftburna föroreningar från länderna i regionen hastigt förvärrats.

Sydkoreas militärallians med USA fungerar som en säkerhetspolitisk garant och amerikanerna har förlagt en tredjedel av sin Stillahavsstyrka, ca 36.000 man, till Sydkorea. Fyrpartssamtal mellan de båda koreanska staterna, USA och Kina har inletts i avsikt att finna en långsiktig lösning på Korea-frågan. Redan förekommer viss handel mellan Syd- och Nordkorea och det finns exempel på sydkoreanska investeringar i Nordkorea. Sydkorea bidrar till det internationella KEDO-konsortiet, där också bl.a. USA, Japan och EU ingår, som ska förse Nordkorea med två lättvattenreaktorer i utbyte mot att landet fryser sitt kärnkraftsprogram. Sydkorea har också upprepade gånger lämnat livsmedelsbistånd till de svältdrabbade nordkoreanerna. President Kim Dae-Jungs makttillträde i februari i år har inneburit försonligare tongångar mot grannen i norr. Presidenten ser en förbättring av relationerna som en central uppgift och har lanserat vad han kallar en "solskensstrategi". President Kim besökte i likhet med sina företrädare Japan under sitt första år som statschef. Till skillnad från tidigare toppmöten, som sällan givit några verkliga resultat, bedöms detta ha bidragit till att skapa en "framtidsorienterad relation" mellan de båda länderna.

Sammanfattningsvis kan konstateras att på kort sikt är de ekonomiska utsikterna för Sydkorea inte ljusa. Konkurer, arbetslöshet och risk för social oro ökar samtidigt som importen, industriinvesteringarna och den inhemska konsumtionen avtar. I ett längre perspektiv ser det betydligt bättre ut. Sydkorea kännetecknas av demokratiskt styrelseskick, moderna företag och kvalificerad arbetskraft. Den ekonomiska krisen gör det nödvändigt att genomföra genomgripande ekonomiska liberaliseringar och omstruktureringar av företags- och finanssektorerna som förmodligen varit otänkbara under normala omständigheter. Reformerna har redan börjat resultera i ökad insyn, större effektivitet och bättre villkor för utländska investerare. De ökade

satsningarna på FoU kan förväntas ge upphov till produktutveckling. Sannolikheten talar för att Sydkorea på sikt kommer att gå stärkt ur krisen.

En öppen fråga är hur den försämrade ekonomiska situationen i de båda koreanska staterna påverkar säkerhetsläget på halvön. Nordkoreas agerande låter sig inte förutsägas. Nordkoreas akuta behov av stöd kan leda till att nya kontaktytor skapas, och möjligen kan fyrpartssamtalen och Kim Dae-Jungs "solskenspolitik" liksom ett ökat ekonomiskt utbyte mellan Syd- och Nordkorea bidra till ökad avspänning. Säkerhetsläget på den koreanska halvön förblir dock svåröversäglbart.

Sveriges relationer med Sydkorea

Sverigebildens i Sydkorea är positiv men otydlig. Sverige har goodwill tack vare sjukhusinsatser under Koreakriget, kontinuerlig närvaro i NNSC (Neutrala Nationernas Övervakningskommission) vid gränsen till Nordkorea under efterkrigstiden och internationellt välkända exportföretag. Diplomatiska förbindelser upprättades 1959 och Sveriges ambassad i Seoul öppnades 1977. De handelspolitiska förbindelserna med Sydkorea regleras genom ett ramavtal med EU från 1996. Den bilaterala handeln har stadigt ökat, och vår export till Sydkorea uppgick i fjol till ca 5 miljarder kr och dominerades av verkstadsprodukter (kraftutrustning, maskinutrustning, fordon, fordonskomponenter etc.) samt halvfabrikat (papper och stål) medan importen därifrån utgjordes av elektroniska produkter och fordon. Den ekonomiska krisen medför emellertid att svensk, liksom övrig, export till Sydkorea f.n. går tillbaka. Svensk export till Sydkorea tappade under första halvåret 1998 ca 40 procent i värde. Ett 40-tal svenska företag har etablerat sig i Sydkorea med representationskontor eller hel- eller delägda dotterbolag men investeringarna har hittills varit få.

Visst samarbete mellan svenska och koreanska universitet och forsknings- institutioner förekommer. IVA har sedan 1984 ett samarbetsavtal med sin koreanska motpart och STINT ingick 1996 avtal med Seoul National University, som innebär att två studenter årligen kan studera i Sverige under tiden 1996-98. Dessutom finansierar STINT ett fyraårigt samarbete mellan Stockholms Universitet och Seoul National University och mellan Chalmers Tekniska Högskola och Yungnam University samt ställer under 1998 - 99 två miljoner kr till förfogande för svensk-koreanskt forskningssamarbete. Sedan 1974 förmedlar Hankukuniversitet undervisning i svenska och 1989 upprättades en professur i koreanska språket vid Stockholms universitet, den första i Skandinavien. Den svenska fackföreningsrörelsen har sedan länge ett

samarbete med sin koreanska motsvarighet som syftar till att stärka en fri och oberoende facklig rörelse i Sydkorea. Samarbetet är bl.a. inriktat på organisationsfrågor och arbetsmiljö.

Utvecklingsmöjligheter och prioriteringar

Sydkorea är både politiskt och ekonomiskt en mycket intressant samarbetspartner för Sverige i Asien. Landet har potential att spela en viktig roll i regionen och strävar politiskt efter att fungera som en länk mellan öst och väst. Sydkorea är medlem i de flesta internationella organisationer och är angeläget om att utöva inflytande där. I internationella och regionala fora som FN, WTO, OECD och ASEM sammanfaller ofta våra intressen vad gäller exempelvis internationell säkerhet, förtroendeskapande åtgärder och fredsbevarande insatser, liberalisering av handel och investeringar, miljösamarbete och främjande av demokrati och mänskliga rättigheter. Sydkorea står som värd för ASEM:s toppmöte år 2000.

Den ekonomiska krisen bör tjäna som stimulans att ta initiativ för att flytta fram Sveriges positioner i Sydkorea. Manifestationer av intresse och sympati under en svår tid lägger grunden för djupgående relationer, som är värdefulla i ett längre perspektiv. Förutsättningen för att utveckla ett för båda sidor givande partnerskap är att kontaktytorna breddas. Regelbundna möten på politisk och tjänstemannanivå inom strategiskt utvalda sektorer behöver etableras. Områden med långsiktiga utvecklingsmöjligheter är handel och investeringar i båda riktningarna, politisk dialog och vetenskapligt samarbete. Under 1999 planeras en större svensk satsning på handels- och investeringsområdet äga rum, som bland annat omfattar ett intensifierat besöksutbyte. En sådan satsning synes långsiktigt välgrundad.

Det koreanska samhället befinner sig i snabb förändring och vissa svenska socialpolitiska lösningar, t.ex. på arbetsmarknadspolitikens och äldreomsorgens område är väl ägnade för en dialog liksom miljöfrågor, såväl rörande naturvård som energisparande och återvinningsprocesser. Den koreanska marknaden kommer på sikt att bli intressant för företag som kan erbjuda energisnål och miljövänlig teknik. De två viktigaste sektorerna är fordonsindustrin och varvsindustrin, där vi haft en stark ställning och även i framtiden ser stora möjligheter. Sverige profilerar sig allt starkare i Sydkorea på IT- och telekommunikationsområdet, inom sjuk- och hälsovårdssektorn och beträffande samfärdsmedel och byggnadsmaterial. Sektorn konsumentprodukter kommer snart att bli intressant, då distributionsstrukturen idag förändras genom att stora utländska företag etablerar sig och därmed öppnar kanaler för

importerade produkter, som tidigare varit utestängda. Den mer aktiva attityd till investeringar i Sydkorea, som under året visats av svenska företag, är motiverad. Landet har blivit en strategiskt intressant bas för produktion och marknadsbearbetning i Östasien eftersom villkoren för utländskt ägande väsentligt förbättrats till följd av krisen. Före krisen var Sydkorea en växande investerare i Europa och det är angeläget att följa upp det arbete på att dra koreanska investeringar till Sverige som påbörjats av ISA .

Det akademiska samarbetet bör fortsatt stödjas och uppmuntras. Idag har koreansk forskning och utveckling nått en nivå, som kräver ökat internationellt samarbete. Det ligger i svenskt intresse att engagera sig i detta. STATT förordar i en rapport om FoU i Sydkorea (1996) att Sverige utvidgar sin fasta bevakning av teknikutvecklingen i världen till Sydkorea.

Den svenska fackföreningsrörelsen bedriver sedan flera år utbildningsverksamhet i Korea, som kan tjäna som inspiration även för andra typer av samarbete mellan organisationer. Miljö- och kvinnofrågor och social rättvisa är områden där svenska och koreanska organisationer skulle kunna ha ett för båda sidor givande erfarenhetsutbyte. Sådant utbyte skulle vara av stort värde i en fördjupning av de bilaterala relationerna.

3.3 Sydöstasien

Brunei

Brunei är ett av Asiens äldsta kungadömen (sultanat). 1984 blev landet, som sedan 1888 varit en brittisk koloni, självständigt. Landet har 300 000 invånare. Geografiskt består landet av två delar, åtskilda av vatten och malaysiska Sarawak. Enligt författningen finns en lagstiftande församling med 33 medlemmar, men i praktiken råder kungligt envælde. Anledningen till att självständigheten dröjde så länge som till in på 1980-talet var inte primärt motstånd från Storbritanniens sida, utan istället de fördelar som sultanen såg med brittiskt militärt beskydd. Inträde i den malaysiska federationen avböjdes 1963, främst mot bakgrund av oro för att behöva dela med sig av de rika naturtillgångarna. Tack vare sin olja och gas är Brunei ett mycket rikt land. Landets rikedomar har genom en generös välfärdspolitik också kommit stora delar av befolkningen till del. Utvecklingsgraden illustreras av att den förväntade livslängden är så hög som 75 år. Läskunnigheten ligger samtidigt på under 90 procent. Även Brunei har påverkats av den ekonomiska krisen i Asien och av det låga oljepriset. Brunei är medlem av ASEAN och därmed också av ASEAN Regional Forum (ARF), regionens embryo till en regional säkerhetsmekanism.

Sveriges relationer med Brunei

Sveriges relationer med Brunei är blygsamma. Sverige har ingen ambassad i Brunei, däremot ett honorärkonsulat och en sidoackrediterad ambassadör. I anslutning till WTO:s ministermöte i Singapore 1996 träffade dåvarande handelsministern Bruneis industriminister. 1993 besöktes Sverige av Bruneis utvecklingsminister. Den svenska exporten till Brunei 1997 var 40 miljoner kr. Importen var samma år 0,4 miljoner kr. 1996 besökte en svensk industridelegation Brunei, under ledning av bl.a. Exportrådets chef. 1997 besöktes Sverige av en industridelegation från Brunei. Företaget Lux är etablerat i Brunei med ett eget försäljningsbolag. Övriga svenska företag arbetar genom agenter.

Utvecklingsmöjligheter och prioriteringar

Viss potential till ökat ekonomiskt utbyte finns. Detta skulle t.ex. kunna ske på försvarsmaterielområdet, där bl.a. tidigare modernisering av Bruneis flotta väckt intresse bland svenska företag.

Burma

Burma är ett land med stora och potentiellt rika naturtillgångar i skog, mineraler, vattenkraft, olja och naturgas, vars ekonomi körts i botten genom decennier av vanstyre. Från att ha varit ett av regionens mer utvecklade länder under 1940- och 50-talen, har Burma - eller Myanmar som landet kallas av nuvarande regim - stadigt halkat efter. Landet befolkning, som har en befolkning på nära 50 miljoner, ingår sedan 1987 i FN:s kategori minst utvecklade länder.

Sedan 1958 har landet, med korta avbrott, styrts av militären. Det gångna decenniet har präglats av ett starkt auktoritärt och repressivt styre utan demokratisk legitimitet. Det ledande oppositionspartiet (och vinnare av 1990 års val), National League for Democracy, liksom dess ledare, Aung San Suu Kyi, utsätts för systematiskt och omfattande förtryck. Det förekommer omfattande och allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna, såsom fängslanden på politiska grunder, godtyckliga arresteringar, tvångsarbete, tvångsförflyttningar. 1991 erhöll Aung San Suu Kyi Nobels fredspris som ett erkännande för sin icke-våldskamp för demokrati.

Den sittande militärregimen har under senare år utan framgång sökt korrigera den ekonomiska nedgången, bl.a. genom trevande liberaliseringar. Men ekonomin, som bl.a. kännetecknas av militärt plantänkande, hög inflation, handelsunderskott, stor skuldbörda, oproportionerliga militärutgifter, en bristfällig infrastruktur och betydande korruption, har inte visat några tecken på tillfrisknande. Omfattande översvämningar under senare år har bidragit till sämre skördar, vilket på sina håll lett till tidvis livsmedelsbrist i landet.

Burma är en av världens största opiumproducenter, och det saknas inte uppgifter som implicerar officiell inblandning i denna handel.

Miljöförstöring som kan kopplas till misskötsel av naturresurser och fattigdom är ett stort problem i Burma.

Utrikespolitiskt har Burma efter självständigheten i 1946 varit utpräglad inåtvänt. Landets internationella anseende har lidit starkt av den militär-kupp som ägde rum 1990, och som ledde till att en demokratiskt vald regering ersattes av det militära styre som än idag kontrollerar landet.

Burmas relationer med dess grannar präglas också av de många väpnade konflikter som av hävd förekommit mellan centralregeringen och landets olika etniska grupper. Konflikterna har bidragit till uppkomsten av stora flyktingkolonier såväl i väst mot Bangladesh, där bl.a. över 20.000 av folkgruppen Rohingyas lever i exil efter att ha flytt

tvångsarbete i Burma, och i öst mot främst Thailand, där bortåt 100.000 burmeser lever i flyktingläger, och där ytterligare ett stort antal är bosatta. Sammanlagt uppskattas uppemot 1 miljon burmeser leva i exil i Thailand.

Landets inträde i ASEAN 1997 har bidragit till att landet fått en starkare exponering utåt, utan att egentligen ha bidragit till att stärka militärstyrets anseende internationellt. Också inom ASEAN-kretsen har kritiken börjat att bli allt tydligare mot regimens omfattande överträdelser av de mänskliga rättigheterna, vilka på olika sätt blivit en belastning för grannarna inom ASEAN. Landet gränsar också mot Kina, och de ekonomiska förbindelserna med Kina är omfattande. På det militära området är den burmesiska militären till stor del beroende av kinesiskt krigsmateriel.

Sveriges relationer med Burma

Sverige har officiella diplomatiska relationer med Burma. De officiella kontaktytorna förblir dock begränsade. Också handelsförbindelserna är marginella, och få svenska företag torde under rådande förhållanden vara benägna att utveckla närmare affärsförbindelser med Burma.

Den svenska relationen till Burma präglas även av det faktum att Sverige sedan flera år haft samordningsansvar för FN:s generalförsamlings årliga resolution om de mänskliga rättigheterna i Burma.

Tillsammans med övriga EU-länder intar Sverige en mycket kritisk hållning gentemot regimen. EU:s medlemsstater har också fattat beslut om en rad åtgärder som syftar till att begränsa kontaktytorna med företrädare för militärregimen. Genom den gemensamma ståndpunkt som EU antog 1996, och som därefter förlängts på halvårsbasis, har allt biståndssamarbete avbrutits med undantag för humanitärt bistånd. Vapenembargo råder mot Burma, och det officiella besöksutbytet har minimerats genom olika åtgärder. Dessutom har EU beslutat att häva Burmas allmänna tullförmåner efter det att tvångsarbete påvisats.

Sverige har, liksom övriga EU-länder, inget utvecklingsamarbete med Burma. Men humanitärt stöd ges i olika former till burmesiska flyktingar vid den thailändska gränsen. Sverige ger också stöd till organisationer som verkar för återupprättandet av demokratin i Burma.

Utvecklingsmöjligheter och prioriteringar

Så länge den nuvarande politiska situationen i Burma består, bör Sverige fortsätta att genom olika internationella fora - särskilt FN och EU - söka påverka militärregimen att inleda en reformprocess som syftar till ett snabbt återställande av ett demokratiskt styre i Burma. Dialogen med Burmas grannar inom ASEAN bör därvid förstärkas, för att skapa bredast möjliga internationella opinion för en återgång till demokrati i Burma.

Fortsatt dialog med demokratirörelsen, liksom stöd till denna, förblir i avsaknad av reform angelägna element i svensk Burma-politik, och ett av sätten att mer långsiktigt bidra till demokratins befastande i Burma. Stöd till den burmesiska demokratirörelsen, och för ett återinförande av ett konstitutionellt styre i Burma, bör därför ha ett perspektiv som sträcker sig längre än till militärstyrets upphörande.

Bistånd bör också i fortsättningen utgå till burmesiska flyktingar i Thailand samt till grupper som verkar för demokratins återupprättande. Den dag Burma får en demokratisk ordning bör beredskap för bilateralt utvecklingssamarbete finnas. Visst bistånd bör kunna komma ifråga inom ramen för en eventuell överenskommelse om övergång till konstitutionellt styre.

Sverige bör också jämte övriga EU-länder och FN förstärka arbetet på att motverka Burmas roll som producent och exportör av droger.

Filippinerna

I jämförelse med grannländernas tidigare uppseendeväckande tillväxt beskrevs Filippinerna länge som Asiens 'sjuke man'. Marcosregimens fall 1986 innebar slutet för decennier av politiskt vanstyre, och en återgång till demokrati. I och med de avregleringar, liberaliseringar och privatiseringar som genomfördes av regeringen Ramos, har till-växten åter tagit fart. Den filippinska ekonomin anses idag vara en av de öppnaste i regionen, med låga tullar och konkurrenskraftiga villkor för utländska investeringar. Också den filippinska ekonomin är starkt påverkad av Asienkrisen, men landet tillhör inte de värst drabbade. Kortfristig utländskt kapital sökte sig inte till Filippinerna i samma utsträckning som till regionens mest snabbväxande ekonomier, och landet var som en följd mindre sårbart. Under 1998 kommer landet att ha en låg men sannolikt ändå positiv tillväxt. Den regering som tillträdde i juli 1998 företräder kontinuitet på det ekonomiska området, men har också gett starkare betoning åt fattigdomsbekämpning. De problem som landet står inför är betydande.

Filippinerna är fortfarande ett av regionens fattigare länder. Den sociala strukturen är ett arv från kolonialtiden. Inkomstfördelningen är ojämn. De regionala olikheterna stora. Ca 30 procent av landets drygt 70 miljoner invånare lever idag på under motsvarande en dollar om dagen. Läskunnigheten ligger dock på över 90 procent.

Fattigdomen och tillväxtnmönstren i ekonomin har tillsammans med svaga institutioner och brister i lagstiftning och regelverk medfört betydande miljöproblem. Sammantaget utgör dessa problem ett hot mot en långsiktigt hållbar utveckling. Filippinerna har förvisso konkreta ambitioner på miljöområdet, men har samtidigt brustit i genomförandet av uppställda mål och regelverk.

Sedan Fidel Ramos 1992 tillträdde som president har respekten för de mänskliga rättigheterna påtagligt förbättrats. Landet har dock beslutat att återinföra dödsstraff och första avrättningarna kan väntas i början av 1999. Kvarstående problem är bl.a. ett svagt rättsväsende och fortsatta brister vad gäller sociala och ekonomiska rättigheter, och den utbredda korruption. Valet i maj 1998 av ny president och ett mycket stort antal andra politiska befattningshavare bekräftade ånyo att demokratin slagit rot i Filippinerna. Författningen är av amerikansk modell med verkställande, lagstiftande och dömande makt.

Det inrikespolitiska läget har också stabiliserats avsevärt under 1990-talet. Bland annat undertecknades 1996, efter 30 år av krig, ett fredsavtal mellan regeringen och den största och viktigaste muslimska

separatiströrelsen MNLF (Moro National Liberation Front). Avtalet utgör grunden för den pågående fredsprocessen, och medger visst självstyre för Mindanaos muslimska delar. Fredsprocessen utmynnar 1999 i en folkomröstning, då dessa regioners framtida styresform skall bestämmas. Fredsprocessen åtnjuter brett internationellt stöd, också från Sverige.

