

Strategi för selektivt samarbete med

Kina

juli 2009 – december 2013





REGERINGEN

Regeringsbeslut

III:5

2009-07-23

UF2009/49557/ASO

Utrikesdepartementet

Styrelsen för internationellt
utvecklingssamarbete (Sida)
10525 Stockholm

Strategi för selektivt samarbete med Kina 2009-2013

1 bilaga

Ärendet

I enlighet med regeringsbeslut den 18 oktober 2007 om fokusering av det svenska utvecklingssamarbetet ska Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) lämna förslag till strategi för utfasning och selektivt samarbete med Kina under perioden 2009-2013.

Genom beslut den 11 december 2008 (UD2008/36574/ASO) uppdrog regeringen åt Sida att till Utrikesdepartementet lämna förslag till strategi för det svenska utvecklingssamarbetet med Kina för perioden 2009-2013.

Sida har i skrivelse den 25 februari 2009 överlämnat ett förslag till strategi för selektivt samarbete med Kina.

Regeringens beslut

Regeringen beslutar att fastställa en strategi för selektivt samarbete med Kina att gälla 2009-2013 i enlighet med *bilagan*. Strategin ska styra det selektiva samarbetet med Kina under angivna tid.

Regeringen uppdrar åt Sida att i enlighet med strategin ansvara för genomförandet av det selektiva samarbetet med Kina under perioden 2009-2013.

På regeringens vägnar


Gunilla Carlsson

Klas Molin

Call/m.l

Kopia till

UD-ASO

UD-FIM

UD-FMR

UD-IH

UD-MK

UD-MU

UD-PIK

UD-RS

UD-SP

UD-UP

UD-USTYR

UD-UrIU

UD-UrP

UD-UrH

KU

UD-MTK

S-EIS

Fi-BA

M-I

N-F

Ambassaden Peking

Kopians överensstämmelse med
originalet intygas:

A handwritten signature in black ink, written over a horizontal dotted line. The signature is stylized and appears to be a name, possibly "Gustaf".

Strategi för selektivt samarbete med Kina 2009-2013

Sammanfattning

Denna strategi styr Sveriges selektiva samarbete med Kina under perioden 2009–2013. Utgångspunkten för samarbetet är samstämmighetsansatsen i Sveriges politik för global utveckling (PGU), den svenska regeringens politik för internationellt utvecklingssamarbete, Kinas femårsplan, erfarenheter från tidigare utvecklingssamarbete, svenska och kinesiska aktörers ömsesidiga intressen samt Sveriges komparativa fördelar.

Det övergripande målet för Sveriges selektiva samarbete med Kina är demokratisk utveckling och ökad respekt för de mänskliga rättigheterna samt en miljö- och klimatmässigt hållbar utveckling. Den viktigaste samarbetsformen kommer att vara aktörssamverkan mellan svenska och kinesiska aktörer.

Det selektiva samarbetet ska främst inriktas på områdena demokrati och mänskliga rättigheter samt miljö och klimat. Andra områden där svenska och kinesiska aktörer har ett ömsesidigt intresse för aktörssamverkan kan komma att identifieras under strategiperioden.

Det hittillsvarande samarbetet har till viss del präglats av ansträngningar att bygga upp samarbeten mellan svenska och kinesiska aktörer som har potential att leva vidare på egna ben utan finansiering från biståndsanslaget.

Volymen för det selektiva samarbetet beräknas uppgå till ca 50 miljoner kronor per år. En översyn av samarbetet ska göras 2011 för att bedöma resultaten och ge rekommendationer kring samarbetet och volymen under den återstående delen av strategiperioden.

Del 1. Samarbetets inriktning

1. Övergripande mål, processmål och dialogfråga

Målet för Sveriges politik för global utveckling (PGU) är att bidra till en rättvis och hållbar global utveckling. Målet för allt svenskt internationellt utvecklingssamarbete är att bidra till att skapa förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina levnadsvillkor.

Utgångspunkten för samarbetet är de två perspektiven i PGU: fattiga människors perspektiv på utveckling och rättighetsperspektivet. Den svenska regeringens tre tematiska prioriteringar miljö och klimat, demokrati och mänskliga rättigheter samt främjande av jämställdhet och kvinnors roll i utveckling ska genomsyra samarbetet.