Utrikespolitiskt är Filippinerna en aktiv medlem i ASEAN-kretsen och i det multilaterala samarbetet mellan de asiatiska länderna och Europa (ASEM) och över Stilla havet (APEC). Landet har omfattande förbindelser med inte minst Förenta staterna och Japan. På senare år har det också funnits en tendens att söka balansera dessa förbindelser med tätare kontakter med Europa. Landet reser i likhet med flera andra länder i regionen anspråk på öar i Spratly-området. Kinesiska installationer inom det område som Filippinerna betraktar som sitt har skapat spänningar i ländernas bilaterala relationer. Parterna har enats om att lösa konflikten på fredlig väg. I ASEM-samarbetet fäster Filippinerna bl.a. vikt vid frågor rörande utveckling av mänskliga resurser, liksom vid samarbetet mellan asiatiska och europeiska forsknings- och utbildningsinstitutioner

Sveriges relationer med Filippinerna

Förbindelserna mellan Sverige och Filippinerna är goda, vilket bl.a. manifesterats genom de högnivåbesök som ägt rum under våren 1998. Näringsministern var i Manila i maj 1998, och Sverige företrädde vid firandet av den filippinska revolutionens hundraårsjubileum i juni 1998 på statssekreterarnivå. Den filippinske industri- och handelsministern besökte Sverige i april 1998, liksom flygvapenchefen.

Efter att i början av 1990-talet ha legat på en mycket blygsam nivå, har den svenska exporten till Filippinerna tredubblats sedan 1995, och uppgick 1997 till 2,1 mrd kr. Preliminär statistik talar om ett kraftigt fall i exporten under 1998. Denna domineras helt av verkstadsprodukter, varav telekommunikationer står för hälften. Vår import uppgick samma år till 295 mkr, vilket var en nedgång från föregående år. Importen består främst av elektriska apparater, kontorsmaskiner, livsmedel, skor och sportartiklar. Ett trettiotal svenska företag är etablerade i Manila. Bland svenska investeringar märks Telia/ Swedtel's delägarskap i ett av de stora mobiltelefonbolagen (Digitel), och Astras läkemedelsfabrik i Manila. Flera företag har lokal tillverkning och sammansättning. Svenska SCA har nyligen köpt ett filippinskt papperbruk.

Regeringen fastställde 1997 en landstrategi för Sveriges utvecklingssamarbete med Filippinerna, i vilken sådant samarbete

prioriteras som "genom överförandet av kunskap stödjer processer och institutioner som är väsentliga för en fortsatt positiv ekonomisk och social utveckling". Möjligheterna att stödja verksamhet på Mindanao skall särskilt uppmärksammas, och ökat stöd på miljöområdet eftersträvas. Samarbetet skall också utformas så att det bidrar till att vidga utbytet på ekonomiska områden mellan de båda länderna. Det svenska biståndet uppgick 1997 till 120 mkr, främst i form av s.k. kontraktsfinansierat tekniskt samarbete (KTS), stöd till enskilda organisationer och u-krediter. KTS-samarbetet avser bl.a. luftvård, jordreform, vattenresurser, geografiska informationssystem och stöd till utsatta barn. Stöd lämnas också till svenska frivilligorganisationer verksamma i landet, däribland Svenska Kyrkans Mission och Olof Palmes Internationella Center.

Ett utbyte mellan Handelshögskolan i Stockholm och Asian Institute of Management sker, och STINT har nyligen givit ett par filippinska universitet fasta stipendier för utbildning på Mastersnivå i Sverige.

Varje år besöker ca 10.000 svenskar landet. I omvänd riktning kan en begynnande filippinsk gruppтуриism noteras.

Utvecklingsmöjligheter och prioriteringar

Filippinerna är i egenskap av en av Asiens demokratier och en livaktig medlem av ASEAN-samarbetet, en intressant samarbetspartner för Sverige och för svenskt näringsliv. Från svensk sida bör det visas ett ökat intresse för en breddad politisk dialog med Filippinerna. Högnivåutbytet är då ett viktigt instrument för att vidga och fördjupa kontakterna. Vi har ett intresse för att öka meningsutbytet med Filippinerna på en rad områden: allmänt om den ekonomiska, politiska och säkerhetspolitiska utvecklingen i Asien; på miljöns område, liksom ifråga om handelsutbytet mellan våra länder. Dialogen om demokrati och mänskliga rättigheter, där Filippinerna spelar en aktiv roll i ASEAN-samarbetet, bör ingå som en del i samarbetet.

Det är viktigt att vidareutveckla det samarbete, som redan är etablerat främst på handels- och utvecklingssamarbetets område. Handelsfrämjande förblir en central uppgift för utrikesförvaltningen, dels med sikte på att bredda de bilaterala handelsförbindelserna, dels för att bättre utnyttja de möjligheter som Asiatiska utvecklingsbankens placering Manila erbjuder. Genom ADB är Filippinerna en utkikspunkt gentemot Asien för svenskt näringsliv. Tack vare sin omfattande projektverksamhet är banken en viktig replipunkt för svensk industri och svenska konsulter. Skapandet av ett svenskt-filippinskt Forum för näringslivskontakter som kan stimulera och vidareutveckla

handelsutbytet och kontakterna mellan svenskt och filippinskt näringsliv och myndigheter bör prövas ånyo. Åtgärder för att underlätta handeln bör vidtas, såsom undertecknandet av ett bilateralt investeringskyddsavtal.

Kommersiellt kommer de största möjligheterna för svensk export sannolikt även de närmaste åren domineras av infrastruktur (tele, transporter, energi m.m.). På sikt bör landet även bli en intressant marknad för svenskt hälsovårdskunnande och miljöteknik. Den nu inledda moderniseringen av det filippinska försvaret ger svensk försvarsmaterielindustri goda möjligheter att erbjuda teknik och kunnande på såväl det marina området som på flygsidan. De motköpsaffärer som ev. materielorder genererar, kan ge impulser till ökat ekonomiskt samarbete, och vidgade kontaktytor under kommande år.

Utvecklingssamarbetet, och då inte minst KTS-verksamheten, bör kunna utvecklas ytterligare. Utvecklingssamarbetet bör även i fortsättningen inriktas på ekonomiska och sociala program för att komma tillrätta med landets betydande fattigdoms- och ojämlikhetsproblem. Utöver nuvarande profilområden bör det finnas förutsättningar att utveckla samarbetet för att förbättra den marina och kustnära miljön. De miljöinsatser som idag finansieras genom KTS och krediter är en utmärkt grogrund för ett vidgat samarbete på miljöområdet till att också omfatta kommersiell verksamhet, forsknings- och institutionssamarbete etc. Svenska konsulter borde kunna medverka i ADB-projekt, som syftar till att stödja institutions- och kunskapsuppbyggnad på miljöområdet.

Indonesien

Indonesiens djupgående ekonomiska kris kommer att prägla landets utveckling under en rad år framöver. Den markanta tillväxt och välfärdsökning som indoneserna dessförinnan kunnat registrera under närmare tre decennier ersattes 1997 av en kris vars omfattning och djup få kunnat ana och som drabbat Indonesiens 200 miljoner invånare hårt. Nu hamnar tiotals miljoner av landets invånare ånyo under fattigdomstrecket. Mycket talar för att 35-40 miljoner kan befinna sig där igen vid årets slut, dvs. en lika stor andel som för tio år sedan, och 25 miljoner fler än för ett år sedan. BNP förväntas efter många år av hög tillväxt att falla med närmare 13-15 procent under 1998.

Den nya regering som tillträdde efter presidentskiftet i maj 1998 står inför stora politiska, ekonomiska och sociala utmaningar. Den har inlett en reformprocess vars mål är att förnya landets politiska och ekonomiska strukturer. Utvecklingen kantas av betydande osäkerhet och risker. De ekonomiska, sociala och religiösa spänningarna har tilltagit som en följd av en snabbt ökande arbetslöshet, och svårigheter för många indoneser att över huvud taget klara sin utkomst. Att spänningarna kan övergå i våld har illustrerats tydligt under hösten 1998. Utgången är långtifrån given. Även i de mest positiva scenarierna förestår en process på flera år innan demokratin slagit rot och ekonomin kommit på fötter igen. Under denna tid kommer Indonesien att behöva betydande stöd från omvärlden.

Den ekonomiska och sociala krisen är inte landets enda. Landets naturtillgångar hotas som en följd av många års bristande miljöhänsyn. Östra Timors framtid måste lösas. De problem som genereras av landets etniska mångfald kräver ökad uppmärksamhet, liksom regionala konflikter såsom de i Irian Jaya och Aceh.

Krisen utgör samtidigt en möjlighet för Indonesien att skapa ett annat samhälle än det som varit. Val till ett nytt parlament förväntas äga rum under försommaren 1999. En ny president utses senare det året. Som första steg i den demokratiska reformprocessen kommer nya vallagar att antas, och grundläggande friheter, såsom föreningsfrihet, mötesfrihet, fria media m.m. att behöva lagfästas. Regeringen har också visat vilja att genomlysa de överträdelser av de mänskliga rättigheterna som indonesiska myndigheter, inklusive krigsmakten (ABRI), gjort sig skyldiga till. Det sätt på vilket regeringen tillmötesgår den muslimska majoritetens önskan om ökat islamskt inflytande i det offentliga livet, kommer att spela en viktig roll för den multietniska indonesiska statens framtida sammanhållning. ABRI som innehaft en central ställning i det

indonesiska samhället sedan självständighetskampen, står också inför förändringar av sin hittillsvarande roll.

Avgörande för Indonesiens ekonomiska rehabilitering är att omvärlden snabbt återfår förtroendet för regeringens förmåga att styra utvecklingen i rätt riktning. Omfattande strukturförändringar framtvingas nu som en följd av bankväsendets och av den privata sektorns katastrofala situation, och som bl.a. kännetecknas av en gigantisk skuldsättning. Oklar och föråldrad lagstiftning skall förnyas. Korruption och s.k. cronyism skall motverkas, och öppna och tydliga spelregler införas. Hur långt reformprocessen kommer att kunna föras återstår att se. I denna process har de internationella finansiella institutionerna, och då i synnerhet IMF, spelat en central, men inte okontroversiell roll, sedan krisen bröt ut. Av betydelse för ekonomins återhämtning är också att landets kinesiska minoritet åter kan se en framtid för sig i Indonesien.

Med stöd av Världsbanken har arbetet inletts på att bygga ett socialt skyddsnät för landets mest utsatta. Utan detta stöd skulle utvecklingen kunnat leda till än större påfrestningar för såväl enskilda indoneser som för samhället i stort.

Genom sitt strategiska läge - viktiga sjöfartsleder mellan Europa och Mellanöstern till Japan och Australien löper genom Indonesien - får utvecklingen i denna världens fjärde mest folkrika stat också betydelse regionalt och internationellt. Indonesien har länge spelat en framträdande roll inom ASEAN och dess säkerhetspolitiska forum Asean Regional Forum (ARF), vilka landet var med om att grunda. Landet har genom dessa fora bidragit till regionala konflikt-lösningssåttioner såsom de i Kambodja och Mindanao. Samtidigt har landets olösta konflikt i Östra Timor utgjort en internationell belastning. Förutsättningarna för en lösning av denna konflikt har förbättrats efter den överenskommelse som Indonesien och Portugal ingick i augusti 1998, i vilken länderna beslöt att förhandla om ett vittgående självstyre för östtimoreserna.

Idag råder en betydande samsyn mellan det internationella givarsamfundet och den nya regeringen om krisens orsaker och reformuppdragets inriktning. Samtidigt står klart för alla parter att Indonesien är inne i en förändringsprocess vars risker aldrig får underskattas. Den grundläggande frågan förblir hur landets omvandling till ett demokratiskt samhälle kan säkras, samtidigt som miljontals människors liv materiellt och socialt försämras i snabb takt.

Sveriges relationer med Indonesien

Sveriges förbindelser med Indonesien går tillbaka till 1950, då Sveriges förste ambassadör till den nya republiken utsågs. Våra förbindelser med

Indonesien är goda, även om de under många år också präglats av en kritisk syn på frågor rörande respekten för de mänskliga rättigheterna i Indonesien, och av frågan om Östra Timor. Delvis mot den bakgrunden har de politiska och ekonomiska kontakterna med Indonesien varit glesare än vad som annars varit motiverat m.h.t. landets storlek och betydelse.

Det officiella besöksutbytet har varit begränsat. 1998 ledde kommunikationsministern en näringslivsdelegation till Jakarta. I november 1997 var Indonesiens dåvarande justitieminister i Sverige.

Mest utvecklade är relationerna på det ekonomiska området. Handeln har på senare år varit den starkaste motorn i de bilaterala förbindelsernas utveckling. Vår export, som till stor del består av verkstadsprodukter och telekommunikationsutrustning, uppgick 1997 till 3,9 mrd kr (1996:3,5 mrd kr). Vår import uppgick samma år till 650 mkr (1996:1,092 mrd kr). Den består traditionellt av tekoprodukter, skor, möbler och livsmedel. Krisen har påverkat handelsutbytet avsevärt. Siffrorna pekar på en halvering av exporten under 1998. 50 till 60 svenskanknutna företag med omkring 15.000 anställda är etablerade i landet, bl.a. ABB, Astra, Akzo Nobel, Atlas Copco, Avesta, Elektrolux, Ericsson, ESAB, IKEA, Pharmacia, Perstorp, Volvo, SKF, Swedish Match, Sweroad, Tetrapak och Telia. För dem har krisen nödvändiggjort betydande omprioriteringar. Mycket tyder dock på att svenskt näringslivs långsiktiga intresse för Indonesien består.

Turismen till Indonesien har ökat successivt, i första hand till Bali och Java, men också till andra delar av landet. 2-3.000 svenskar besöker årligen landet.

Utvecklingssamarbetet har varit begränsat. 1997 uppgick det till ca 10 mkr. Sverige har främst lämnat stöd på områden där svensk kunskap kunnat bidra till den indonesiska utvecklingsprocessen inom områden som miljö, skog, industriellt underhåll, trafiksäkerhet och flygsäkerhet, samt demokrati och mänskliga rättigheter. Hundratals indoneser har genom åren deltagit i Sidas internationella kursprogram. Som en följd av krisen planeras nya biståndsinsatser.

Under senare år har också ett samarbete på det akademiska området växt fram. Lunds universitet och Gadjah Madauniversitetet i Yogyakarta har träffat ett samarbetsavtal. Stiftelsen för internationalisering av högre utbildning och forskning (STINT) har på försöksbasis avsatt medel för Indonesien. Även studentutbytet ökar. Kulturutbytet är fortfarande begränsat, men visade innan den ekonomiska krisen tendenser till att öka i omfattning.

Utvecklingsmöjligheter och prioriteringar

Sverige bör eftersträva ökad bredd och djup i förbindelserna med Indonesien. Genom sin storlek och ekonomiska betydelse, och sin roll som aktör av vikt i regionen och internationellt, är Indonesien ett land med vilken Sverige har intresse av att utveckla breda förbindelser. Ambitionen att omvandla världens fjärde folkrikaste stat till ett demokratiskt samhälle förtjänar Sveriges stöd. Den nu inledda förändringsprocessen skapar också en ny jordmån för de svensk-indonesiska förbindelserna, förutsatt att landet kan bemästra sin nuvarande kris och fortsätta uppbyggnaden av demokratiska institutioner.

Ett ökat högnivåutbyte skulle kunna tjäna som en stimulans och katalysator för ambitionen att öka den politiska dialogen, stödja handelsutbytet och samarbetet i övrigt.

Sverige är och bör fortsatt vara berett att bidra till ansträngningarna att finna en fredlig lösning på den långa konflikten om Östra Timor, och att bidra till denna regions fortsatta utveckling.

Svensk industri bör ha goda utsikter att på sikt göra sig gällande på områden som prioriteras av Indonesien då landet åter får resurser att investera i landets utveckling, exempelvis inom sektorer som miljö, skog, kommunikationer och annan infrastruktur samt hälsovård. Det saknas inte exempel på hur svenskt näringsliv kunnat tillvarata Indonesiens ökade konkurrenskraft som exportproducent som en följd av rupiahns devalvering.

Handelsfrämjandet bör fortsätta att spela en central roll också framöver då Indonesien förblir en långsiktigt intressant marknad för svensk industri. På sikt bör möjligheterna undersökas att skapa ett forum för kontakter mellan svenskt och indonesiskt näringsliv i syfte att stimulera ett ökat utbyte. Näringslivets organisationers kontakter med Indonesien bör bejakas.

Breddade personkontakter med enskilda organisationer bör främjas. Idag förekommer livaktiga indonesiska intresseorganisationer på bl.a. miljö- och konsumentområdena, liksom på den fackliga sidan. Här finns en möjlighet för Sverige att bidra till att stärka livskraften hos dessa organisationer och institutioner, och därigenom till utvecklingen av det civila samhället i Indonesien.

Sverige bör också söka förbättra förutsättningarna för ett vidgat akademiskt utbyte, såväl mellan institutioner som mellan studenter. Samarbete av detta slag bidrar både till ökade bilaterala kontaktytor, och till att stärka svensk akademisk kompetens om Asien.

Indonesien befinner sig i en mycket kritisk situation. De internationella finansiella institutionernas roll är central, och måste

ägnas ökad uppmärksamhet särskilt vad gäller hur reformprocessen kan främjas och krisens sociala konsekvenser lindras.

Det bilaterala utvecklingssamarbetet kan också spela en ökad roll för att främja reformprocessen. Sverige bör också ha beredskap att medverka till att lindra krisens sociala konsekvenser. Genom val av samarbetsområden kan vår roll som samarbetspartner få ökad tyngd. Ökat institutionellt samarbete bör eftersträvas på områden som kan bidra till den politiska och ekonomiska reformprocessen, exempelvis inom rättsväsendets område. På miljöområdet bör Sverige satsa ytterligare på att stödja Indonesien tekniskt och organisatoriskt. På kulturens område finns jordmån för vidgade kontakter, bl.a. genom ökat samarbete mellan svenska och indonesiska museer.

Med en strategi för ett bredare och fördjupat samarbete på dessa och andra områden, bör Sverige kunna verksamt bidra till Indonesiens ambitioner att utveckla landet i demokratisk riktning, med en öppen, reformerad ekonomi.

Kambodja

Få om ens något land har en lika traumatisk samtidshistoria som Kambodja. Under det Andra Indokinakrigets (1964-1975) slutskede tog de Röda Khmererna med Pol Pot i spetsen makten och under åren 1975-78 genomlevde landet ett terrorvälde. Mellan en och två miljoner människor fick sätta livet till. Efter hand uppstod djupa spänningar mellan Pol Pot-regimen och Vietnam, och i början av 1979 intog vietnamesiska trupper Phnom Penh. En vietnamvänlig regering installerades med Heng Samrin som premiärminister och Hun Sen som utrikesminister. Khmer Rouge-terrorn följdes av inbördeskrig med omfattande stormakts- och regional inblandning. Det skulle dröja 10 år innan de sista vietnamesiska trupperna lämnade landet.