Det övergripande målet för Sveriges selektiva samarbete med Kina är förbättrad demokratisk utveckling och ökad respekt för de mänskliga rättigheterna samt en miljö och klimatmässigt hållbar utveckling. Målet för aktörssamverkan är att stimulera och stärka framväxten av självbärande relationer av ömsesidigt intresse mellan svenska aktörer och aktörer i Kina i syfte att bidra till målet för internationellt utvecklingssamarbete.

Det övergripande processmålet är att den grund till aktörssamverkan som lagts ytterligare ska fördjupas och vid strategiperiodens slut utgöra merparten mätt i ekonomiska termer av samarbetet. Det ömsesidiga ägarskapet för samarbetet ska öka under strategiperioden genom exempelvis utökad kostnadsdelning.

Den övergripande strategiska frågan för dialog är hur Sverige och Kina gemensamt ytterligare kan bidra till ökad aktörssamverkan och ökat ägarskap i syfte att nå det övergripande målet för samarbetet.

2. Inriktning och omfattning

Samarbete inom sektorerna demokratisk samhällsstyrning och mänskliga rättigheter samt miljö och klimat ska prioriteras, men initiativ ska även övervägas inom andra områden där det finns ömsesidiga intressen och förutsättningar för aktörssamverkan. Ett tydligt och integrerat jämställdhetsperspektiv i all verksamhet ska stödjas och uppmuntras.

Det reguljära utvecklingssamarbetet fasas ut under strategiperioden. Merparten av det selektiva samarbetet ska vid strategins slut bedrivas i form av aktörssamverkan mellan svenska och kinesiska aktörer. När det inte finns förutsättningar för aktörssamverkan, ska det även finnas möjlighet att finansiera riktade insatser inom områdena demokrati och mänskliga rättigheter samt miljö och klimat.

2.1 Samarbetsområden

2.1.1 Demokratisk samhällsstyrning och mänskliga rättigheter

Målet är att främja och öka respekten för de mänskliga rättigheterna i Kina, med särskild fokus på de medborgerliga och politiska rättigheterna

För att uppnå målet ska samarbetet inriktas på att stärka reformprocesser med bäring på målet för det selektiva samarbetet. Möjliga samarbetsområden är fortsatt stöd till institutionsuppbyggnad och utbildning avseende mänskliga rättigheter genom Raoul Wallenberginstitutet (RWI), yttrandefrihet och rättsutveckling och rättssäkerhet med fokus på utsatta grupper.

Möjlighet ska finnas till ekonomiskt stöd till oberoende medier med syfte att bidra till att stärka yttrandefrihet. Stöd till framväxten av ett civilsamhälle i Kina som arbetar inom områden med bäring på mänskliga rättigheter, jämställdhet samt miljö och klimat ska fortsatt ges. Rättighetsperspektivets principer om icke-diskriminering och öppenhet ska vara tongivande i samarbetet. Dialogen ska fokusera på ökad respekt för de mänskliga rättigheterna. Synergier mellan det selektiva samarbetet och de bilaterala MR-konsultationerna ska eftersträvas.

Då förutsättningarna för aktörssamverkan inom området är begränsade ska riktade insatser kunna finansieras. Inledningsvis utgör dessa merparten av insatser, men samarbetet ska inriktas på att denna andel har minskat vid periodens slut.

2.1.2 Miljö och klimat

Målet är stärkt kapacitet i det kinesiska samhället för en miljömässigt hållbar utveckling samt för anpassning av samhället till effekterna av klimatförändringarna och en minskning av klimatpåverkande utsläpp

Sida ska aktivt verka för aktörssamverkan inom miljö och klimatområdet. Ett instrument för detta är den redan pågående insatsen CENTEC som arbetar med att föra samman kinesiska och svenska aktörer inom miljöteknikområdet.

Vid sidan härav ska det även vara möjligt att i begränsad omfattning finansiera riktade insatser inom miljö och klimat. En sådan insats kan fortsatt vara stöd till China Council som är en strategiskt viktig tankesmedja för hållbar utveckling. Denna insats ger Sverige en unik möjlighet att påverka den kinesiska klimat- och energipolitiken.

Sverige och Kina har undertecknat flera överenskommelser (MoU) relaterade till miljö och klimat så som dem med National Development and Reform Commission (NDRC), miljöministeriet (MEP) och Ministry of Construction. Det selektiva samarbetet ska inriktas på områden som omfattas av ovan MoU såsom energieffektivisering, förnyelsebar energi, förebyggande och kontroll av miljöföroreningar (luft, vatten, mark), miljöteknik, avfallshantering och hållbar stadsutveckling, anpassning till effekterna och förebyggande av klimatförändringar genom utsläppsminskande åtgärder, men kan även omfatta andra områden av gemensamt intresse som bidrar till det uppsatta målet. Kommerskollegiums klimat/miljöprojekt och andra handelspolitiska projekt inom miljö och klimat kan övervägas.

Dialogen ska fokusera på att öka kunskapen om och förståelsen för möjligheterna till en miljömässigt hållbar ekonomisk tillväxt samt på klimatförändringarnas konsekvenser för utvecklings- och försörjningsmöjligheter.

2.1.3 Övriga områden

Stöd till aktörssamverkan kan också förekomma inom andra områden som efterfrågas och där svenska och kinesiska aktörer har ett ömsesidigt intresse. Ett område, som är framgångsrikt och visar på samarbetsmöjligheter mellan olika politikområden, är företags sociala ansvar (Corporate Social Responsibility, CSR) vilket även innefattar frågor relaterade till MR och där Sverige och Kina har undertecknat en överenskommelse om utbyte på området. Även samarbete kring funktionshinderfrågor, där Kina har visat intresse för svensk teknik och kunnande, kan bli aktuellt. MR-perspektivet ska vara vägledande även inom detta område. Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning bör fungera som en utgångspunkt och ramverk.

Ett annat område med potential för aktörssamverkan är hälsa, där Kina och Sverige undertecknat ett MoU om samarbete. I synnerhet kring frågor om smittskydd, finns stort ömsesidigt intresse.

2.2 Biståndsformer

2.2.1 Aktörssamverkan

Aktörssamverkan är den prioriterade samarbetsformen under strategiperioden. Vid utgången av perioden ska merparten av insatserna avse aktörssamverkan.

Aktörssamverkan är ett medel för att stimulera framväxten av varaktiga ömsesidiga relationer mellan aktörer i Sverige och Kina, med målet att bidra till att skapa förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina levnadsvillkor. Aktörssamverkan ska på detta sätt bidra till att stärka och fördjupa Sveriges samlade relationer med Kina.

Följande kriterier ska gälla för aktörssamverkan:

Svensk biståndsfinansiering ska verka katalytiskt och vara tidsbegränsad.

Insatserna ska vara utformade för att stimulera självbärande relationer med ett gemensamt ägarskap och tydlig roll- och ansvarsfördelning, genom exempelvis kostnadsdelning.

Insatserna ska medverka till att relationer skapas som kan leva utan biståndsfinansiering.

Insatserna ska bygga på kinesiska och svenska aktörers intressen, behov och erfarenheter.

Aktörssamverkan ska genomföras i samarbete mellan aktörer i Kina och primärt svenska företag, myndigheter, universitet och högskolor, fackföreningar, kommuner och landsting, enskilda organisationer eller institutioner.

Erfarenheterna från samarbetet med miljöteknikkontoret CENTEC ska tas tillvara och kan användas som modell för liknande satsningar. Denna modell kan användas för att bredda och

fördjupa kontakterna inom andra strategiska områden såsom CSR, som omfattar frågor relaterade till både MR och miljö/klimat. CSR är även ett område där det finns potential att involvera flera svenska aktörer såsom näringsliv och fackföreningar.

En potential för aktörssamverkan finns även inom området hälsa.

Potentiella aktörer förutses komma att behöva stöd från Sida både när det gäller att hitta rätt samarbetspart i Kina respektive Sverige och för att formulera lämpliga samarbetsformer och -områden. Det gäller framförallt aktörer inom det prioriterade området miljö och klimat

2.2.2 Riktade insatser

Riktade insatser ska enbart komma i fråga inom de prioriterade sektorerna demokratisk samhällsstyrning och mänskliga rättigheter samt miljö och klimat. Riktade insatser ska användas när förutsättningar för aktörssamverkan saknas.