Först 1991 kunde ett fredsavtal, det s.k.Parisavtalet, undertecknas under ordförandeskap av Indonesien och Frankrike, och en av FN:s största insatser någonsin - UNTAC - inledas. 1993 hölls, trots att Khmer Rouge saboterade fredsavtalet, allmänna val i FN:s regi vilka resulterade i delat regeringsansvar mellan prins Norodom Ranariddhs parti Funcinpec och Hun Sens parti CPP. Monarkin återupprättades med Norodom Sihanouk som monark. Motsättningarna mellan de båda koalitionsparterna kulminerade i juli 1997 då strider utbröt och Hun Sen tvingade Ranariddh, som var utomlands när striderna började, i landsflykt. Ett 40-tal Funcinpec-medlemmar bortförda av Hun Sen-lojala krafter blev funna döda under juli-augusti. Omvärldens reaktioner var starka. Delar av biståndet hölls inne. ASEAN sköt Kambodjas medlemskap på framtiden och platsen i FN:s generalförsamling kunde inte besättas. Den politiska processen därefter kontrollerades helt av Hun Sen och det var länge oklart huruvida oppositionen skulle ha möjlighet att delta i det parlamentsval som skulle hållas i juli 1998. Så blev emellertid fallet, såväl för prins Ranariddh som ett stort antal oppositionspartier. CCP fick 41 procent av rösterna och därmed 64 av parlamentets 122 platser. Funcinpec fick 32 procent av rösterna. Ranariddh och Sam Rainsy ville länge inte godta valresultatet. De har ansett sig vara offer för valfusk. Hun Sen's inbjudan till överläggningar tillbakavisades. Det nyvalda parlamentet samlades emellertid i slutet av september, och en regering bildades slutligen i november. Då en regeringsbildare behövde stöd av 2/3 av parlamentet krävdes en koalitionsregering. Hun Sen blir premiärminister, Ranariddh blir talman i parlamentets underhus, ministerposterna fördelas mellan partierna och CPP:s partiledare Chea Sim blir fortsatt ställföreträdande statschef samt

talman i en nybildad senat. Med nyvunnen politisk stabilitet kan återuppbyggnadsarbetet på nytt inledas.

En betydande normalisering har trots krig och inre motsättningar skett under de gångna 20 åren. Familjer återförenades och bondejordbruk och byar återuppstod redan under 1980-talet. Under de senaste 10 åren har planekonomi och statsföretag avvecklats och en rudimentär marknadsekonomi och privat företagande vuxit fram. Kambodja förblir dock ett av Asiens fattigaste länder. Institutionerna är mycket svaga och korruptionen utbred. Sociala problem som prostitution och barnarbete är betydande. Kontrasterna är stora mellan Phnom Penh och den mycket fattiga landsbygden. Ekonomin har utvecklats relativt väl under de senaste åren. Fram till andra halvåret 1997 kunde landet uppvisa relativt höga tillväxttal. Därefter har en påtaglig försvagning inträffat till följd av den asiatiska ekonomiska krisen och händelseutvecklingen sedan i juli 1997. De utländska investeringarna har uteblivit. Investeringarna i Kambodja kommer i huvudsak från länder i regionen som i stor utsträckning drabbats av den ekonomiska krisen. Även inflödet av biståndsmedel har minskat. Den krympande utrikeshandeln har medfört allvarliga konsekvenser för ekonomin eftersom tullintäkter utgör en mycket hög andel av Kambodjas statsinkomster.

Kambodja har betydande skogstillgångar. Gummi och timmer är landets främsta exportprodukter. De senaste decennierna har präglats av en ohejdad exploatering. De Röda Khmererna och andra finansierade en stor del av sin verksamhet genom rovdrift på skogs- och mineralresurserna i gränstrakterna mot Thailand. Exploateringen har kopplingar till såväl maktcentra inom det politiska livet och försvaret som till narkotikahandeln och utgör en källa till betydande korruption. Landet är i akut behov av en naturresurspolitik som kan bidra till att bryta dessa onda cirklar.

Kambodjas framtid är svårbedömd. Landet saknar demokratiska traditioner och allvarliga kränkningar av grundläggande mänskliga rättigheter förekommer. 1998-års val var det första allmänna valet i nationell regi. Många bedömare menade att förutsättningarna för ett meningsfullt val saknades. Valobservatörerna, inklusive de av EU utsända, fann dock att röstningen genomförts i ordnade former. Väljarna kunde rösta under valhemlighet. Men de allvarliga problem som valprocessen varit behäftade med påpekades också av observatörerna - straffriheten, trakasserierna och förföljelserna, samt den ojämlika tilldelningen av tid i TV och radio. Svagheterna låg alltså inte i valet som sådant utan i den politiska kulturen präglad av den låga utbildningsnivån, avsaknaden av partier med egentliga program, korruptionen, de ojämlika förutsättningarna att nå ut i elektroniska

media, de ständigt närvarande våldstendenserna. Valet kommer dock att kunna ge landet nya möjligheter att med stöd av omvärlden utveckla infrastruktur, skola, hälsovård, rättsväsende, miljölagstiftning etc. Det förutsätter dock att regeringskoalitionen förmår inleda uppbyggnaden av stabila politiska institutioner och administrativa strukturer som kan överbrygga klyftan mellan politik och utveckling. Förväntningar finns också om att den nya regeringen ska bidra till FN:s arbete med att ställa de för Khmer Rouge-terrorn skyldiga inför rätta. Det sannolikt nära förestående medlemskapet i ASEAN kan bidra till att politiker och förvaltning ser landets situation i en vidare kontext.

Sveriges relationer med Kambodja

De bilaterala relationerna mellan Sverige och Kambodja växte fram som en följd av landets stora behov av humanitärt bistånd. Sverige upprättade inte diplomatiska förbindelser med vare sig Khmer Rouge-regimen eller dess efterföljare i Phnom Penh, men inledde 1979 ett återuppbyggnadsbistånd genom dels FN-organ, dels genom enskilda organisationer. Medan flertalet västländer nästan uteslutande gav bistånd till flyktingarna i Thailand inriktade Sverige huvuddelen av sitt bistånd på behov i landet, som dricksvattenförsörjning på landsbygden och protestillverkning. Idag utgör utvecklingsarbetet det helt dominerande inslaget i våra relationer till Kambojda, som sedan 1995 är programland för svenskt bistånd. Målen för samarbetet är förbättrade levnadsvillkor för fattiga på landsbygden och framväxten av demokratisk rättsstat. Samarbetets viktigaste insatser avser landsbygdsutveckling, primärundervisning, minröjning samt främjande av mänskliga rättigheter. Det svenska biståndet kanaliseras huvudsakligen genom FN-organ.

I samband med parlamentsvalet 1998 bidrog Sverige, utöver det stöd som utgick från den Europeiska kommissionen (EC), med en halv miljon US dollar till den för valet upprättade UNDP Trust Fund samt 20 valobservatörer. Forum Syd och Diakonia är verksamma i Kambodja med stöd till likala enskilda organisationer; Forum Syd även med platsrepresentation och volontärer.

1997 uppgick den svenska exporten till knappt 10 miljoner kr och utgjordes av maskiner, papper och telekomprodukter. Importen bestod av textilvaror till ett värde av ca 18 miljoner kr. Den instabila ekonomiska och politiska situationen i Kambodja är en allvarligt hämmande faktor för handelsutbytet. Den enda svenska investeringen är inom mobiltelefoni.

Utvecklingsmöjligheter och prioriteringar

Även framöver kommer utvecklingssamarbete att utgöra grunden för de bilaterala relationerna mellan Sverige och Kambodja. En förutsättning för samarbetet är att den demokratiska processen fortsätter. Biståndet styrs av en landstrategi för perioden 1999-2001. Omedelbart fattigdomsinriktade åtgärder på det lokala planet, som landsbygdsutveckling, undervisning och vägar är även i framtiden viktiga inslag i det svenska biståndet. Minröjning förblir ett angeläget område liksom insatser för att främja respekten för mänskliga rättigheter. Förbättrad samordning och integrering av det internationella biståndet med Kambodjas egna utvecklingsansträngningar utgör viktiga förutsättningar för tillfredsställande effektivitet. Idag riskerar det internationella biståndet att fördjupa landets utlandsberoende. Ökade gemensamma ansträngningar måste göras för att höja landets inhemska sparande. De olika former av förvaltningsbistånd som kan övervägas bör förutsätta mottagningsberedskap och förankring på regeringsnivå i Kambodja.

Genom utvecklingssamarbetet kan de bilaterala relationerna breddas. Utökat kambodjanskt deltagande i Sidas internationella kurser inom t.ex. miljö, fiske, skogshantering, främjande av turism och handel, utbildning och allmän förvaltning förutses. Fler studiebesök inom områdena förvaltning, rättsväsende, massmedia, undervisning och vägunderhåll är en annan väg till breddade kontakter.

Insatserna för att främja demokrati och respekt för mänskliga rättigheter bör utformas som en kombination av en internationellt samordnad dialog och kunskapsöverföring på mänskliga rättighetsområdet. En i sammanhanget viktig fråga är huruvida demokrati och respekt för mänskliga rättigheter får en djupare förankring i den omgivande regionen.

Det finns potentiellt intressanta områden för svenskt näringsliv vad gäller handel och investeringar i Kambodja. Svenskt näringsliv kan också engageras genom deltagande i upphandlingar genom Asiatiska utvecklingsbanken, Världsbanken och FN. Ökad kommersiell aktivitet kräver dock att situationen i Kambodja blir mer stabil och utvecklas i positiv riktning både vad gäller ekonomi och politik.

Förutsättningar finns för att på sikt öka den svenska turismen till Kambodja tack vare närheten till Thailand.

Laos

Laos hör till världens fattigaste länder med en BNP per capita på under 400 USD. Under de första åren vid makten efter krigsslutet 1975 hade den socialistiska regimen målsättningen att utan omvägar omvandla det underutvecklade och krigshärjade landet till ett socialistiskt samhälle. Planhushållning, statsföretag och kollektivjordbruk var centrala inslag i strategin. Redan efter några modifierades dock denna politik sedan det stod klart att partiets stöd hos befolkningen tagit allvarlig skada som en följd av de växande umbäranden som politiken orsakade, något som bl.a. tog sig uttryck i en betydande flyktingström. Statsföretagen blev allt olönsammare och livsmedelsunderskotten allt större. I mitten av 1980-talet infördes en ny ekonomisk politik och under 1990-talet har landets ekonomiska tillväxt varit relativt hög till följd av de ekonomiska reformer och den marknadsanpassning som inleddes för ett tiotal år sedan. Idag är Laos en rudimentär marknadsekonomi med familjejordbruk och en växande privat sektor. Det tidigare stängda landet har öppnats upp mer mot omvärlden. Därtill har också normaliseringsprocessen i regionen bidragit. Tidigare var relationerna till Thailand ett stort säkerhetspolitiskt problem. Idag har det kustlösa Laos nära relationer med Thailand på i synnerhet det kommersiella området och kan säga stå i ett ekonomiskt beroendeförhållande till Thailand. 1997 blev Laos medlem i den sydöasiatiska samarbetsorganisationen ASEAN, vilket ytterligare kommer att förstärka landets integration i regionen.

Levnadsstandarden i landet är låg utifrån flertalet utvecklingsindikatorer. I UNDP:s utvecklingsindex rankas Laos som 136:e land av 175. Den förväntade livslängden ligger bara på strax över 50 år och läskunnigheten på under 60 procent. Tillväxt och resurser tenderar att koncentreras kring städerna och områdena längs Mekongfloden, medan utvecklingen bland landets drygt 50 etniska minoriteter vilka tillsammans utgör halva befolkningen lämnas på efterkälken.

Laos är rikt på outnyttjade naturtillgångar, i synnerhet vattenkraft, och naturresurserna är en av de viktigaste inkomstkällorna, för både den laotiska staten och för den enskilde medborgaren. Miljöproblemen i Laos är ännu inte av samma omfattning som grannländernas men en ökad exploatering av landets naturresurser innebär påfrestningar på miljön. Miljöfrågorna har fått ökad uppmärksamhet men det finns ingen egentlig miljölagstiftning och inte heller något administrativt system för att integrera miljöhänsynen i Laos utvecklingsplaner.

Politiskt är Laos en enpartistat. Individens privata sfär har vidgats påtagligt, och rättssystemet är under utveckling men landet visar få tecken på politisk liberalisering. Den laotiska statens kontrollfunktion är stark. Massmedia är statskontrollerade och det civila samhället är svagt och outvecklat. Kvinnors och mäns lika rättigheter finns inskrivna i konstitutionen. I praktiken råder dock ett ojämnt förhållande mellan män och kvinnor, såväl ekonomiskt som socialt och politiskt.

Sveriges relationer med Laos

De svenska bilaterala relationerna till Laos växte fram som en följd av det Andra Indokinakriget. Vid krigsslutet levde 20 procent av befolkningen som interna flyktingar och återuppbyggnadsbehoven efter åren av bombningar var stora. Humanitärt bistånd inleddes redan under kriget och sedan 1977 är Laos ett programland för svenskt bistånd. Sverige är en av landets största biståndsgivare. Landramen uppgår till cirka 90 mkr per år. Målet för det svenska biståndet är att bidra till att minska fattigdomen på landsbygden och att främja demokrati och mänskliga rättigheter. Huvudinriktningen i samarbetet är skog- och markvård, utveckling av vägnät och vägförvaltning, dricksvattenförsörjning samt rättsutveckling. Institutionsutveckling är en genomgående målsättning. Landet är starkt biståndsberoende.

Ekonomiskt är förbindelserna mellan Sverige och Laos mycket ringa med en export som uppgår till endast några tiotal miljoner kr per år. Ett fåtal svenska investeringar har skett i Laos. Turistströmmarna mellan Sverige och Laos är små, men Laos har potential att bli ett allt viktigare land för svensk turism.

Besöksutbytet består främst av laotiska besök i Sverige inom ramen för utvecklingssamarbetet.

Utvecklingsmöjligheter och prioriteringar

Relationerna med Laos kommer under överskådlig framtid att fortsatt domineras av utvecklingssamarbetet. Förutsättningarna för ett omfattande ekonomiskt utbyte är begränsade. Möjligheter finns dock på bl.a. energiområdet.

Utvecklingssamarbetet med Laos präglas av långsiktighet vilket inneburit att nära och öppenhjärtiga kontakter etablerats med de laotiska myndigheterna. Genom dialog och genom utvecklingssamarbete kan Sverige bidra till öppenhet och fortsatt reformprocess.

Malaysia

Sedan 1970, då den Nya Ekonomiska Politiken introducerades, har Malaysia successivt utvecklats från råvaruproducent till en industrination inriktad på export av tillverkade produkter. Den genomsnittliga årliga tillväxten har uppgått till ca 7 procent. Malaysia tillhör den andra generationen av så kallade asiatiska tigerekonomierna. Per capita-inkomsten ligger idag på drygt 4000 USD. Tillväxten har kommit folkets breda lager till del. En betydande medelklass har vuxit fram. Inkomstfördelningen är dock relativt ojämn.

Den asiatiska ekonomiska krisen har slagit hårt mot Malaysia. För 1998 uppvisar den tidigare närmast överhettade ekonomin negativ tillväxt. Mängden "dåliga" lån ökar och det finansiella systemet är utsatt för betydande påfrestningar. Den tidigare mycket höga investeringsnivån har i det närmaste halverats. Den statsfinansiella situationen har varit tillfredsställande men har nu också försämrats rejält. Malaysia har till skillnad från Thailand, Indonesien och Sydkorea inte funnit det nödvändigt att söka stöd från IMF. Valutafonden har dock engagerats på konsultativ basis. Beslutet nyligen om att återinföra valutaregleringar går emot fondens rekommendationer. Kortsiktig stabilitet uppnås, menar fonden, till priset av försämrade långsiktiga tillväxtmöjligheter bl.a. till följd av risken för negativa effekter vad gäller utländska direktinvesteringar.

Den ekonomiska krisen kan öka risken för att de latenta etniska och religiösa spänningarna mellan landets närmare 60 procent bumiputras (huvudsakligen malajer), ca 30 procent kineser och 10 procent indier blir tydligare. År 1969 slog dessa spänningar ut i rasrelaterade gatuoroligheter. Som en följd av denna kris grundlagsfästes en politik som syftar till att stärka bumiputras ställning genom företräde till statliga arbeten, utbildning, kapital etc. Det politiska systemet har hittills betecknats som stabilt. Men den oroliga utvecklingen under senare tid, vilken ytterst är en följd av de anspänningar som den ekonomiska krisen ställer landet inför, har demonstrerat ett påtagligt auktoritärt drag i premiärminister Mahathirs maktutövning.

Den kraftiga ekonomiska expansionen har resulterat i den för många länder typiska växtvärken, bl.a. i form av försämringar av miljön. En progressiv miljölagstiftning infördes på 1970-talet men denna har inte genomförts fullt ut i praktiken. Skogslagstiftningen behöver reformeras och ägaransvaret förtydligas för att förbättra förutsättningarna för en hållbar avverkning av den skog som täcker ca 60 procent av Malaysias yta. De senaste årens alarmerande signaler - med akut svåra

luftföroreningar och allvarlig vattenbrist - har fått fler, både på regerings- och gräsrotsnivå, att vilja tackla miljöproblemen.

Malaysias politiska institutioner är uppbyggda efter brittisk modell. Det regeringsbärande partiet UMNO har en mycket stark ställning, vilket manifesteras av att det har lett en koalition som suttit vid makten ända sedan självständigheten 1957. Partiets faktiska innehav av regeringsmakten har varit närmast garanterad. Grundläggande individuella fri- och rättigheter garanteras i konstitutionen, men inskränkningar finns. Nationella säkerhetslagar tillämpas mot personer vars aktiviteter anses äventyra landets inre säkerhet och pressen kan inte betecknas som fri. Den senaste utvecklingen i landet visar på det civila samhällets krav på ökad demokrati.

Hörnstenen i Malaysias utrikespolitik är samarbetet med övriga sydöst-asiatiska länder inom ramen för ASEAN. Malaysia för en aktiv utrikespolitik, inte minst i FN, vilken i hög grad präglas av regeringens intresse för att föra syds-/u-världens talan gentemot nord/i-världen. Solidaritet med den islamska världen är ett annat centralt drag i utrikespolitiken. Premiärminister Mahathir tog för några år sedan initiativet till East Asia Economic Caucus (EAEC) för att samordna regionens länder mot framför allt handelspolitiska påtryckningar från västvärlden. Idén har dock aldrig förverkligats. Länder som USA, Australien och Japan lanserade istället den bredade, stillahavsbaserade organisationen Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC). Spänningar uppstår tidvis mellan Malaysia och dess nära granne Singapore. Under ett par år på sextiotalet (1963-65) var Singapore en del av den malaysiska federationen. Liksom flera andra stater i regionen gör Malaysia anspråk på öar i Spratly-arkipelagen. Inom ramen för det regionala samarbetet EU-ASEM har Malaysia prioriterat miljö- och utbildningsfrågor.

Sveriges relationer med Malaysia

Sveriges bilaterala relationer med Malaysia är goda och besöksutbytet har haft ett uppsving under 90-talet. Svenskt statsbesök ägde bl.a. rum 1996. År 1994 undertecknades ett Memorandum of Understanding mellan Sverige och Malaysia om visst försvarssamarbete. Malaysier har bl.a. beretts tillfälle att delta i utbildningsprogram och seminarier.

Exporten från Sverige har ökat kraftigt under 1990-talet. År 1997 uppgick den till ca 4 miljarder kr. År 1998 har den dock fallit högst påtagligt. Importen uppgick 1997 till ca 1,5 miljarder kr. Flera svenska företag har gjort större direktinvesteringar i Malaysia. Långsiktigt finns

det utrymme för ökad närvaro av mindre och medelstora svenska företag.

Utvecklingssamarbete begränsas till ett projekt i Sabah och till deltagande i Sidas internationella kursverksamhet. FoU-samarbete förekommer med flera universitet involverade på svensk sida. Även STINT har slutit avtal med malaysisk motpart. Därutöver har ett antal svenska företag i Malaysia tillskapat en stipendiefond för påbyggnadsstudier i Sverige på universitetsnivå.

Ett nära samarbete har etablerats mellan Malmö Konstmuseum och National Art Gallery. Informationsintresset för Sverige är relativt stort. Turismen från Malaysia var fram till krisens utbrott på stark uppgång, om än från en relativt låg nivå. Det finns ca 500 svenskar i Malaysia och antalet turister är stigande.

Utvecklingsmöjligheter och prioriteringar

Malaysia genomgår nu en djup ekonomisk kris. Den politiska osäkerheten har ökat. Hur snart Malaysia åter kommer att vara en ekonomi med hög tillväxt är det svårt att uttala sig om. En återhämtning ställer dock krav på genomgripande reformer av framför allt den finansiella sektorn. För Sverige förblir Malaysia en viktig - och potentiellt ännu viktigare - handelspartner. Huvudmålsättningen i relationen bör fortsatt vara att främja ekonomiska relationer. Den positiva bild som finns av svenskt näringsliv och svensk teknologi bör befastas samtidigt som vi i vidare mening vidmakthåller den positiva bilden av Sverige, svensk kultur, svenskt tekniskt kunnande och utbildningsväsende, etc.

Sverige bör fördjupa och följa upp de kontakter som redan etablerats. Liksom i många andra asiatiska länder spelar officiella besök på hög nivå en viktig roll och det är särskilt viktigt att dessa sker med kontinuitet. Omvänt är det angeläget att ministrar och företrädare för näringsliv, forskning, fackföreningsrörelse, miljöorganisationer etc. bjuds in till Sverige. Långsiktighet bör prägla besöksplaneringen. Våra båda länders aktiva medverkan i FN:s fredsbevarande insatser utgör en viktig beröringspunkt. Ett begränsat försvarssamarbete har inletts. Malaysier bör också i fortsättningen inbjudas att sända deltagare till Sidas internationella kurser.

De svenska små och medelstora företagen borde i högre grad kunna utnyttja den goodwill som de svenska storföretagen byggt upp i Malaysia. Inom spetsområden, såsom miljö, sjukvård, kommunikationer och trafiksäkerhet, men även IT-sektorn, torde det finnas ett intresse för svenska idéer som på sikt kan leda till avsättning för svenska produkter.

Satsningar på exportfrämjande förblir angeläget. Förutom Exportrådet är NUTEK, STATT och dess motsvarigheter i Malaysia tänkbara deltagare i sådana satsningar.

Förutsättningar torde också finnas för ett utökat samarbete inom forskning och universitetsutbildning.

Samarbetet på miljöområdet bör kunna utvecklas. Malaysias ekonomiska och institutionella mognad ökar förutsättningarna för ett gott resultat. En ny grundval kan skapas genom att 1997 års dialog mellan företrädare för våra båda regeringar följs upp med en överenskommelse om långsiktigt kunskaps- och erfarenhetsutbyte. En sådan överenskommelse kunde inkludera områden som kemikaliekontroll, avfallshantering, kunnande om luft- och vattenföroreningar samt teknologiöverföring. Flera av Malaysias aktiva miljöorganisationer har redan svenska kontakter.

Sverigebilden bör kunna befästas och fördjupas genom fler kulturinsatser och mer kontakter med malaysiska media. Turistsamarbetet är i sammanhanget viktigt och möjligheterna för nordisk samverkan vad gäller främjande av turism från Malaysia bör prövas.

Singapore

Singapore blev 1965 självständigt i och med utträdet ur den malaysiska federation som bildats två år tidigare. Ekonomiskt innebar självständigheten ett avbräck då samhörigheten med en större och enhetlig marknad gick förlorad. Omställningen tvingade fram en ny frihandelsvänlig ekonomisk politik med inriktning på att göra Singapore till en bas för en slagkraftig exportsektor, möjliggjord med hjälp av utländska investeringar. Politiken slog väl ut. Tillväxten har sedan slutet av 1960-talet varit imponerande och Singapore blev en av de s.k. "asiatiska tigrarna" med en ekonomisk modell som med intresse studerats av andra länder. Ett framgångsrikt inslag i denna politik har bl.a. varit att successivt växla ut den arbetskraftsintensiva tillverkningen mot kunskapsintensiv och högteknologisk produktion. Man har även lyckats med att göra landet till ett finansiellt centrum. Republikens drygt 3 miljoner invånare, varav knappt 80 procent kineser, åtnjuter idag en av världens högsta BNP per capita.

Singapore har ett parlament byggt på fria val med allmän och lika rösträtt men med ett valsysteem som ger en stark överrepresentation för det största partiet, People's Action Party (PAP). Regeringspartiets oavbrutna styre har sin grund i det framgångsrika sätt på vilken landet utvecklats under Lee Kuan Yews ledarskap. En bidragande faktor är också de svårigheter som oppositionspartier möter. Singapore är en rättsstat, men personlig frihet får ibland stå tillbaka för vad regeringen definierar som samhällsnytta. Dödsstraff tillämpas. Yttrande- och mediafriheten är begränsad genom s.k. "självcensur". Tillsammans med Malaysia har Singapore hävdad en specifikt asiatisk samhällsmodell och "asiatiska värderingar". På senare tid har det dock varit mer tyst om denna modell. Relationen till Malaysia är för övrigt återigen utsatt för vissa påfrestningar.

Singapore var en av tillskyndarna när ASEAN bildades 1967. Länderna skulle dämpa spänningarna i regionen och motverka kommunistiskt inflytande i denna del av Sydostasien. Singapore är fortsatt en av de tongivande medlemsstaterna i ASEAN. Asia Europe Foundation, ASEM:s första institution, har sitt säte i Singapore. På säkerhetspolitikens område satsar Singapore på ett starkt försvar och har under 1990-talet stärkt banden med Förenta staterna. En försvarsöverenskommelse finns sedan 1960-talet med Storbritannien, Australien, Nya Zeeland och Malaysia.

Asiens ekonomiska kris har också drabbat Singapore. 1997 växte BNP med nära 8 procent, men 1998 beräknas den falla med ett par procent. Långsiktigt förblir dock landets utvecklingsmöjligheter goda.

Sveriges relationer med Singapore

Sverige har goda relationer med Singapore. Det kommersiella utbytet utgör grundvalen. Besöksutbytet har varit relativt omfattande. Utrikesministern och försvarsministern besökte Singapore 1997. Singapores premiärminister besökte Sverige 1996, och landets försvarsminister 1997.

Den svenska exporten är betydande (varav en del re-exporteras). 1997 uppgick den till 5,6 miljarder kr, vilket innebär att Singapore är Sveriges fjärde största exportmarknad i Asien. Importen var på 1,1 miljarder kr. Inte mindre än 170 svenska företag är etablerade i Singapore, fler än någon annanstans i Sydostasien. Många företag har sina regionala huvudkontor där. Ett tiotal har tillverkning, t.ex. SKF, ABB, Tetra Laval. En svensk företagarförening finns med ca 140 medlemmar. 1997 års exportsiffra var rekordhög, och kan inte väntas nås under 1998 och 1999.

Ett betydande militärt samarbete förekommer mellan Sverige och Singapore, både kommersiellt och fackmässigt, inte minst inom den marina sektorn. En följd är bl.a. ett omfattande besöksutbyte, till stor del på myndighetsnivå (FMV och FOA på svensk sida). Även forskarutbyte äger rum. Under 1997 undertecknades ett avtal om en gemensam forsknings- och utvecklingsfond. Singapore har under 1990-talet anskaffat bl.a. bandvagnar, minröjningsfartyg och begagnade u-båtar från Sverige.

På kulturområdet förekommer samarbete, om än hittills relativt blygsamt. Mellan universiteten i Singapore och Sverige äger ett student- och forskarutbyte rum. Varje termin finns ett trettiotal svenska studenter vid universiteten i Singapore och ungefär lika många singaporianer i Sverige. Den svenska företagarföreningen har under senare år utdelat uppskattade resestipendier för singaporianska studenter.

Utvecklingsmöjligheter och prioriteringar

Singapores ringa yta och folkmängd får inte skymma betydelsen av den roll som Singapore spelar i regionen ekonomiskt och politiskt. Landet för en aktiv utrikespolitik. Det är en av de tongivande staterna inom ASEAN och var en av initiativtagarna till ASEM-dialogen. Sverige och

Singapore har en likasinnad frihandelsinriktning och har därför kunnat samarbeta väl i t.ex. WTO-sammanhang. Den betydande handelsutbytet är den ojämförligt mest betydelsefulla delen av de svensk-singaporianska förbindelserna, och kommer naturligen att så förbli. Det finns dock skäl att utveckla de politiska kontakterna, bl.a. genom högnivåbesök, eftersom Singapore fäster stor vikt vid att relationer inte bara består av handel.

Befolkningen i Singapore, till fyra femtedelar kinesisk, utgör en möjlig ingång till samarbete med de omfattande och vittförgrenade kinesiska affärsnätverk som finns i Öst- och Sydostasien och som styr mycket av regionens handelsströmmar.

Utbytet på det akademiska området är ett viktigt inslag i arbetet med att knyta närmare band mellan Sverige och Singapore. En möjlig vidareutveckling av detta skulle kunna vara att få till stånd ett program med praktiktjänstgöring i respektive land för studenter. Med tanke på den vikt som personliga kontakter innebär för framgång i affärslivet i Asien skulle en sådan satsning på "trainees" kunna bidra till att knyta viktiga band.

Försvarsmaterielområdet förblir ett mycket viktigt samarbetsområde mellan Sverige och Singapore. Nya betydande samarbetsprojekt kan komma till stånd under de närmaste åren.

Aktiviteter för att föra singaporianska turister till Sverige (och Norden) har hittills prövats genom Scandinavian Tourism Promotion Centre. Dessa ansträngningar bör ges ökat stöd.

Singapore har som ett uttalat mål att i sin region bli en kulturens huvudstad. Den mottaglighet och det intresse för utländsk kultur som nu uppmuntras borde inspirera till ökade svenska ansträngningar på detta område. En ytterligare åtgärd skulle vara att inbjuda fler singaporianska fackjournalister till Sverige.

Seminarier skulle kunna ordnas i Singapore på teman som både berör de statliga och privata sektorerna såsom krisen i den finansiella sektorn, forskning och utveckling samt miljösamarbete.

Thailand

Efter flera decennier av stark exportledd tillväxt blev Thailand sommaren 1997 det första landet i Sydostasien som drabbades av den ekonomiska krisen. Thailand ingick då en uppgörelse med IMF. Trots att landets regering sedan sitt tillträde hösten 1997 vidtagit en lång rad åtgärder i linje med IMF:s rekommendationer låter återhämtningen vänta på sig, och den thailändska recessionen är, trots en del positiva tecken, djupare än vad flertalet bedömare först trott. 1998 beräknas BNP komma att falla med 7-8 procent och ännu återstår för Thailand att fullfölja en rad finansiella reformer, revideringar av lagstiftningen samt viktiga strukturella åtgärder. Krishanteringen har dock generellt varit relativt målinriktad och disciplinerad, vilket bidragit till en successiv förbättring av flera makroekonomiska indikatorer. Den ekonomiska krisens sociala konsekvenser blir allt tydligare med omfattande arbetslöshet och stora påfrestningar för utsatta grupper. Få betvivlar att ekonomin kommer att kunna återhämta sig på något års sikt, men knappast till den höga tillväxtnivå som rådde före krisen. Konkurrensen från i synnerhet Kina, med dess omfattande export, ställer stora krav på ett land som Thailand. Trots den höga läskunnigheten (94 procent) har t.ex. utbildningsväsendet inte utvecklats i takt med ekonomins krav på bättre utbildad arbetskraft.

De senaste decenniernas snabba ekonomiska utveckling har generellt sett höjt levnadsstandarden för de flesta thailändare. Samtidigt finns stora klyftor mellan fattiga och rika, och mellan stad och landsbygd. Inkomstfördelningen är mera skev än i flertalet länder i Asien. Mer än 50 procent av befolkningen är fortfarande sysselsatt inom jordbrukssektorn. Det offentliga sociala skydds nätet är outvecklat.

Så sent som 1991-92 styrdes Thailand för en kort period av militären. Idag är Thailand emellertid en livaktig demokrati. Yttrandefriheten är stor och förvaltas väl av en frispråkig press. En ny författning som sätter fokus på de mänskliga rättigheterna och pluralism antogs 1997. Det faktum att landet idag står på en demokratisk grund har visat sig vara en styrka för landet i dess ekonomiska återhämtning.

Kvinnan har samma lagfästa rättigheter som mannen. I praktiken förekommer dock fortsatt gap mellan kvinnors och mäns rättigheter på olika områden. Kvinnor är underrepresenterade på politiska poster, samtidigt som det finns relativt många kvinnor på ledande befattningar inom näringslivet.

Miljöproblemen tilltar hastigt i Thailand. Landets snabba industrialisering och urbanisering har fört med sig stora påfrestningar

för miljön. Det finns samtidigt en medvetenhet om problemen, och i regeringens utvecklingsplaner framhålls vikten av miljöskydd och av en hållbar ekonomisk utveckling. Den praktiska implementeringen av miljölagstiftningen har emellertid stora brister.

Thailands säkerhetspolitiska situation har förbättrats påtagligt under det senaste decenniet. Så sent som 1989 stod vietnamesiska trupper vid landet gräns. Idag är relationerna mellan de båda länderna goda. Försvarsalliansen med USA består, men dess betydelse är långt mindre än under det kalla kriget. Utrikespolitiskt spelar Thailand framför allt en aktiv roll inom ASEAN och denna organisations olika förgreningar. Vid ASEAN:s årliga utrikesministermöte 1998 föreslog Thailand, med stöd av Filippinerna, att principen om icke-inblandning länderna emellan skulle mjukas upp. Förhållanden i andra medlemsländer, som Burma, borde kunna diskuteras då situationen så krävde. I en kompromiss enades man om begreppet "enhanced interaction". Även om landet har goda förbindelser med sina grannar, har Thailand uppklarade gränsfrågor med både Burma, Laos och Kambodja. Det goda förhållandet till Kina illustrerades då Kina 1997 gav ekonomiskt stöd i anslutning till IMF-paketet. 1996 stod Thailand värd för ASEM:s första toppmöte.

Sveriges relationer med Thailand

De bilaterala förbindelserna mellan Sverige och Thailand är av hävd goda, och går långt tillbaka i tiden. Diplomatiska förbindelser mellan de båda länderna upprättades redan 1883. Besöksutbytet har under senare år bl.a. omfattat besök i Sverige av den thailändske kronprinsen 1997 och en bitr. utrikesminister. I omvänd riktning har bl.a. handelsministern besökt Thailand.

Tyngdpunkten i samarbetet är i våra väl utvecklade handelsrelationer. Den thailändska marknaden är en av de större och viktigaste för Sverige i Asien. Våra båda länder har även sedan lång tid tillbaka ett samarbete på försvarsområdet, både genom försvars-materielexport och genom utbildningsinsatser. Ett antal thailändska marin-officerare har utbildats i Sverige.

Den svensk-thailändska handeln har växt kraftigt under senare år, och täcker idag ett brett register, även om Thailands ekonomiska problem under 1998 fört med sig en påtaglig nedgång av den svenska exporten. Vår export till Thailand uppgick 1997 till 4,06 mrd kr (1996: 4,31 mrd kr). Utrustning på telekommunikationsområdet, maskiner och transportfordon utgjorde där de största posterna. Vår import från Thailand uppgick samma år till 1,56 mrd kr (1996: 1,14 mrd kr), och

utgjordes främst av kläder, textilier, skaldjur, samt maskiner och transportutrustning. Bland de större svenska företag som har etablerat sig i Thailand återfinns ABB, Perstorp, Swedish Match, Tetra Pak, Volvo och Ericsson.

Det svenska utvecklingsamarbetet med Thailand sker främst i form av tekniskt samarbete där miljö- och energisektorerna dominerar. Under de senaste decennierna har också drygt 500 thailändare varit i Sverige för att delta i Sidas kursverksamhet.

Det gemensamma intresset för miljöfrågor manifesteras också genom det miljöforsknings-samarbete som sedan 1989 finns mellan Kungl. Vetenskapsakademien och National Research Council of Thailand.

Turistutbytet mellan Sverige och Thailand är mycket omfattande, främst genom den stora strömmen svenska turister till Thailand. Närmare 100.000 svenska turister besöker landet årligen.

Utvecklingsmöjligheter och prioriteringar

Genom sin ställning som en av Sydöstasiens ledande demokratier, och genom sin kommersiella betydelse, utgör Thailand en naturlig och värdefull partner för såväl det officiella Sverige som för svenskt näringsliv.

För svenskt vidkommande bör den uppenbara potentialen för närmare samarbete och dialog främjas och utvecklas. En viktig förutsättning är att högnivåutbytet vidmakthålls och utvecklas på en rad områden, inte minst de som kan stärka den utrikespolitiska dialogen med ASEAN-landet Thailand, och som kan bidra till en fortsatt intensifiering av våra handelsförbindelser, liksom våra förbindelser på områden där inte minst thailändsk intresse finns för fördjupande kontakter. Miljöområdet resp. det sociala området är exempel på det senare.

Den pågående thailändska processen att bygga upp och stärka demokratin och rättssamhället skapar potential för ett ökat utbyte, parlamentariskt, och mellan folkrörelser, fackföreningar och andra intresseorganisationer. För svenskt vidkommande bör Sverige därigenom kunna bidra verksamt till den fortsatta reform- och moderniseringsprocessen.

Det finns intressanta gemensamma utrikespolitiska nämnare mellan Sverige och Thailand. Vi har t.ex. ofta en likartad syn i FN-frågor, och inom sakområden som narkotikafrågor, kampen mot sexuell exploatering av barn, liksom på MR-området, har Sverige och Thailand ofta gemensamma intressen och mål.

Sverige bör söka att ytterligare tillvarata de möjligheter som finns till ökat långsiktigt ekonomiskt samarbete med Thailand. I den asiatiska

ekonomiska krisen finns möjligheter till förnyelse av handelsförbindelserna. Under Thailands återhämtningsperiod bör biståndssamarbetet, särskilt kurser och kontraktsfinansierat tekniskt samarbete (KTS), spela en fortsatt viktig roll. En landstrategi för Thailand kommer att utarbetas. Fortsatt bevakning av infrastruktur (bl.a. energi, tele, transport) är av långsiktigt intresse för svenskt näringsliv, liksom moderniseringen och effektiviseringen av det thailändska försvaret. Inom ramen för en ökad satsning på export av miljöteknik bör särskilda ansträngningar göras för att öka sådan export till Thailand. Utvecklingssamarbete, forskningsutbyte och handel kan här samverka. En landstrategi bör utarbetas för utvecklingssamarbetet med Thailand.

Vietnam

Nästan ett kvartssekel har förflutit sedan det Andra Indokinakriget - "Vietnamkriget" - tog slut. 1976 återförenades landet efter ha varit delat i drygt 20 år. Det är dock först under det senaste decenniet som det vietnamesiska folket fått uppleva varaktig fred och välståndsförbättringar. 1989 togs de sista trupperna hem från Kambodja, efter ett drygt tio år långt militärt engagemang som starkt bidrog till att förvandla det segerrika Vietnam till ett isolerat land i djup konflikt med grannarna inom ASEAN. Idag är det tidigare COMECON-landet Vietnam en respekterad medlem av den sydöasiatiska sammanslutningen. Relationerna till omvärlden har normaliserats och utvecklats. Efter ett drygt halvsekel präglad av krig lever Vietnam idag i fred. Konsekvenserna av delning och krig lever kvar i nationen men över hälften av Vietnams befolkning är född efter det förödande Andra Indokinakriget.

Det återförenade landet ställde upp ambitiösa utvecklingsmål. Också södra Vietnam skulle utvecklas enligt den nordvietnamesiska modellen baserad på planhushållning, statsföretag och kollektiv. På det sociala området gjordes framsteg men ekonomin visade växande krissymptom. Mellan en och två miljoner, främst sydvietnameser och kineser valde att bli båtflyktingar. Svårigheterna tvingade fram en krisdriven reformprocess. Nya incitament för jordbruk och statsföretag prövades och 1986 lanserade kommunistpartiet en reformpolitik under namnet Doi Moi. De avgörande reformåtgärderna kom 1989. Prisbildningen lämnades inom stora delar av ekonomin åt marknaden, en enhetlig marknadsanpassad växelkurs infördes, experimenten med arrendering av kollektivens jord till brukarfamiljerna blev nationell politik, statsföretagen uppmanades att göra vad som krävdes för att bli lönsamma, olika ägarformer, inklusive privat ägande, erkändes, och utländska investeringar välkomnades. De avgörande besluten fattades i en för Vietnam kritisk situation. Kommunismen i Sovjetunionen och Östeuropa gick mot sitt slut och det omfattande biståndet från Sovjetunionen höll på att ebba ut.