2.3 Dialogfrågor

Den övergripande dialogfrågan för det selektiva samarbetet är hur Sverige och Kina gemensamt kan bidra till ökad och fördjupad aktörssamverkan i syfte att nå det övergripande målet för det selektiva samarbetet. Dialogen ska utgå från PGU och fattiga människors perspektiv på utveckling, rättighetsperspektivet samt regeringens tre tematiska prioriteringar.

Då merparten av samarbetet vid utgången av strategiperioden ska utgöras av aktörssamverkan och karaktäriseras av breda kontaktytor kommer dialogen att ske med såväl ministerier och myndigheter som andra aktörer i båda länderna. Dialogen ska således föras löpande med t.ex. Kinas regering och ministerier på central och provinsnivå, med enskilda organisationer och individer, samt med andra partners och inom EU. Kinas handelsministerium (MOFCOM) har en samordnande roll för samarbetet med Kina.

När det gäller miljö och klimat ska dialogen föras med flera relevanta kinesiska ministerier och fora såsom, miljöministeriet, NDRC och China Council. Dialogen ska även föras gemensamt med andra länder framförallt inom China Council.

MR-perspektivet ska genomsyra all verksamhet som omfattas av det selektiva samarbetet. Synergier mellan dialogen inom sektorn demokrati och mänskliga rättigheter och Sveriges bilaterala MR-konsultationer med Kina ska särskilt uppmärksammas och eftersträvas.

2.4 Omfattning

Volymen för det selektiva samarbetet med Kina ska uppgå till ca 50 miljoner kr per år för perioden 2009-2013. Mot bakgrund av redan ingångna avtal kommer nya insatser i huvudsak bli aktuella från och med 2010. En fortsättning av nuvarande stöd kan övervägas. Insats (miljoner kronor) per år fördelat efter redan avtalsbundet för utfasning och fritt för nya insatser.

	2009	2010	2011	2012	2013
Volym avtalsbundet för utfasning	50	24	0	0	0
Volym selektivt samarbete	0	26	50	ca 50	ca 50
Totalt utfasning & selektivt samarbete	50	50	50	ca 50	ca 50

I dialog med kinesiska myndigheter får en prövning av möjligheten till lån och garantier inom miljö- och klimatområdena ske i samband med bedömning av eventuella projektförslag.

2.5 Utfasning

Utfasningen av det reguljära utvecklingssamarbetet kommer att ske under 2009-2010 då merparten av de existerande insatsavtalen löper ut. Pågående trepartssamarbeten mellan kinesiska och svenska aktörer samt FN-organisationer kommer att fasas ut. Enligt tidigare gällande strategi kommer de pågående projekten inom sektorn social trygghet, där Sida stött reformer och metodutveckling inom mödravård, sexuell och reproduktiv hälsa, smittskydd, HIV/AIDS och arbetsmarknadspolitik att fasas ut till 2010. Utfasningen ska ske på ett ansvarsfullt sätt och eftersträva att säkerställa hållbara resultat. Eventuellt fortsatt stöd till pågående biståndsfinansierade insatser ska prövas i ljuset av denna strategi och kriterierna för aktörssamverkan.

3. Genomförande och uppföljning

Aktörssamverkan samt riktade insatser är de biståndsformer som ska bidra till att det övergripande målet uppnås. Sida ska arbeta igenom och föra en kontinuerlig dialog med facilitatorer och aktörer i syfte att främja och underlätta samverkan mellan svenska och kinesisk aktörer, anordna mötesplatser för potentiella aktörer i båda länderna och organisera studiebesök i båda riktningarna.

Bedömningskriterier för insatser inom ramen för aktörssamverkan i Kina ska beakta: att insatsen bidrar till det övergripande målet för det svenska utvecklingssamarbetet med Kina, potentiell hållbarhet i termer av styrkan i aktörernas intresse, finansieringskapacitet och kostnadsdelning, hur insatser bedöms öka och fördjupa de bilaterala relationerna mellan länderna potentialen för ökat genomslag för gemensamt prioriterade intressen på nationell nivå.