Resultaten utblev inte. Den ekonomiska tillväxten, som under 80-talet som bäst nådde 4-5 procent per år, nådde under åren 1992-97 en stabil nivå på 8-9 procent per år. Tillväxten drevs av ett starkt ökat inflöde av utländska investeringar, samt av ett ökat biståndsflöde från OECD-länderna och internationella finansiella institutionerna. Även Vietnams egen resursmobilisering förbättrades gradvis under dessa år. Den starka tillväxten gynnade framförallt städerna, men även på landsbygden steg

inkomsterna och konsumtionsartiklar som cyklar och TV-apparater blev allt vanligare. Skillnaderna mellan stad och landsbygd och mellan olika regioner är trots detta stora. En överväldigande majoritet av de fattiga bor på landsbygden. Minoritetsbefolkningen i högländsområdena har endast i ringa omfattning fått de av den allmänna ekonomiska utvecklingen. Utvecklingsbehoven är fortfarande stora.

1996 höll det vietnamesiska kommunistpartiet sin åttonde kongress. Den slogs fast att reformprocessen skulle fortsätta. Tyngdpunkten låg dock snarare på stabilitet. Reformprocessen var visserligen irreversibel, men ett överordnat tema var att den politiska reformprocessen - nationalförsamlingens vitalisering, förvaltningens effektivisering, lagstiftningsarbetet och reformeringen av rättsväsendet - skulle ske inom ramen för enpartistaten. Landet skulle styras med lagar, men partiet skulle ha kvar sin ledande roll. Skulle den nya politiska ledning som trädde till under 1997 ta initiativet till fördjupade reformer? Den ekonomiska krisen i Asien förstärkte reformbehoven och minskade samtidigt handlingsutrymmet. De utländska investeringarna, som drivit investeringsvägen under 90-talet, minskar rejält och regeringens fasthållande vid statsföretag och infrastrukturinvesteringar kommer inte att kunna hindra tillväxten från att falla tillbaka till vad den var före reformerna. Behovet av en ny strategi är uppenbar.

Avsaknaden av djupgående politiska reformer betyder inte att allt förblivit vid det gamla. Människors privata sfär har vuxit påtagligt. Ett embryo till ett civilt samhälle har vuxit fram och samhället är väsentligt mindre monolitiskt än för ett decennium sedan. Ett antal långsiktigt väsenliga förändringsprocesser kan identifieras. Även om avsikten är att enpartistaten ska bevaras spelar partiet inte längre samma centrala roll i människors liv som tidigare. Förändringarna kan avläsas i människors mera kritiska syn på stat och parti. Därtill har inte minst korruptionen bidragit. Men klart är ändå att det är partiet som ytterst kontrollerar rättsväsendet och sätter ramarna för t.ex. yttrandefriheten. Organiserad konkurrens om den politiska makten tillåts inte. Antalet politiska fångar är relativt litet och försvinnanden förekommer inte, men de grundläggande fri- och rättigheterna skyddas inte. Förbättringar vad gäller de mänskliga rättigheterna är angelägna.

Miljöproblemen tilltar med Vietnams industrialisering och modernisering. En allmän miljöstrategi och lagstiftning har etablerats men fortfarande saknas direktiv och bestämmelser på många områden.

Säkerhetspolitiskt har situation för Vietnam förändrats radikalt under 1990-talet. Tidigare baserades säkerhetspolitiken på 1978 års vänskaps- och samarbetsavtal med Sovjetunionen. Sedan 1995 Vietnam medlem av ASEAN och har fulla diplomatiska förbindelser med Förenta Staterna. Också relationerna med Kina, som efter Vietnams invasion i Kambodja

1978 ledde till ett kinesiskt anfall mot Vietnam, har förbättrats markant även om konflikten kring Spratlyöarna fortfarande är ett allvarligt säkerhetspolitiskt problem. Som medlem av ASEAN är Vietnam också medlem av ASEAN Regional Forum, regionens första embryo till en region säkerhetsmekanism.

Sveriges relationer med Vietnam

Sverige har nära och goda förbindelser med Vietnam. 1999 firas 30-årsjubiléet av upprättandet av diplomatiska förbindelser. 1995 öppnades ett honorärkonsulat i Ho Chi Minh City. Det officiella besöksutbytet länderna emellan har genom åren varit betydande. Det långvariga svenska stödet till Vietnam, politiskt såväl som i form av bistånd, har medfört att Sverige idag åtnjuter en avsevärd "goodwill" i landet. Intresset för Sverige är stort då Vietnam utforskar frågor av intresse i den egna reformprocessen.

Vietnam är sedan 1970 programland för svenskt bistånd. Vietnam har sedan dess varit ett av Sveriges större mottagarländer. 1970-talets samarbete dominerades av uppbyggnaden av pappersbruket i Bai Bang, som idag svarar för ca en tredjedel av landets pappersproduktion och två sjukhus. Under 1980-talet inleddes bl.a. ett långsiktigt stöd till hälsosektorn och ett skogs- och markvårdsprogram. I slutet av 1980-talet blev stöd till reformprocessen samarbetets övergripande mål. Målen för utvecklingssamarbetet är att genom institutions- och kapacitetsuppbyggnad stödja övergången till marknadsekonomi och främja demokrati och mänskliga rättigheter. Sverige stöder t.ex. reformeringen av landets rättsväsende, skatteadministrationen, förvaltningen, miljövården och statsföretagssektorn. Nationalförsamlingen erhåller stöd såväl via den Interparlamentariska unionen som genom direkt samarbete med Sveriges Riksdag. Raoul Wallenberginstitutet är engagerat i utbildning i mänskliga rättigheter. Ett betydande stöd ges på energiområdet, till markvård- och landsbygdsutveckling liksom till reformeringen av hälsovården och utbyggnaden av hälsovården på landsbygden. Syftet med samarbetet på kultur- och mediaområdet är att främja ett öppnare samhälle. Utvecklingssamarbetet har påtagligt bidragit till att skapa de många och nära band som idag existerar mellan svenska och vietnamesiska organisationer, myndigheter och personer i en rad av samhällets sektorer. Tusentals vietnameser har under året besökt Sverige, arbetat med svenskar och utbildats på av Sverige organiserade kurser i Sverige och Vietnam. De är viktiga bärare av den relation som över åren byggs upp.

Utvecklingssamarbetet har också skapat ett relativt betydande antal institutionella kontakter mellan forskare i Sverige och Vietnam. Det gäller områden som primärhälsovård, läkemedelskontroll, bakteriologi, juridik, ekonomi, och historieforskning.

Handeln mellan länderna har vuxit påtagligt under 1990-talet men är fortfarande relativt liten. Under 1997 var den svenska exporten 510 miljoner kr. Telesektorn dominerade följd av energisektorn. Svensk import uppgick till 410 miljoner kr. 25 svenska företag är etablerade i Vietnam, flertalet med representationskontor, några få med tillverkning. Ericsson har upprättat "Vietnam Ericsson Center" som en icke-vinstgivande institution för utbildning, forskning och tekniköverföring. Vietnams export till Sverige är beroende av Kinas exportkapacitet, eftersom den vietnamesiska prisnivån ofta är högre än den kinesiska.

De kulturella kontakterna har i huvudsak utvecklats inom ramen för utvecklingssamarbetet, i samarbete mellan muséer, författarförbund, filmare etc. 1992 inrättades en svensk-vietnamesisk kulturfond som lämnat mer än 500 bidrag till kulturaktiviteter över hela Vietnam.

Ett antal svenska enskilda organisationer är verksamma i Vietnam. Främst märks Rädda Barnen som har ett omfattande program för att främja barns rättigheter, och fackföreningsrörelsen. Väl utvecklade kontakter finns mellan kvinnoförbund i Sverige och Vietnam. 1997 besökte ett svenskt fotbollslag landet.

Utvecklingsmöjligheter och prioriteringar

Sverige har ett gott utgångsläge i arbetet med att fördjupa förbindelserna med Vietnam. Kontakterna är betydande och likaså förtroendet för Sverige och svenskt kunnande. I detta finns ett betydande "socialt kapital" att förvalta och utveckla. Högnivåbesök förblir en viktig förutsättning för en fördjupad dialog och utbyggda kontakter politiskt och kommersiellt. Strävan bör vara att bygga en relation som kan utgöra en viktig del av Sveriges relationer till en mera utvecklad och mera integrerad ASEAN-region.

Viktigt är att överväga hur samarbetet under det närmaste decenniet ska kunna utvecklas från att vara mestadels biståndsfinansierat till att innehålla en allt större del av ömsesidigt utbyte inom handel, teknologi och vetenskap samt kultur. Fördjupade kontakter bör eftersträvas inte minst inom områden som har att göra med demokratisk samhällsutveckling och miljö och naturresurshushållning. Inom utvecklingssamarbetet har institutionellt samarbete byggts upp inom en rad områden. Det gäller t.ex. våra båda länders naturvårdsverk.

Utvecklingssamarbetet blir för överskådlig tid en viktig del i förbindelserna mellan Sverige och Vietnam. En strategi för 1999-2003 gäller. Utgångspunkten för den kommande perioden är att bygga på det nuvarande samarbetet med särskild tonvikt på att stödja reformverksamheten, men också med en ökad betoning på fattigdomsbekämpning och uthållig utveckling. Samarbetet skall fokuseras på institutionsuppbyggnad och kapacitetsutveckling inom centrala samhällssektorer. Det svenska biståndet är kunskaps- och personalintensivt och skapar nya ingångar och kontaktmöjligheter i den vietnamesiska förvaltningen och samhället. Hemvändande kursdeltagare blir viktiga "Sverigeförmedlare" .

Ett stort intresse finns i Vietnam för ett utvidgat samarbete mellan forsknings- och utbildningsinstitutioner. Bistånd utgör nu en förutsättning, men målsättningen bör vara att finna områden av långsiktigt ömsesidigt intresse.

Vietnam kan inom överskådlig tid inte bli en stor marknad för svensk export. Vietnams inkomstnivå och importstruktur sätter gränser. Ett stort antal svenska företag har dock visat ett långsiktigt intresse för den potentiellt relativt stora markanden i en region som inom ett antal år åter förväntas vara inne i ett mera dynamiskt skede. Biståndet innehåller en rad projekt med miljöanknytning. Sektorn bör prioriteras såväl i utvecklingssamarbetet som kommersiellt. Intresset för svenska investeringar är stort. Det Svensk-vietnamesiska affärsrådet och dess vietnamesiska motsvarighet har här viktiga roller. Konsulatet i Ho Chi Minh City är ett exempel på svensk vilja att vidga kontaktytorna på det ekonomiska området.

Folkrörelsekontakter utgör en långsiktigt viktig del av relationerna mellan länder. De fackliga kontakter som nu är under utveckling kan spela en viktig roll i den vietnamesiska reformprocessen.

Ytterligare kunskap i Sverige om Vietnam torde kunna möjliggöras genom ökad turism. Av stort intresse vore turism som utvecklade relationer mellan lärare och andra yrkeskategorier, miljöorganisationer etc. Bildningsförbunden skulle kunna spela en roll i uppbyggnaden av sådan kultur- och samhällsorienterad turism. Idrottsutbyte är en annan naturlig form för breddade kontakter.

3.4 Sydasien

Bangladesh

Under åren mellan 1947 och 1971 utgjorde dagens Bangladesh den fattigare mest eftersatta delen av Pakistan. Våren 1971 förklarade Awami League-ledaren Sheikh Mujibur Rahman Östpakistan självständigt. Pakistans försök att med militära medel förhindra Bangladeshs födelse ledde till inbördeskrig, miljontals flyktingar över gränsen till Västbengalen i Indien och ett kort krig mellan Indien och Pakistan. Förödelsen i den nya nationen var stor och omvärlden såg framför sig ett land som skulle bli kroniskt beroende av bistånd om massvält skulle kunna undvikas. Många befarade att befolkningstillväxten i kombination med monsunklimatet skulle innebära att människor i ständigt tilltagande omfattning skulle tvingas leva i områden som ofta drabbades av torka och översvämningar.

Den politiska utvecklingen infriade inte förväntningarna vid självständigheten. De politiska motsättningarna tilltog och 1975 dödades Mujibur Rahman i en statskupp. Flera blodiga kupper skulle följa under de kommande 16 åren. Byråkratin styrde landet medan olika generaler avlöste varandra som landets ledare. Val syftade till att legitimera den sittande regimen. En potentiellt viktig förändring kom 1991 när det första egentliga valet i Bangladesh genomfördes. Detta vanns av Bangladesh Nationalist Party (BNP), som bildades under slutet av 1970-talet av den då styrande generalen. Efter en politiskt turbulent tid med politiska strejker och bojkotter övertog Awami League-partiet, efter 20 år i opposition, regeringsansvaret i juni 1996 efter fria val. Premiärminister och partiledare för Awami League är Sheikh Hasina, Mujibur Rahmans dotter.

Utvecklingsansträngningarna har kommit i andra hand i den politiska kultur som präglar Bangladesh och landet, som idag har 125 miljoner invånare, har förblivit ett av världens fattigaste länder (på 144:e plats i UNDP:s Human Development Index). Bangladesh har dock inte utvecklat ett allt djupare biståndsberoende. Biståndets andel av bruttonationalprodukten (BNP) har istället sjunkit successivt, och idag motsvarar det ca 4 procent av BNP, långt mindre än för flertalet fattiga länder i Afrika - och mindre än vad arbetskraftsexporten till Mellanöstern inbringar. Livsmedelsimporten är väsentligt mindre idag än på 1970-talet, trots att folkmängden nästan fördubblats. Bara vart fjärde

hushåll har dock ett tillräckligt kaloriintag. Sedan självständigheten har den förväntade livslängden stigit med mer än 10 år till 56 år, trots att spädbarnsdödligheten fortfarande är hög (90/1000). Ett stort misslyckande är att läskunnigheten bland kvinnor ligger på 29 procent. Inskrivningen i primärskolan har ökat till 90 procent för pojkar och 80 procent för flickor, men endast drygt hälften fullföljer primärskolan. Enskilda organisationer har spelat en viktig roll i utbyggnaden av primärskolan, liksom i andra sammanhang där staten visat otillräcklig kapacitet.

Takten i befolkningsökningen har nedbringats, men ligger fortfarande på drygt 2 procent år. Befolkningen växer sålunda med drygt 2,5 miljoner per år. I takt med befolkningsökningen sker en urbanisering som för närvarande är en av de snabbaste i världen, vilket kommer att leda till stora samhällsförändringar i framtiden. Den höga graden av urbanisering skapar också allvarliga problem i form av försämrade miljö i framförallt det snabbväxande Dhaka. .

Investeringsnivån har förblivit väsentligt lägre än vad som fordras för snabb tillväxt, men Bangladeshs ekonomiska situation har förbättrats under senare år. Landet har under 1990-talet haft en ekonomisk tillväxt på 4-5 procent, och för 1997 var tillväxten 5,9 procent. Exporten domineras av tekoprodukter, i en tillverkning som sysselsätter 1,3 miljoner kvinnor till mycket låga löner. Exploateringen av landets stora naturgasfyndigheter kan förväntas komma att spela en växande roll i Bangladeshs ekonomi.

Bangladesh har en fri och kritisk press vilket möjliggör en öppen och ifrågasättande debatt om såväl demokratins tillkortakommanden som MR-frågor. En rad kommissioner har under de senaste åren utarbetat förslag till åtgärder att värna om de mänskliga rättigheterna, t.ex. ett oberoende domstolsväsende, en nationell MR-kommission, och oberoende radio och TV. Endast något förslag har kommit till genomförande. Nyligen har beslut tagits att inrätta en ombudsmannainstitution. Förhoppningarna är att denna skall kunna förbättra möjligheterna för fattiga människor att erhålla rättvisa, vilka i dag är i det närmaste obefintliga. Maktmissbruk och övergrepp från de institutioner som skall upprätthålla lag och ordning, bl.a. en korrumpad poliskår, är fortfarande omfattande. Speciellt utsatta är kvinnor.

En förbättring för kvinnorna har däremot skett i det att de givits möjlighet till direktval i de senaste lokalvalen och därmed aktivt kan delta i påverkan och beslutsfattande.

Det i december 1997 underskrivna fredsavtalet för Chittagong Hill Tracts mellan regeringen och stambefolkningen har skapat förutsättningar för lösning av en konflikt som under decennier varit en

anledning till internationell oro, inte minst till följd av allvarliga MR-överträdelser. Implementeringen har emellertid dragit ut på tiden, vilket inneburit att nödvändiga utvecklingsinsatser i regionen fördröjts och skapat växande spänning mellan parterna.

Relationerna till Indien, som omger stora delar av Bangladesh, har tidvis varit ansträngda men förbättrats sedan en överskommelse om utnyttjandet av vattnet i den omtvistade Farakka-dammen nåddes.

Bangladesh är en aktiv medlem av SAARC.

Sveriges relationer med Bangladesh

De bilaterala relationerna med Bangladesh har alltsedan självständigheten främst bestått i ett relativt omfattande utvecklingssamarbete. Under senare år har emellertid intresset för handel och investeringar ökat, från både svensk och bangladeshisk sida. Besöksutbytet med Bangladesh har varit begränsat.

Sveriges bistånd är inriktat på undervisning, landsbygdsutveckling och hälsovård samt insatser för att främja demokratisk utveckling och skydd av mänskliga rättigheter. Att stärka kvinnans ställning är ett genomgående tema i samarbetet. Det nuvarande samarbetsavtalet löper för perioden 1997-1999 och omfattar 120 miljoner kr årligen (vilket utgör en procent av det totala biståndet till Bangladesh). Det samlade biståndet uppgick år 1997 till över 200 mkr. Det svenska stödet har åstadkommit goda resultat. Landlösa har fått tillgång till krediter och kvinnor har involverats i sysselsättningsskapande åtgärder. Sverige har varit en av de ledande givarna bakom Grameen-banken, en bank för de fattiga som förändrat miljontals kvinnors liv. Genom svenskt stöd har en effektiv nationell myndighet för landsbygdens infrastruktur byggts upp. Insatsen är ett uppmärksammat exempel på institutionsuppbyggnad. 6 mkr utgår årligen som stöd till mänskliga rättighetsorganisationer med kvinnor och barn som främsta målgrupp.

Sveriges handel med Bangladesh har utvecklats positivt. Under 1997 ökade exporten med 53 procent och importen med 31 procent. Totalt uppgick handelsvolymen till 650 miljoner kr, varav 290 mkr i form av svensk export. Ett trettiotal svenska företag är representerade i landet (framför allt genom bangladeshiska agenter). ABB, Ericsson och Volvo har alla större projekt i Bangladesh. För att underlätta handelsutbytet har ett Bangladesh-Sweden Economic Forum bildats.

Utvecklingsmöjligheter och prioriteringar

Bangladesh är idag en demokrati, om än en demokrati i behov av konsolidering. Landet är i stort behov av en demokratisk kultur med inriktning på grundläggande utvecklingsbehov som utbildning, hälsa och sysselsättning. Fattigdomen är djup och utvecklingsbehoven förblir mycket stora. Av avgörande betydelse är att landets eget sparande och de institutionella förutsättningarna för landets utveckling stärks. Utvecklingssamarbete kan spela en viktig kompletterande roll.

Relationerna får samtidigt inte reduceras till en fråga om bistånd. Bangladesh håller på att förändras från att enbart vara en mottagare av gåvobistånd till att bli en potentiellt intressant handelspartner. Intressanta investeringsmöjligheter i Bangladesh utgör områden som infrastruktur, energi, miljö och IT - marknaden för mobiltelefoni är t.ex. avreglerad. För att täcka det framtida behovet måste energisektorn byggas ut i snabb takt - man räknar med en fördubblad kapacitet några år in på 2000-talet. Förutsättningarna för utländska investeringar har förbättrats. Under de närmaste åren kan projektexporten komma att öka med hjälp av krediter finansierade över biståndsanslagen.

Besöksutbytet bör inriktas på områden av intresse i utvecklingssamarbetet och handelsutbytet.