Sidas årliga rapportering och verksamhetsplanering utgör de huvudsakliga uppföljnings- och planeringsmekanismerna för denna strategi.

Samtliga insatser ska utformas så att de förebygger och motverkar korruption. Särskilda insatser för att motverka korruption kan för alla sektorer genomföras under strategiperioden såsom utbildningsinsatser och revision.

Halvtidsöversynen under 2011 ska utvärdera hur det selektiva samarbetet har fungerat, med särskild tonvikt på aktörssamverkan och utfasning samt ge rekommendationer om samarbetets framtida karaktär. Fördelningen mellan riktade insatser och aktörssamverkan ska uppmärksammas. Speciell uppmärksamhet ska ges till hur synergier mellan insatser inom ramen för denna strategi avseende främjande och politiska frågor har fungerat. Inför eventuella förändringar ska samråd ske mellan Regeringskansliet/UD och Sida.

3.1 Kapacitet, kompetens, bemanning och rollfördelning

Ett stort antal svenska aktörer är engagerade i Kina. Det är viktigt att rollfördelningen mellan aktörerna samordnas med syftet att nå största möjliga effekt på det samlade svenska samarbetet med Kina. Sida ska ansvara för att utveckla aktörssamverkan till den dominerande samarbetsformen under strategiperioden. Som facilitator (koordinator) ska Sida etablera en bred samverkan mellan aktörer i Sverige och i Kina. Sida ska bistå potentiella aktörer i syfte att bredda den svenska basen för aktörssamverkan. Sida ska utveckla formerna för samverkan med aktörer såsom svenskt näringsliv, myndigheter, universitet/högskolor, enskilda organisationer, samt kommuner och landsting.

Sida ska verka för att aktörssamverkan byggs upp på aktörernas egna initiativ och drivkraft. Sida ska aktivt underlätta och möjliggöra för aktörer som inte har tidigare biståndserfarenhet att använda aktörssamverkan.

3.2 Formellt/politiskt ramverk inkl dialog för uppföljning

Sida ska genomföra en kontinuerlig, samt en mer formell årlig, genomgång och uppföljning av de biståndsfinansierade insatserna med handelsministeriet MOFCOM, vilket utgör ett viktigt fora för dialog och uppföljning.

Utvecklingsarbetet mellan Sverige och Kina har hittills reglerats av projektbaserade avtal. Behovet av ett eventuellt MoU, vilket önskas av den kinesiska motparten, mellan Sverige och Kina avseende det selektiva samarbetet ska övervägas under den inledande delen av strategiperioden.

Sverige har genom miljödepartementet ett samförståndsavtal (MoU) inom miljö och hållbar utveckling med MEP och ett annat inom klimat, energi och miljö med NDRC, där svenska ambassaden är samordnare. Regeringen har också tillsatt en särskild samordnare för att förvalta dessa avtal. Statsministerns rådgivare i klimatfrågor, ingår för närvarande i China Council. Den bilaterala MR-konsultationen mellan kinesiska och svenska UD har en koppling till de biståndsfinansierade insatserna.

Del 2. Bakgrund

1. Sammanfattande landanalys

De ekonomiska reformerna och de senaste trettio årens ekonomiska utveckling har lett till en generell välståndsökning och förbättrade levnadsvillkor för stora delar av Kinas befolkning. Kina har uppnått millenniemålet att halvera antalet fattiga från 85 miljoner 1990 till 26,1 miljoner

2004. Kina är idag en ekonomisk stormakt. Den snabba ekonomiska utvecklingen har dock fört med sig växande problem.

Kina har uppnått de flesta millenniemålen, med undantag för jämställdhet, HIV/AIDS och miljö. Emellertid växer klyftorna mellan rika och fattiga, mellan stad och landsbygd och mellan kust och inland. Stora delar av Kinas befolkning saknar tillgång till fullgod skola, hälsovård och andra socialförsäkringar, inklusive pensioner. Detta bidrar till ökade sociala spänningar.