Bhutan

Bhutan är ett av de få kvarvarande länderna i världen med en regerande monark. Kung Jigme Singye Wangchuk tillträdde tronen 1972 och har därefter omgett sig med samma ministär fram till i juli 1998 då han ombildade sin regering för första gången på 26 år. Reformen i demokratisk riktning har inletts på initiativ av monarken. Parlamentet ska ges möjlighet att avsätta kungen med två tredjedels majoritet. Vidare kommer parlamentet i framtiden, istället för som tidigare kungen, att utse regeringsledamöterna. Regeringen blir därmed ansvarig inför parlamentet, och monarken mister sin verkställande makt. Inte heller fortsättningsvis kommer emellertid oppositionspartier att vara tillåtna.

De sociala indikatorerna visar på Bhutans problem i form av låg utvecklingsnivå och fattigdom: den genomsnittliga livslängden ligger endast strax över 50 år, bara 42 procent är läskunniga (för kvinnor är siffran ännu lägre, 28 procent) och spädbarnsdödligheten är hög (90/1000). Landet erhåller ett omfattande bistånd från bl.a. Danmark.

På miljöområdet har Bhutan kommit relativt långt och landet framhävs ibland som något av ett föregångsland. Delvis torde förklaringen härtill stå att finna i det att landet inte utsatts för samma påfrestningar som flertalet andra länder.

Bhutan har ingen skriven författning, vilket innebär att mänskliga rättigheter inte är grundlagsskyddade. Landet har emellertid ratificerat FN-konventionerna om barnens rättigheter och förbudet mot diskriminering av kvinnor. Sedan 1990 har mer än 100 000 hinduiska bhutaneser av nepalesisk härkomst gått i landsflykt efter det att Bhutan införde sin "en nation, ett folk" politik där nationens buddistiska särart värnas på bekostnad av inflyttande hinduiska nepaleser. Ett stort antal tjänstemän inom den statliga förvaltningen har också avskedats till följd av sin nepalesiska härkomst. Ansträngningarna att demokratisera landet har alltså åtföljts av utestängning av medlemmar av den etniska minoriteten från statsförvaltningen. Trots dessa och andra problem när det gäller mänskliga rättigheter är de flesta bedömare ense om att utvecklingen går åt rätt håll.

Utrikespolitiskt står Bhutan under starkt indiskt inflytande. Förutom att länderna har ett militärt samarbete är Indien en av Bhutans största biståndsgivare. Från de indiska delstaterna Assam och Västbengalen har separatister från BODO och ULFA gerillan satt upp baser på bhutanesiskt territorium. Bhutan saknar militära medel att fördriva dessa rörelser och detta kan på sikt bli en allvarlig säkerhetsfråga för landet. Relationerna med Kina - som kan betecknas som korrekta - är också av stor vikt för Bhutan.

Sveriges relationer med Bhutan

Sverige tillhör en liten grupp av länder som Bhutan valt att etablera diplomatiska kontakter med. Detta skedde 1985.

Handelsutbytet är mycket begränsat och uppgår till några hundratusental kr årligen, nästan uteslutande betående av svensk export (1997 var siffran 0,2 miljoner kr).

Det svenska utvecklingssamarbete med Bhutan har pågått sedan början av 1990-talet och har under senare år uppgått till ett par miljoner kr per år. Biståndet har främst gått via enskilda organisationer till bl.a. energi- och skolprojekt. På senare år har resurser också avsatts för tekniskt bistånd till en modernisering av nationalräkenskapsstatistiken och inom lantmäteri- och fastighetsregistrering.

Besöksutbytet har varit begränsat. Inga svenska ministerbesök har genomförts till Bhutan. Däremot avlade Bhutans utrikesminister ett besök i Sverige i mitten av 1980-talet. Den svenska kungaparet gjorde ett privat besök i Bhutan hösten 1993.

Utvecklingsmöjligheter och prioriteringar

Bhutans isolerade läge, präglad av den närmast oundvikliga indiska dominansen, gör att landet tillmäter vidgade kontakter stor betydelse.

Förutsättningar saknas för nämnvärd fördjupning av de bilaterala relationerna. Ett visst utvecklingssamarbete bör eftersträvas också i framtiden i form av inbjudan till internationella kurser samt tekniskt samarbete inom områden relaterade till bl.a. miljö och demokratiutveckling.

Indien

Politiskt och militärt strävar Indien efter att spela rollen av regional och, på sikt, global stormakt i rang med Kina, något som understryks av landets kärnvapenprov i våras. Ekonomiskt anges Indien numera ofta som en av de potentiellt viktigaste aktörerna på den ekonomiska världssarenan under nästa århundrade. Dit är vägen dock lång. Indiens export är mindre än hälften av Sveriges och dess andel av världshandeln endast ca 0,6 procent. Även om en modern industri, som förfogar över avancerad teknologi och forskningskompetens etablerats de senaste åren, är majoriteten av de indiska företagen alltjämt ålderdomliga och ineffektiva.

Det främsta skälet till att Indien hittills inte spelat den roll, som landets storlek, resurser och ambitioner kunde motivera, är att tillväxten sedan självständigheten hållits tillbaka av en ineffektiv utvecklingspolitik karakteriserad av planekonomi och protektionism, importsubstitution och bristande exportansträngningar. Detta har bidragit till att drygt en tredjedel av Indiens befolkning fortfarande lever under fattigdomsstrecket. En akut likviditetskris 1991 tvingade regeringen att gå vidare med en ekonomisk reformpolitik, som öppnade för utländska investeringar, privatisering och avreglering inom företagssektorn, liberalisering av kapitalmarknaderna och tullsänkningar. Reformerna resulterade i en ökning av tillväxten från 5 procent till 7 procent. Den instabila inrikespolitiska situationen efter parlamentsvalet 1996 har medfört att takten i reformverksamheten och därmed tillväxten saktat av.

I UNDP:s Human Development Index hamnar Indien på 138:e plats bland 175 länder. Fattigdomen är huvudproblemet. Inkomstfördelningen är mindre ojämn än i många utvecklingsländer. Det finns en växande medel- och överklass på uppskattningsvis 80-100 miljoner människor, vilkas köpkraft dock är väsentligt lägre än motsvarande i ett mer utvecklat land. Cirka tre fjärdedelar av den indiska befolkningen är bosatt på landsbygden, en tredjedel (cirka 350 miljoner) lider av svår undernäring och hälften är analfabeter. Utbildnings-, hälso- och sjukvårdsområdena är kraftigt försummade, vilket särskilt drabbar de fattigaste och bland dem kvinnor och barn. Infrastrukturen är idag så eftersatt att det skulle behövas årliga investeringar från den privata sektorn i storleksordningen 10 miljarder USD i energi, telekommunikationer, vägar, järnvägar och hamnar.

Liksom i övriga Asien ökar miljöproblemen snabbt i Indien. Luft- och vattenföroreningarna har under de senaste tjugo åren nått farliga nivåer. Delhi har den tredje värsta luftföroreningsnivån bland världens

storstäder. Den ekonomiska tillväxten har medfört växande energiförbrukning med ökade utsläpp av koldioxid. Giftigt avfall, försurningsskador, markerosion och skogsförstörelse är andra exempel på akuta miljöproblem.

Trots fattigdom, religiösa, sociala och kulturella motsättningar och omfattande korruption har Indien förblivit en livskraftig demokrati. Parlamentsval hålls vart femte år och väljarkåren uppgår till ca 600 miljoner. Men det finns stora brister beträffande tillämpningen av mänskliga rättigheter, inte minst kvinnors jämställdhet. Oroande är de stora militära, sociala och mänskliga kostnader som krävs för att kontrollera terrorism och separatiststrävanden i Jammu och Kashmir och i de nordöstra staterna och de MR-överträdelser som begås i samband därmed.

När Indien i maj 1998 lät spränga fem kärnladdningar som följdes av sex pakistanska provsprängningar komplicerades den säkerhetspolitiska situationen inte bara i Asien utan globalt. Indiens relationer till Pakistan och Kina blev sämre än på många år och den mångåriga konflikten om Kashmir kom på nytt i fokus. Världsamfundet reagerade kraftigt, bland annat genom att FN:s säkerhetsråd antog en resolution, i vilken de indiska och pakistanska provsprängningarna fördömdes.

De ekonomiska reformer som infördes 1991 visade att liberaliseringar av Indiens statskontrollerade ekonomi kunde ge påtagliga resultat. Om Indien lyckas med den nuvarande om än mer tveksamma reformtaktan kan liberaliseringarna förväntas ge fortsatt relativt hög tillväxt. Samtidigt är behovet av fortsatta ekonomiska reformer och liberalisering akut. Kongresspartiets valförlust 1996 vittnade om väljarnas önskemål om politisk förändring. Kampen mot korruption och ekonomiska och sociala orättvisor har blivit politiska huvudfrågor. De ekonomiska reformerna har stött på politiskt motstånd inte bara från kretsar som finner sina privilegier hotade utan också från de stora fattiga grupper, som ännu inte sett sin situation förbättras. För att liberaliseringspolitiken ska få brett folkligt stöd behöver betydande sociala investeringar göras i de starkt eftersatta sektorerna hälso- och sjukvård, utbildning och miljö för att visa att de ekonomiska reformerna gagnar hela det indiska samhället. Om Indien lyckades samordna åtgärder för social utveckling och förbättrad miljö med fortsatta liberaliseringar skulle förutsättningar skapas för att landet i början av nästa sekel skulle inta en plats som står i proportion till dess storlek, kapacitet och ambitioner.

Sveriges relationer med Indien

De bilaterala förbindelserna mellan Sverige och Indien har av tradition varit omfattande och mycket goda. Diplomatiska relationer inleddes 1948 och god personlig kontakt etablerades tidigt mellan ledande svenska och indiska politiker.

Sverige har ett betydande handelsöverskott med Indien. Under den indiska reformpolitikens dynamiska skede 1993 - 96 tredubblades vår årliga export - från 1,1 till 3,4 miljarder kr. 1997 medförde en nedgång i exporten till 2,3 miljarder kr i linje med den ekonomiska avmattningen i Indien. Sverige exporterar huvudsakligen verkstadsprodukter medan importen från Indien domineras av textilier och kläder. Den övervägande delen av Indiens export till Sverige är ett resultat av att svenska köpare lägger beställningar i Indien. Svenska investeringar i Indien har länge varit jämförelsevis små. Ett antal stora svenska företag etablerade sig på den indiska marknaden i slutet av 50-talet och början av 60-talet. Den andra större investeringsperioden för svenska företag i Indien var 1995 - 98.

Fram till kärnvapenprovsprängningarna i maj 1998 var Indien en av de största och äldsta mottagarna av svenskt bistånd. Biståndet har huvudsakligen gått till fem områden: hälsovård, undervisning/forskning, energi, miljö, skog/markvård samt stöd genom enskilda organisationer. Med anledning av kärnvapenproven sade Sverige upp det löpande samarbetsavtalet, som skulle ha givit Indien 900 miljoner kr för perioden 1997 - 99. Avtalade insatser fortsätter och slutförs och stödet via svenska enskilda organisationer berörs inte.

Indien har en av de mest utvecklade akademiska traditionerna i Asien med många goda universitet och en expanderande forskning, men kontakterna med svenska universitet och forskningsinstitutioner har hittills varit sparsamma. Visst akademiskt utbyte förekommer men i betydligt mindre utsträckning än med länderna i Öst- och Sydostasien. Inom utvecklingssamarbetet stödjer Sverige indisk forskning. STINT stödjer ett forskningssamarbete mellan Luleå Tekniska Universitet och Institute of Science i Bangalore.

Kulturutbytet med Indien har utvecklats under de senaste åren. Härtill bidrog bl.a ett projekt för författarutbyte mellan Sverige och Indien, som genomfördes 1995 och 1997.

Indiens relationer med de europeiska gemenskaperna daterar sig till början av 1960-talet. Det första samarbetsavtalet ingicks 1973. Förbindelserna regleras sedan 1994 av ett nytt samarbetsavtal. Genom EU:s Indienmeddelande av 1996 om stärkt partnerskap breddas samarbetet på det ekonomiska, kulturella och politiska planet. Meddelandet ingår som ett led i unionens Asienstrategi.

Utvecklingsmöjligheter och prioriteringar

Sveriges långa och goda förbindelser med Indien utgör ett väsentligt inslag i Sveriges utrikespolitiska relationer. Också fortsättningsvis bör Sverige ha en konstruktiv roll att spela både som politisk dialogpartner och i utvecklingssamarbetet. Det är en svensk strävan att Indien snarast och villkorslöst ska ansluta sig till icke-spridningsavtalet (NPT) och avtalet om stopp för kärnvapenprov (CTBT). Den mer öppna och marknadsekonomiska politik som inleddes i början av 1990-talet har inneburit att handel och ekonomiskt samarbete blivit alltmer dynamiska element i de bilaterala relationerna. Även med den nuvarande långsammare takten i liberaliseringarna har Indien förutsättningar att på 5-10 års sikt bli en betydande marknad för svenskt näringsliv. Potentialen i de svensk-indiska ekonomiska förbindelserna är inte på något sätt fullt utnyttjad. Våra ekonomiska relationer med Indien bör fortsatt ges hög prioritet.

För att ytterligare bredda och fördjupa de bilaterala politiska och ekonomiska relationerna är det angeläget att upprätthålla en dialog på regeringsnivå och att sträva efter ett fortsatt frekvent besöksutbyte. När det gäller handelsrelaterade frågor bör även delstatsregeringarnas ökade ambitioner uppmärksammas.

Under pågående ekonomiska uppbyggnadsskede i Indien är system- och projektexport inom infrastrukturområdet (energi-, transport-, och kommunikationssektorerna) av speciellt intresse. Andra aktuella branscher är telekommunikationer, tillverkningsprodukter med anknytning till livsmedel och hushåll (förpackningar, hushållsmaskiner), selektiva insatser inom maskin-, pappers-, och massaindusti, fordon, kemisk industri, stål- och metallverk samt områden som informationsteknologi, miljöteknik och produkter för sjuk/hälsovård. Goda lokala affärskontakter och långsiktighet krävs för varje form av etablering på den indiska marknaden. Det är därför av vikt att det nyinrättade handelskontoret i Delhi allokeras adekvata resurser för kontaktskapande verksamhet. Men det fordras också en starkare uppbackning i Sverige, som på ett verkningfullt sätt kan skapa intresse för och förmedla kunskap om den indiska marknaden, särskilt hos mindre och medelstora företag utan tidigare erfarenheter från Sydasien.

De indiska kärnsprängningarna har omöjliggjort utvecklingssamarbete i de former som hittills gällt. Målsättningen bör samtidigt vara att också i framtiden bedriva ett utvecklingssamarbete med Indien med inriktning på såväl fattigdomsbekämpning som miljö och utbildning/forskning och ekonomiskt samarbete, områden av ömsesidigt intresse. Samarbetet med Kina erbjuder en naturlig parallell.

Det ligger i Sveriges långsiktiga intresse att bygga ut de akademiska relationerna med Indien, såväl inom utbildning som inom forskning och utveckling.

Idag saknas en bas för akademisk kompetensuppbyggnad om Indien och övriga Sydasien i Sverige. De centra för Asienstudier, som byggts upp vid tre av de fyra stora svenska universiteten och vid Handelshögskolan har samtliga sitt primära fokus på Öst- och Sydostasien. Mot bakgrund av att Sydasien är ett potentiellt viktigt område för svenskt näringsliv borde det vara angeläget att skapa en stödjepunkt i Sverige för studier och forskning om denna region.

Vårt kultur och informationsutbyte med Indien bör byggas ut. Det bör fortsatt bygga på den dialog och ömsesidighet, som präglade författarprojektet. Det finns ett indiskt intresse för svensk film och modern konst. EU-länderna utnyttjar ofta den uppmärksamhet, som kommer dem till del under ordförandeskapet, till att genomföra större informationsinsatser, något som kan vara värt att överväga för svensk del. Våra goodwillskapande insatser i Indien bör samtidigt breddas till att omfatta inslag av mera allmänt intresse, t.ex. sport.

Inom ramen för EU-samarbetet ligger det i svenskt intresse att aktivt medverka i unionens strategi för att stärka partnerskapet med Indien. Sverige bör fortsatt stödja Indiens kandidatur till medlemskap i ASEM.

Maldiverna

Maldiverna är det minsta landet i Asien, både till yta och befolkning.

Presidentens makt är stor och den parlamentariska demokratin begränsad, vilket bl.a. visas i valet till presidentämbetet. Presidentkandidaten nomineras först av parlamentet och väljs sedan av folket genom en folkomröstning. I nomineringsprocessen har den sittande presidenten stor makt att kunna påverka utgången. Arresteringar av politiska motståndare till presidenten har förekommit.

Maldivernas ekonomi har utvecklats gynnsamt de senaste 20 åren. Under 1980-talet växte ekonomin med 9-10 procent årligen för att avmattas något under 1990-talet med en genomsnittlig tillväxt på 6-8 procent. I ett regionalt sammanhang är landets BNP per capita hög - 1996 var siffran 797 USD.

Turismen står för 70 procent av Maldivernas inkomster och utgör ca 20 procent av landets totala bruttonationalprodukt. Fisket är den andra stora ekonomiska sektorn i landet och står för 10 procent av BNP.

Hög arbetslöshet, hög befolkningstillväxt (3,2 procent), växande narkotikahandel, och ett ökande drogmissbruk utgör sociala problem i det maldiviska samhället.

Maldiverna har goda relationer med sina större grannar. Trots sitt beroende av Indien - som t.ex. visades 1988 när ett kupp försök av bl.a. lankesiska tamiler mot president Gayoom slogs ner med indisk hjälp - visade Maldiverna sitt missnöje över de indiska provsprängningar som genomfördes i maj 1998. Maldiverna är också aktivt i FN och andra internationella organisationer, särskilt vad gäller globala miljöfrågor. Den globala uppvärmningen är i allra högsta grad ett reellt hot mot Maldiverna. Höjda vattennivåer har lett till svåra erosionskador på många öar, och en höjning av havsytan skulle kunna hota landets existens.

Sveriges relationer med Maldiverna

De bilaterala relationerna med Maldiverna är goda även om direktkontaktarna varit begränsade. I internationella och multilaterala fora har vi traditionellt haft samsyn inom olika områden, bl.a. i miljöfrågor.

Utvecklingssamarbetet med Maldiverna har till största delen utgjorts av stipendier för deltagande i internationella kurser i Sverige. Under

1997 deltog Sverige i ett större Världsbanksprojekt för fiskenäringen genom en förmånlig u-kredit på 25 miljoner kr.

Under 1997 uppgick den svenska exporten till Maldiverna till 7,7 miljoner kr medan importen uppgick till 1 miljon kr.

Svenska charterturister har besökt landet sedan början av 1970-talet. Under slutet av 1980-talet uppgick antalet till 6.000-8.000 per år för att idag ligga på 2.000 per år.

Utvecklingsmöjligheter och prioriteringar

Möjligheterna till att utveckla relationen med Maldiverna måste betecknas som begränsade. Ett område där det emellertid finns anledning till ett ökat utbyte är miljön.

Inom ramen för utvecklingssamarbetet bör Maldiverna fortsatt inbjudas till Sidas internationella kurser.

Turismen kan också förväntas förbli av viss betydelse för relationen mellan Sverige och Maldiverna.

Nepal

Sedan 1990 är Nepal en konstitutionell monarki med ett demokratiskt parlamentariskt system. Fram till 1990 styrdes Nepal av den nuvarande kungen Birendra genom ett råd tillsatt av honom personligen. Redan 1959 hade landet för en kort tid en demokratisk författning och en parlamentariskt förankrad regering och 1980 ledde en folkomröstning till att författningen ändrades så att parlamentet fick en majoritet av direkt folkvalda ledamöter. Kungen behöll dock regeringsmakten. Den nepalesiska demokratin är i behov av konsolidering. Den demokratiska kulturen är svag, partiväsendet starkt polariserat och statsförvaltningen i avsaknad av den integritet som krävs för långsiktiga utvecklingsansträngningar. En central uppgift under de närmaste decennierna är att bygga bredare consensus kring demokratiska normer.

Nepal är ett av världens fattigaste länder med en BNP per capita på ca 200 USD. Närmare hälften av Nepals befolkning lever i fattigdom, spädbarnsdödligheten är hög och den genomsnittliga livslängden är endast 55 år. Det råder en omfattande analfabetism i landet. Enbart 14 procent av kvinnorna är läskunniga (28 procent för män och kvinnor tillsammans). Befolkningstillväxten är hög, ca 2,5 procent om året. Den sociala situationen förvärras av det ökande befolkningstrycket som bl.a. leder till jorderosion och andra svåra miljöproblem. Miljöförstöringen är ett av Nepals grundproblem. Den kan på sikt hota landets sociala och ekonomiska utveckling.

Frågan om mänskliga rättigheter har länge utgjort ett problem i Nepal. Militär och polis åtnjuter i stort sett straffrihet, och försvinnanden, misshandel i häkte och utomrättsliga rättegångar är vanligt förekommande. Ett fåtal poliser har under senare år ställts inför rätta misstänkta för MR-brott, men ingen har hittills blivit dömd.

Den nepalesiska regeringen är sedan 1996 involverad i en väpnad konflikt med en maoistisk gerilla. Detta lågskaliga inbördeskrig äger rum i de centrala och västliga delarna av landet. Konflikten har effekt på MR-situationen, t.ex. såtillvida att press- och tryckfriheten har påverkats. Media är till stor del statskontrollerad, men det finns också en oberoende press.

Den nepalesiska ekonomin är starkt beroende av Indien. När Indiens ekonomi stagnerar ger det kännbara effekter även på Nepals ekonomi. Energiområdet har den verkliga ekonomiska potentialen. Medan endast 10 procent av befolkningen har tillgång till elektricitet har landet en av världens största ännu outbyggda vattenkraftsreserver, ca 25 000 MW. Med tanke på Indiens enorma behov av energi under överskådlig framtid

planerar den nepalesiska regeringen att bygga ut denna kraftkälla. Finansieringsbehoven är mycket stora. Den internationella miljöopinionen har ifrågasatt utbyggnadsplanerna med hänsyn till de ekologiska konsekvenserna. Vid sidan av landets vattenkraftsresurser är turistnäringen av störst ekonomisk betydelse för Nepal.

Utrikespolitiskt dominerar relationen till Indien. Samförstånd med Indien är ofta en förutsättning för att större ekonomiska projekt ska kunna genomföras. Japan och USA är andra betydelsefulla länder för Nepal, liksom Storbritannien som har en militär närvaro i landet i form av 3.500 Ghurka-soldater. Nepal har goda relationer med Kina, trots att ca 20.000 tibetanska flyktingar befinner sig i landet. Gentemot Bhutan har Nepal ett stort flyktingproblem. Sammanlagt finns det 100.000 bhutanska flyktingar - etniska nepaleser - i landet. Detta har skapat spänningar i relationen med Bhutan.

Sveriges relationer med Nepal

Samarbetet med Nepal sker främst inom ramen för det svenska utvecklingssamarbetet med landet. Under 1997 uppgick det svenska biståndet till 9 miljoner kr.

Sverige har ett visst, om än litet, handelsutbyte med Nepal. Under 1997 uppgick exporten till 15,2 miljoner kr och importen till 6,7 miljoner kr. Svenska telekommunikationsföretag har bl.a. visat intresse för framtida projekt i Nepal. Möjligheter till u-krediter är av stor betydelse för att utöka det kommersiella intresset för Nepal bland svenska företag.

Ett betydande antal svenskar besöker varje år Nepal, både som så kallade budgetturister och gruppresenärer.

Utvecklingsmöjligheter och prioriteringar

Det är främst inom ramen för utvecklingssamarbetet som den bilaterala relationen med Nepal kan byggas ut. Detta bör då ske i former som beaktar den begränsade mottagarkapaciteten och det stora antalet andra givarländer med verksamhet i landet.

Nepals miljöproblem är ett område som kunde ges större uppmärksamhet såväl i form av kommersiella insatser som i det fortsatta utvecklingssamarbetet. Samtidigt är det viktigt att den demokratiska utvecklingen i landet understöds. Nepal är en ung och skör demokrati.

Det officiella besöksutbytet mellan Sverige och Nepal är mycket begränsat. Sveriges enda ministerbesök ägde rum 1992. Med tanke på

våra intressen på miljöområdet skulle ett framtida besök av med inriktning på miljöfrågor vara motiverat.

Pakistan

Pakistan blev självständigt i samband med Indiens delning 1947, och landets historia har till stora delar präglats av det spända förhållandet till Indien. Motsättningarna mellan de båda staterna har resulterat i tre krig. De båda första krigen (1947, 1965) gällde Kashmirs territoriella tillhörighet. Länderna utkämpade ytterligare ett krig 1971, då Indien intervenerade i inbördeskriget mellan Västpakistan och Östpakistan, vilket ledde till att det självständiga Bangladesh bildades ur Östpakistan.

Militären har tillsammans med det muslimska prästerskapet, den feodala jordägarklassen och byråkratin traditionellt haft ett stort inflytande i Pakistan. Landet är idag en demokrati, men Pakistan har under långa perioder sedan självständigheten styrts direkt av militären - så sent som 1988 var landet en militärdiktatur - och det militära inflytandet är fortfarande stort. De allvarligaste hoten mot demokratin är dock försvagningen av rättsväsende och andra centrala nationella institutioner, motsättningarna mellan centralregeringen och delstaten Sindh, framför allt Karachi, samt den islamisering av landet som hösten 1998 tog sig uttryck i att premiärministern framlade förslag om införande av sharialagar (se nedan). Därtill kommer den omfattande korruptionen. Den inrikespolitiska situationen måste därför betecknas som instabil och den fortsatta utvecklingen som svårförutsägbar.

Premiärminister Nawaz Sharif tillträdde posten som regeringschef efter valet i februari 1997. Han ersatte då Benazir Bhutto som i november 1996 tvingades avgå efter en förlorad maktkamp med presidenten, vilket ledde till en konstitutionell kris, som hade sitt ursprung i landets dåliga ekonomi och i de växande korruptionsanklagelserna mot Bhutto och hennes regering. Inte heller regeringen Sharif har lyckats få bukt med korruptionen och vända den ekonomiska utvecklingen. Pakistans höga skuldsättning till utlandet riskerar att få allvarliga konsekvenser för hela samhällsekonomin. Omvärldens reaktion på kärnsprängningarna i maj 1998 har ytterligare förvärrat landets ekonomiska situation.

Pakistan är ett fattigt land med stora sociala problem. Pakistan har en bruttonationalprodukt per invånare som är ca 480 US\$ (1996). De sociala problemen i landet är stora med bl.a. en mycket hög befolkningstillväxt. Den nyligen avslutade folkräkningen gav vid handen en årlig befolkningstillväxt på 2,6 procent. En siffra som många bedömare dock anser vara alltför låg. År 2050 skulle Pakistan med en sådan tillväxt kunna bli det tredje folkrikaste landet i världen. Enbart 38 procent av de vuxna och mindre än en fjärdedel av kvinnorna är

läskunniga. Pakistan belastas av ett allvarligt flyktingproblem genom det stora antal afghanska flyktingar som befinner sig i de norra delarna av landet.

Trots att ca 95 procent av befolkningen är muslimer är de etniska och religiösa motsättningarna i Pakistan stora. I Karachi, som är landets handelscentrum, har motsättningarna mellan olika muslimska grupper under lång tid resulterat i mord och vedergällningar. Det sekteristiska våldet mellan shia- och sunnimuslimer har tilltagit. 1997 räknas som ett av de värsta åren hittills med ett flertal uppmärksammade attentat.

MR-situationen är allvarlig i Pakistan. Det finns ett stort antal politiska fångar som kvarhålls i landets fängelser utan rättslig prövning. Det finns många rapporter om grova MR-överträdelser (tortyr, utomrättsliga rättegångar, våldtäkter etc.) förövade av polis och säkerhetsstyrkor. Religiöst våld är vanligt förekommande. Striderna mellan shia- och sunnimuslimer har lett till att Pakistan har en terroristlagstiftning med specialdomstolar, som väckt stark kritik hos MR-organisationer. Vidare är kvinnans ställning svag i det pakistanska samhället. Barnarbete förekommer inom t.ex. mattindustrin och jordbruket. Regeringen Sharif presenterade, som nämnts ovan, i slutet av augusti 1998 ett tilläggsförslag till landets konstitution om att införa sharia-lagstiftning, som innebär att koranen och sunna (muslimsk sedvänja) upphöjs till överordnad lag. Förslaget hotar förekomsten av ett oberoende rättssystem och demokratiska värderingar och har väckt farhågor om en ytterligare försämrad situation för kvinnor och minoriteter i Pakistan.

Miljöförstörelsen är omfattande i Pakistan. Ett exempel är tiomiljonersstaden Karachi där tre fjärdedelar är slumområden. Vatten- och avloppsreningen är synnerligen bristfällig såväl i bostadsområden som i industrierna. Den kraftiga befolkningstillväxten har lett till att människorna tvingas bryta ny mark i bergsområdena. Det har resulterat i omfattande skogsskövling och erosion.

Pakistan är involverat i två allvarliga regionala konflikter, Kashmir och Afghanistan. Motsättningen till Indien i Kashmir-frågan är mycket svår att överbygga. Den går tillbaka till kolonialtiden och den uppdelning av subkontinenten som det brittiska imperiet lämnade efter sig. Konflikten mellan länderna längs den kontrollinje som delar Kashmir innebär även att väpnade stridigheter är vanliga. De indiska och pakistanska kärnvapenproven i maj 1998 har ytterligare ökat spänningen.

I Afghanistan är Pakistan djupt involverat. Landet stöder talibanrörelsen medan bl.a. Iran bistår motståndarsidan i den så kallade nordalliansen. Detta belastar de historiskt sett goda förbindelserna med Iran. De tidigare goda förbindelserna med USA försämrades i början av

1990-talet då USA avbröt sitt militära och civila bistånd till Pakistan på grund av misstankar om pakistanskt kärnvapeninnehav. Pakistans kärnvapenkapacitet bekräftades genom provsprängningarna den 28 och 30 maj 1998, vilka förvärrade relationerna med omvärlden.

Sveriges relationer med Pakistan

Sveriges bilaterala relation till Pakistan är goda men inte särskilt utbyggda. Utvecklingssamarbete inleddes redan på 1950-talet men relationen har länge påverkats av landets inre utveckling och sociala företeelser i landet såsom förekomsten av barnarbete.

Pakistan var ett av de första länder som mottog svenskt bistånd. Samarbetet avtog markant efter delningen 1971 av landet. Det svenska utvecklingssamarbetet med Pakistan är numera begränsat. Under 1997 utbetalades 8 mkr, huvudsakligen i form av tekniskt samarbete inom undervisning, miljö och hälsa samt stöd till ett MR-institut och deltagande i Sidas internationella kurser. Till följd av provsprängningarna bereds för närvarande inga nya insatser i Pakistan, men pågående verksamhet genom enskilda organisationer fortsätter.

LO och TCO samarbetar med fackliga organisationer i Pakistan. Frivilligorganisationer som Rädda Barnen är också verksamma i Pakistan liksom ett antal svenska missionssamfund.

År 1997 uppgick exporten till Pakistan till 839 miljoner kr och importen till 594 miljoner kr. Exporten består främst av telekommunikationsutrustning, försvarsmateriel, maskiner, pappersprodukter och lastbilar. Ericsson, Volvo, Tetra Pak, ABB, Skanska och SKF är några av de svenska företag som finns representerade i Pakistan.

Forskningsutbyte med Pakistan är begränsat, men Karolinska sjukhuset och Aga Khan Hospital i Karachi har samarbete på pediatrikområdet. Vidare diskuteras ett samarbete i ekonomiska forskningsfrågor mellan Stockholms universitet (företagsekonomiska institutionen) och institutioner i Pakistan.

Besöksutbyte på högre nivå har varit av blygsam omfattning. Det senaste ministerbesöket från svensk sida ägde rum i februari 1989. Dåvarande premiärministern Benazir Bhutto besökte Sverige i maj 1996 tillsammans med Pakistans försvarsminister. I oktober 1997 ledde statssekreteraren för handelsfrågor en delegation bestående av ett tiotal svenska företag till Pakistan. Besöksutbyte på hög militär nivå har förekommit i båda riktningarna.

Utvecklingsmöjligheter och prioriteringar

Pakistans framtida politiska och ekonomiska utveckling är svårbedömbär. Den politiska situationen är instabil och ekonomiskt står landet inför växande problem. Därtill kommer kärnsprängningarna och deras följdverkningar. Sanktionerna förvärrar den ekonomiska situationen ytterligare.

För att landets potential ska kunna utvecklas krävs att Kashmirkonflikten med Indien löses på fredlig väg. En fredlig utveckling i Afghanistan är också en förutsättning för att handelsvägarna in i Centralasien ska kunna öppnas. Detta är något Pakistan starkt eftersträvar. Exploateringen av de rika gas- och oljefyndigheterna i Centralasien och byggandet av en pipeline genom Afghanistan ned till Karachi skulle leda till ökad ekonomisk aktivitet i Pakistan. Därmed skulle möjligheterna öppnas för svensk kommersiell medverkan vid bl.a. utbyggnad av infrastruktur.

En svensk prioritering borde vara att bidra till att stärka de demokratiska institutionerna i landet. Framtida biståndsinsatser bör inriktas på institutionsuppbyggnad (KTS) och insatser till stöd för demokrati och mänskliga rättigheter.

Handeln kan utvecklas ytterligare, men möjligheterna måste bedömas vara begränsade under överskådlig framtid.

Pakistan är ett betydelsefullt land i regionen. Det är därför viktigt att ett besöksutbyte på officiell nivå vidmakthålls.

Sri Lanka

Sedan 1994 styrs Sri Lanka av regeringskoalitionen People's Alliance (PA). Regeringsunderlaget är emellertid svagt, med endast ett mandats övervikt i parlamentet. Presidenten, som väljs i direkta val, har en exekutiv roll. Presidentval ska hållas senast år 2000.

Den allt överskuggande politiska frågan i Sri Lanka sedan 1983 är den väpnade konflikten mellan den lankesiska regeringen och den tamilska LTTE-gerillan. Det finns i dagsläget ingen fredlig lösning i sikte på denna konflikt. Sedan konflikten började har över 50.000 människor dödats, och bara i år har detta blodiga inbördeskrig skördat mer än 3.000 dödsoffer. Vissa möjligheter till en öppning syntes finnas efter 1994-års presidentval, men inga resultat uppnåddes och konflikten militariserades och eskalerades åter. Motsättningarna mellan regeringskoalitionen och oppositionspartiet United National Party (UNP) har i det närmaste förlamat den politiska reformprocessen, såsom antagandet av en ny konstitution för att öka provinsernas autonomi. Gerillan har inte visat intresse för en politisk lösning.

I krigets spår följer överträdelser av mänskliga rättigheter. Under vissa perioder har konflikten i landet präglats av mycket allvarliga MR-överträdelser. Läget har förbättrats men utvecklingen är inte entydig. Dödsstraff utdöms men domarna har inte verkställts. I juni 1998 införde den lankesiska regeringen presscensur. Särskilda undantagslagar infördes i slutet av juli att omfatta hela landet. Till följd av konflikten finns 900.000 internflyktingar. Migrationen till framför allt Europa, Canada, men också Indien, har varit omfattande.

Sri Lankas utrikespolitik domineras av närheten - geografiskt och etniskt - till den regionala stormakten Indien. Senast framgick detta i den lankesiska regeringens mycket återhållsamma kommentarer till de indiska kärnvapenproven. Landet åtnjuter goda relationer med USA och EU, men också med Kina. Sri Lanka är pådrivande inom den regionala samarbetsorganisationen SAARC (South Asian Association for Regional Cooperation), och innehar för närvarande ordförandeskapet i organisationen.

Sri Lanka har efter Maldiverna högst BNP per capita i Sydasien, beräknad till 800 US\$ (1998). Inkomstfördelningen är relativt god. Landet uppvisar långt bättre sociala indikatorer än övriga länder i Sydasien. Läskunnigheten ligger på ca 90 procent och är nästan lika hög för kvinnor (87 procent) som för män (93 procent). Kriget har dock orsakat kraftigt ökade försvarsutgifter på bekostnad av budgetens sociala dimension. 1977 inleddes vissa reformer av den inåtvända och

starkt reglerade ekonomin, men det är först under de senaste åren som konsensus vuxit fram om mera långtgående reformer. Trots konflikten med LTTE har Sri Lanka haft en gynnsam ekonomisk utveckling under det senaste året, efter en stark återhämtning i jordbruks- och industrisektorn. Beräknad ekonomisk tillväxt för 1997 är 6,3 procent jämfört med 3,8 procent för 1996. Krisen i Asien har en dämpande effekt, men prognosen för 1998 ligger på 5,0-5,5 procents tillväxt.

Sveriges relationer med Sri Lanka

Sveriges relationer med Sri Lanka är goda. Länderna har ofta samarbetat i internationella fora. Sri Lanka var en av de första mottagarna i Asien av svenskt bistånd. Under senare år har Sri Lankas ministrar för telekommunikationer, kultur, transporter, fiske och turism besökt Sverige. För 1999 planeras ett besök av en lankesisk handelsdelegation. Några svenska högnivåbesök till Sri Lanka har emellertid inte förekommit under 1990-talet. Besök med kommersiell inriktning bör övervägas med bakgrund av den växande handeln och de svenska investeringarna i landet. Parlamentarikerbesök vore en annan intressant möjlighet.

Redan 1958 inleddes ett framgångsrikt utvecklingssamarbete på familjeplaneringens område. Fram till 1996 har totalt 4,6 miljarder kr i dagens penningvärde utbetalats inom ramen för utvecklingssamarbetet med Sri Lanka. Det svenska biståndet har främst gått till vattenkraftverket Kotmale, utbildningsinsatser och landsbygdsutveckling, men även till utveckling av exportnäringsar, humanitär bistånd och stöd till mänskliga rättigheter samt till forskningssamarbete. Årligen deltar ca 60 lankeser i Sidas internationella kurser. Under 1998 deltog inte mindre än 84 lankeser i sådana kurser. Under 1997 utbetalades knappt 90 miljoner kr. I mars 1998 undertecknade Sverige och Sri Lanka ett nytt treårigt samarbetsavtal med ett delvis nytt innehåll. Målet för det framtida utvecklingssamarbetet är att främja en utveckling mot fred, demokrati och konfliktlösning samt en hållbar ekonomisk utveckling som kommer de fattiga till del. Samarbetet innehåller en intressant IT-satsning.

Ett antal svenska enskilda organisationer - bl.a. Diakonia, Svenska handikapporganisationers internationella biståndsförening (SHIA) och Swedish Cooperative Center (SCC) - är verksamma i Sri Lanka.

Sveriges handelsutbyte med Sri Lanka är relativt begränsat men ökade kraftigt under 1997. Den svenska exporten ökade med 66 procent till drygt 478 miljoner kr medan importen ökade med 26 procent till 181 miljoner kr. Under 1998 har dock en nedgång i exporten inträffat.

Svenska investeringar har på senare år ökat kraftigt i Sri Lanka, med satsningar av t.ex. Telia, Trelleborg, Skanska, IFS och Gislaved. Sammanlagt har ett tiotal företag med svenska ägarintressen investerat i tillverkningsindustrin, huvudsakligen för export. Sverige är den femte största investeraren i Sri Lanka. Flera svenska företag finns också representerade genom agenter. Totalt har del- eller helägda svenska företag ca 3.000 anställda i Sri Lanka.

Sri Lanka fortsätter att attrahera svenska turister. Under 1997 var antalet drygt 4.000, vilket var en ökning på ca 20 procent från året innan. På 1970-talet låg antalet på över 10.000.

Utvecklingsmöjligheter och prioriteringar

Sri Lankas framtida utvecklingsmöjligheter hänger till stora delar samman med utvecklingen av inbördeskriget mot LTTE-gerillan. Om en fredlig lösning kunde komma till stånd skulle Sri Lanka te sig som ett mycket intressant framtida investeringsland. Landet har en relativt väl utbyggd infrastruktur, en marknadsanpassad ekonomi, god utbildningsnivå och ett fördelaktigt geografiskt läge.

Uvecklingssamarbetets inriktning för de kommande åren på dels fredsfrämjande insatser, dels åtgärder för att stödja den ekonomiska utvecklingen, institutionsuppbyggande och forskning .

Samarbetet på forsknings- och utbildningsområdet genom Sida-SAREC är omfattande. Detta samarbete bör ses som en viktig dimension i den framtida relationen med Sri Lanka.

Med tanke på den potential för samarbete på en rad områden som finns, och Sri Lankas regionala och internationella betydelse, ter det sig naturligt att uppgradera Sveriges representation i Colombo till ambassadörs nivå.

Bilagor

Referensgruppen

Ordförande:

Mats Karlsson, Statssekreterare i Utrikesdepartementet, och Yvonne Gustafsson, Statssekreterare i Näringsdepartementet/
Utrikesdepartementet.

Amer Ramses, Uppsala universitet
Andersson, Thomas, OECD, Paris
Anell, Lars/Egerdal Bo, Volvo AB, Göteborg
Antlöv, Hans, Centrum för Ost- och Sydostasienforskning, Göteborg
Bäck Gunnar, ABB AB, Västerås
Becker Gunnela, Kommerskollegium
Beiming, Ragne, LO
Belfrage, Eric, Investor, Stockholm
Blomström, Magnus, EIJIS, Handelshögskolan, Stockholm
Brundin, Hjalmar, Exportkreditnämnden
Byström, Henrik, Exportrådet
Edgren, Gösta, Ambassadör, Hanoi
Ekdahl, Hans, Industriförbundet
Foghelin, Jan, FOA
Forsberg, Bengt, LM Ericsson, Stockholm
Grundin Dan, Amnesty International
Gunnarsson, Christer, Lunds universitet
Hagdahl, Tomas, Industriförbundet
Hammerich, Kai, Invest in Sweden Agency
Hart, Tom, CPAS, Stockholms universitet
Hodann, Jan, Olof Palmes Internationella Centrum, Stockholm
Karlsson, Mikael, Axis Communications, Lund

Klöfver, Lars, Skanska International, Stockholm
Klum, Anita, Frivilligorganisationernas fond för mänskliga rättigheter
(MR-fonden)
Liljeson, Lars, Sida
Lind, Elisabeth, Folkens Museum (Etnografiska)
Markensten, Klas, Sida
Nilsson, Lars, Stockholm Environment Institute
Palmstierna, Rutger, SE-banken, Stockholm
Petrén, Alfhild, Rädda Barnen
Risinggård, Börje, Svensk Handel
Söderbergh, Marie, EIJS, Handelshögskolan, Stockholm
Ringborg Erland, Svenska Institutet
Svensson, Tommy, NIAS, Köpenhamn
Wallenstein, Peter, Institutionen för Freds-och konfliktforskning,
Uppsala universitet
Wingren, Lars-Erik, Utrikesdepartementet

Bakgrundsstudier framtagna för Asienstrategin

- Azizur Rahman Khan, *Emerging Asia: Changes and Challenges. A second opinion*, Asienstudier Nr. 1, Utrikesdepartementet.
- Christer Gunnarsson, *Emerging Asia: Changes and Challenges. En kritisk granskning*, Asienstudier Nr. 2, Utrikesdepartementet.
- Tomas Larsson, *Svenskt näringsliv i Asien. Singapore som bas*, Asienstudier Nr. 3, Utrikesdepartementet.
- Gösta Edgren, *Svettad Konkurrens? Staten, marknaden och facket i det asiatiska samhället*, Asienstudier Nr. 4, Utrikesdepartementet.**
- Peter Harris, *The Reforms in China and their Implications for Governance, Rights and Civil Society*, Asienstudier Nr. 5, Utrikesdepartementet.**
- Ramses Amer, *The Association of South-East Asian Nations och ASEAN Regional Forum*, Asienstudier Nr. 6, Utrikesdepartementet.
- Hellvin Lisbeth, *Sveriges ekonomiska relationer med Asien handels- och investeringsmönster*, Asienstudier Nr. 7, Utrikesdepartementet.*
- Andersson Thomas och Zhang Gang, *Market Opportunities for Swedish Firms in Asia*, Asienstudier Nr. 8, Utrikesdepartementet.*
- Melin Göran, *Asiatisk forskningsproduktion - volym och samverkan med svensk forskning*, Asienstudier Nr. 9, Utrikesdepartementet.
- Yahuda Michael, *The International Politics of Asia: The Post Cold War Period and Beyond*, Asienstudier Nr. 10, Utrikesdepartementet.**
- Vargö Lars, *Japan inför sekelskiftet*, Asienstudier Nr. 11, Utrikesdepartementet.**
- Cribb Robert, *Contemporary Indonesia Achievements and Dilemmas*, Asienstudier Nr. 12, Utrikesdepartementet.**
- Wallenstein Peter, Swanström Niklas *Asien: Framtid i fred eller konflikt*, Asienstudier Nr. 13, Utrikesdepartementet.**
- Croll Elisabeth J, *Gender and Transition in China and Vietnam*, Asienstudier Nr. 14, Utrikesdepartementet.
- Nilsson Lars Y, *Asiens hotade miljö*, Asienstudier Nr. 15, Utrikesdepartementet.**
- Kokko Ari, *Asienkrisen: ett nordiskt perspektiv*, Asienstudier Nr. 16, Utrikesdepartementet.**
- Hellvin Lisbeth och Börje Ljunggren, *Japans ekonomi - kris och förnyelse*, Asienstudier Nr. 17, Utrikesdepartementet.**
- Ghai Yash, *Mänskliga rättigheter och asiatiska värderingar*, Asienstudier Nr. 18, Utrikesdepartementet.**

- Antlöv Hans, Bent Jörgensen och Joakim Öjendal, *Politisk utveckling och demokrati i Asien*, Asienstudier Nr. 19, Utrikesdepartementet.**
- Bergstrand Finn, *Sverige och Asien - en väv av relationer*, Asienstudier Nr. 20, Utrikesdepartementet.*
- Sigurdson Jon, *Asiens teknologiska språng - konsekvenser av Stillahavsasiens framryckning*, Asienstudier Nr. 21, Utrikesdepartementet.**
- Augur Marknadsanalys AB, *Asienbilden*, Asienstudier Nr. 22, Utrikesdepartementet.*
- Egerö Bertil, Hammarskjöld Mikael, *Asien - befolkning i förändring*, Asienstudier Nr. 23, Utrikesdepartementet.**
- Casssen Robert, Desai Meghnad, *India: Structural Reform, Growth and Poverty*, Asienstudier Nr. 24, Utrikesdepartementet.**
- Aiyar Swaminathan, *Fattigdom och ekonomisk liberalisering i Indien*, Asienstudier Nr. 25, Utrikesdepartementet.
- Svensson Thommy, *Sveriges akademier och Asien - dagens situation och framtiden*, Asienstudier Nr. 26, Utrikesdepartementet.*
- Ljunggren Börje, *Asien - vad är det?*, Asienstudier Nr. 27, Utrikesdepartementet.
- Hellvin Lisbeth och Börje Ljunggren, *Issues in a Swedish Asia Strategy Achievements, Crisis and Complexity*, Asienstudier Nr. 28, Utrikesdepartementet.*

* Publicerad i *Sverige i Asien* Ds 1998:33, Utrikesdepartementet 1998.

** Publicerad i *Asiatiska vägval* Ds 1998:34, Utrikesdepartementet 1998.

Hearings i Asienstrategins regi

Hearing om krisen i Sydöstasien, 28 november, 1997

Inledningstalare:

Ari Kokko, Japaninstitutet, Stockholms Handelshögskola

Henrik Byström, Exportrådet

Hjalmar Brundin, Exportkreditnämnden

Gunnar Bäck, ABB AB

Åke Törnqvist, Finansdepartementet

Hearing om miljön i Asien, 12 mars, 1998

Inledningstalare:

Lars-Yngve Nilsson, Stockholm Environment Institute

Rasmus Rasmusson, Utrikesdepartementet

Johan Holmberg, Sida

Hearing om Indonesien, 16 mars, 1998

Inledningstalare:

Robert Cribb, Nordiska institutet för Asienstudier, Köpenhamn

Olle Törnquist, Statsvetenskapliga institutionen, Oslo Universitet

Fredrik Sjöholm, Japaninstitutet, Stockholms Handelshögskola

Bengt Linder, Ericsson

Jan-Henrik Gladh, Svenska Handelsbanken

Hearing om Japans internationella roll och syn på sig själv, 16 april, 1998

Inledningstalare:

Lars Vargö, Minister, svenska ambassaden i Tokyo

Bert Edström, Center for Pacific Asia Studies, Stockholms Universitet

Marie Söderbergh, Japaninstitutet, Stockholms Handelshögskola

Monica Braw, Japaninstitutet, Stockholms Handelshögskola

Hearing om hur våra kommersiella relationer med Asien kan utvecklas, 4 maj, 1998

Inledningstalare:

Gunnela Becker, Kommerskollegium

Ulf Dinkelspiel, Exportrådet

Anita Jonsson, Exportrådet, Shanghai

Lars Liljesson, Sida

Hearing om Kina och våra relationer till Kina, 26 maj, 1998

Inledningstalare:

Nils-Olof Ericsson, China Affairs Consulting

Christer Ljungwall, Institutionen för Nationalekonomi,
Göteborgs Universitet

Mats Harborn, Exportrådet, Peking

Olof Lenneman, Ericsson

Lars-Erik Wingren, Utrikesdepartementet

Hearing om Indien och våra relationer till Indien, 12 juni, 1998

Inledningstalare:

K-G Engström, Ambassadör, svenska ambassaden i New Delhi

David Ståhl, Empatum

Staffan Lindberg, Sociologiska institutionen, Lunds Universitet

Samuel Strandberg, författare

Bengt Albons, Dagens Nyheter

Hans Jansson, Företagsekonomiska institutionen, Göteborgs

Handelshögskola

Jan-Olov Agrell, Sida

Hearing om Japans ekonomi och våra relationer till Japan, 17 juni, 1998

Inledningstalare:

David Weinstein, University of Michigan

Magnus Blomström, Japaninstitutet, Stockholms Handelshögskola

Tommy Kullberg, Exportrådet, Tokyo

Hearing om utbildning och forskning i en svensk Asienstrategi,
22 juni, 1998

Inledningstalare:

Thommy Svensson, Historiska institutionen, Göteborgs Universitet

Jon Sigurdsson, Japaninstitutet, Stockholms Handelshögskola

Torsten Källemark, Höskoleverket

Peter Honeth, Universitetsdirektör, Lunds Universitet

Hearing om demokrati, mänskliga rättigheter och civilsamhälle i Asien,
14 september, 1998

Inledningstalare:

Thomas Hammarberg, Utrikesdepartementet

Bent Jørgensen, Institutionen för freds- och utvecklingsforskning,
Göteborgs Universitet

Joakim Öjendahl, Institutionen för freds- och utvecklingsforskning,
Göteborgs Universitet

Anders Mellbourn, Utrikespolitiska Institutet

Gunnar Fredriksson, redaktör

Klas Markensten, Sida

Bibliografi

- Ambjörnsson, R. (1994), *Öst och Väst Tankar om Europa mellan Asien och Amerika*, Natur och Kultur, Stockholm.
- Amer, R. "Territorial Disputes and Conflict Management in ASEAN", i *The ASEAN: Thirty Years and Beyond*, Maria Lourdes Aranal-Sereno.
- Amnesty International, *Årsrapport 1998*, del 2, 141 landrapporter om mänskliga rättigheter under 1997, Amnesty, Stockholm.
- Andersson, B. (1983), *Imagined Communities*, Verso, London och New York.
- Asiatiska utvecklingsbanken (1997), *Emerging Asia. Changes and Challenges*, Manila.
- Bardhan, K., och Klasen, (1997), "Women in Emerging Asia: Welfare, Employment and Human Development", Harvard Institute for International Development (HIID).
- Biswas, M.R. (1994), *Agriculture and Environment: A Review 1972-1992*, *Ambio* Vol. XXIII, No 3.
- Borg, Kurt (1997), *Japan: ekonomisk champion - men i vilken kondition?*, Svensk-Japanska Stiftelsen.
- Brown L.R. och H. Kane (1994), *Full House: Reassessing the Earth's Population Carrying Capacity*, The Worldwatch Environmental Alert Series, New York.
- Council for Economic Planning and Development (1998), *Taiwan Statistical Data Book 1998*, Republic of China.
- Crouch, H. (1996), *Government and Society in Malaysia*, Allan and Unwin.
- de Bary, Wm. T., "Confucianism and Human Rights in China" i Diamond och Platter (red.), *Democracy in Asia*.
- Dibb, P. (1997-98), "The Revolution in Military Affairs and Asian Security", *Survival. The IISS Quarterly*. IISS & Oxford University Press.
- Dibb, P., Hale, D. and Prince, P., "The Strategic Implications of Asia's Economic Crisis", *Survival*, Vol. 40, No. 2 (Summer 1998).
- Dreze, J. och Sen, A. (1989), *Hunger and Public Action*. Clarendon Press, Oxford.

- Dyson, T. (1994), *World Population Growth and Food Supplies*, Blackwell/UNESCO, Oxford.
- East Asia Analytical Unit (1997), *A New Japan? Change in Asia's Megamarket*, Department of Foreign Affairs and Trade, Australien.
- East Asia Analytical Unit (1997), *China Embraces the Market, Achievements, Constraints and Opportunities*, Department of Foreign Affairs and Trade, Australien.
- Edström, B., "Öst i Väst", Centrum för Stilla-havs-forskning, Stockholm.
- Ericsson, N. O. och Almén, O., 1998. "Svenska kultur och informationsinsatser i Kina. En rapport på uppdrag av arbetsgruppen för en svensk Asienstrategi om behovet av och möjligheterna till mer omfattande svenska insatser i Kina". Stencil, Utrikesdepartementet.
- Fredriksson, G. och H. Falk (1998), "Step by Step A study of the state of democracy and human rights in Lao P. D. R." Studie genomförd på uppdrag av Sida.
- Fukasaku, K. och D. Wall [1994], *China's Long March to an Open Economy*, Development Centre Studies, OECD, Paris.
- Funabashi, Y. (1993), "The Asianization of Asia", *Foreign Affairs*, november/december.
- Harrison, P. (1993), *The Third Revolution - Population, Environment and a Sustainable World*, Penguin, London.
- Högskoleverkets utredning 'Utbildning och forskning för strategisk internationalisering' Högskoleverkets rapportserie 1998:16 R.
- Huntington, S. (1991), *The Third Wave - Democratization in the late 20th Century*, University of Oklahoma Press.
- Ito, T. (1992), *The Japanese Economy*, The MIT Press, Cambridge, MA:
- Ito, T. (1996), "Japan and the Asian Economies: A 'Miracle' in Transition", *Brookings Papers on Economic Activity* 2:1996.
- Ito, T. (1997), "Japan's Economy Needs Structural Change", *Finance and Development*, June.
- Jones, S. "Social Costs of Asian Crisis", *Financial Times*, 28 januari 1998.
- Jonsson, I. (1997), "Asien i Västerländsk Litteratur", Centrum för stillahavsasienforskning, Stockholm.
- Kent, A. (1997), *Between Freedom and Subsistence China and Human Rights*, Oxford University Press.
- Kohli, A.(1994) "On Sources of Social and Political conflict in Developing Countries". Uppsats presenterad på Nobelstiftelsens Demokratisymposium, augusti 1994.
- Koppel, B. (1996), *New Directions for Educational Exchange within the Asia-Pacific Region*, Honolulu: East-West Center, stencil 1996.

- Krugman, P. (1994), "The Myth of Asia's Miracle", *Foreign Affairs*, Vol. 73, Nr. 6.
- Kwan, C.H. (1998), "Asia's Currency Crisis and Its Implications for the Japanese Economy", *NIR Quarterly*, Volym 7, Nr 1.
- Lardy, N, R, [1992], *Foreign Trade and Economic Reform in China 1978-1990*, Cambridge University Press.
- Lewis, M. W. och Wigen, K. (1997), *The Myth of Continents. A Critique of Metageography*. University of California Press.
- Liedman, S-E (1998), *I Skuggan av Framtiden*, Bonnier Alba, Stockholm.
- Minzin Pei, (1998), "The Fall and Rise of Democracy in East Asia" i Diamond och Platter *Democracy in East Asia*. Johns Hopkins University Press.
- Murphey, R. (1996), *A History of Asia*, Harper Collins, New York.
- Organisation for Economic Cooperation and Development (1997, 1998), *Economic Surveys, Japan*, OECD, Paris.
- Pinstrup-Andersen, P. och R. Pandya-Lorch (1995), *Prospects for Future World Food Security*, IRDCurrents.
- Pinstrup-Andersen, P. och R. Pandya-Lorch (1998), *Recent Developments and Emerging Issues in World Food Security*, Choices, Third Quarter, 1998.
- Pinstrup-Andersen, P., R. Pandya-Lorch och M.W. Rosegrant (1997), *The World Food Situation: Recent Developments, Emerging Issues, and Long-Term Prospects*, IFPRI, Washington DC.
- Przeworki, A. (1991), *Democracy and the Market: Political and Economic Reform in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge University Press.
- Quibra, M. G. (red.) (1995), *Critical Issues in Asian Development, Theories, Experiences and Policies*, Oxford University Press, Oxford.
- Radelet, S, & Sachs, J, [1997], "Asia's Reemergence", *Foreign Affairs*, November/December 1997.
- Rogers, P. P., et al, (1997), *Measuring Environment Quality in Asia*, Harvard University Press.
- Said, E. (1978), *Orientalism*, (Svensk utgåva 1993).
- Sen, A., "Human Rights and Asian Values," *The New Republic*, juni 1997.
- Silk, T. (1998), *Philanthropy and Law in Asia*, Asia Pacific Philanthropy Consortium. Boken är under utgivning.
- Stiglitz, J. E. (1996), "Some Lessons from the East Asian Miracle", *The World Bank Research Observer*, Vol. 11. Nr. 2.
- Sustainable Sweden - a SUCCESS Story*. Slutbetänkande av Miljöexportutredningen, SOU 1998:118.

- Taskeshi Inoguchi (januari 1998), "Social Capital in Japan", en analys skriven för Bertelsmann-stiftelsens projekt om det sociala kapitalets nedgång.
- ul Haq, M. (1997), *Human Development in South Asia 1997*, Oxford University Press.
- UNCTAD, (1996), *Sharing Asia's Dynamism: Asian Direct Investment in the European Union*, United Nations, New York.
- UNDP, olika årgångar, *Human Development Report*, The United National Development Programme, New York.
- UNEP (1997), *Global State of the Environment Report*.
- Utrikesdepartementet (1998), *Sverige i Asien*, Ds. 1998:33, Utrikesdepartementet.
- Utrikesdepartementet (1998), *Asiatiska vägval*, Ds. 1998:34, Utrikesdepartementet.
- Vargö, L. (1998), "Japan inför sekelskiftet" i *Asiatiska Vägval*, Ds 1998:34, Utrikesdepartementet.
- Världsbanken (1998), *Social Consequences of the East Asian Financial Crisis*, Washington D. C.
- Världsbanken (1998), *East Asia, The Road to Recovery*, Washington D.C.
- Världsbanken (1998), *Assessing Aid, What Works, What Doesn't, and Why*, Oxford University Press, New York.
- Världsbanken (1997), *Clear Water, Blue Skies, China's Environment in the New Century*, Washington D.C.
- Världsbanken (1997), *China 2020: Development Challenges in the New Century*, Washington D.C.
- Världsbanken (1997), *Global Economic Prospects and the Developing Countries*, Washington D.C.
- Världsbanken (1997), *South Asia's Integration into the World Economy*, Washington D.C.
- Världsbanken (1997) *Everyone's Miracle? Revisiting Poverty and Inquiry into East Asia*, Washington D. C.
- Världsbanken (1993), *The East Asian Miracle*, Oxford University Press, New York.
- White, G., et al (1996), *In Search of Civil Society - Market Reform and Social Change in Contemporary China*. Clarendon University Press.
- White, G., Howell, J., Shang Xiaopuan, *In Search of Civil Society Market Reform and Social Change*.