Den globala ekonomiska nedgången får allvarliga konsekvenser även i Kina. Officiellt var arbetslösheten 4,2 procent (8,86 miljoner människor i städerna) i december 2008. Hårdast drabbas de s.k. migrantarbetarna, som inte omfattas av den officiella statistiken. Tiotal miljoner arbetare sägs upp och tvingas återvända till sina hemstäder med anledning av att företag går i konkurs när exporten minskar.

Kina är idag det land i världen som släpper ut mest koldioxid. Miljöskydd och energibesparing står högt på Kinas agenda, liksom användande av förnybar energi och kärnkraft för att minska kolförbrukningen. Ett första mål är att minska energiintensiteten med 20 procent till 2010, ett andra är att öka andelen energiförbrukning från förnyelsebara energikällor från fem till femton procent till 2020. En utmaning är att få genomslag för lagar och riktlinjer på lokal nivå ute i landet. Kinas förbrukning av råvaror och påverkan på klimat och miljö har global betydelse. Omfattande föroreningar av luft, mark och vatten, liksom vattenbrist, är allvarliga problem för Kina. Klimatförändringarna påverkar jordbruk och boskapsuppfödningen där produktionen drabbas av torra, översvämning, och förändrade växtperioder. Utbredningen av skog minskar och de naturliga ekosystemen i såväl inland som kustområdena har förändrats med stor påverkan på den biologiska mångfalden. Kinesisk efterfrågan på bl.a. skog har lett till illegal skövling av regnskog i närliggande länder såsom Laos, Kambodja och Indonesien. Den extrema urbaniseringstakten om 15 miljoner människor per år innebär ytterligare påfrestningar på miljön och medför även behov av ny infrastruktur.

Kina är en enpartistat som saknar fria val. Politisk opposition är inte tillåten. Rättssäkerheten är bristfällig och dödsstraff tillämpas i stor omfattning. Minoriteters rättigheter är en annan central fråga beträffande mänskliga rättigheter i Kina, särskilt i provinser som Tibet och Xinjiang. Inom dessa ramar genomför dock Kina reformer av rättssystemet och försöker utveckla en mer serviceinriktad statsförvaltning. Individens privata sfär har vidgats under de senaste decennierna men politiska och medborgerliga rättigheter såsom yttrandefrihet, pressfrihet, organisationsfrihet och religionsfrihet är fortfarande starkt begränsade.

Ett stort antal enskilda organisationer på gräsrotsnivå har etablerats på senare år. Regeringen lyfter alltmer fram det civila samhället, men då som organisationer som ska ta hand om frågor där statens insatser varit otillräckliga, och inte som fristående aktörer. Flera organisationer som driver rättighetsfrågor t.ex. för migrantarbetare, HIV-positiva, miljödrabbade och arbetsskadade har rapporterat inskränkningar i verksamheten eller stängts ner under de senaste åren.

Jämställdheten har ett generellt gott stöd i Kinas konstitution och lagstiftning, men efterlevnaden brister. Ettbarnspolitiken i kombination med kulturella och ekonomiska orsaker har lett till att könsbestämda aborter är vanliga och det finns ett överskott av födda pojkar jämfört med flickor. Antalet arbetstillfällen för kvinnor har ökat, men det finns också problem med diskriminering i

arbetslivet. Regeringen satsar nu på utbildning och mödra- och barnhälsovård men inlandsprovinserna, och i synnerhet områden befolkade av etniska minoriteter ligger fortfarande efter.

Urbaniseringen och det ökande antalet migrantarbetare innebär att tiotals miljoner barn antingen lämnas i hemprovinserna eller följer med till städerna. Dessa barn är utsatta. De har ofta inte tillgång till skola och sjukvård och riskerar därmed en otrygg tillvaro.

Korruptionen är ett utbredd problem, Kina ligger 2008 på plats 72 bland 180 länder på den mest använda listan (Transparency International, TI) över förekomst av korruption i världens länder. Korruptionsbekämpning står högt på den politiska agendan.

Återuppbyggnaden efter jordbävningen i Sichuan 2008 kommer att vara en prioriterad uppgift för Kina de närmaste åren. Det kommer att ta tid innan de fattigaste områdena återfår drägliga levnadsförhållanden och inkomstmöjligheter.

Det internationella biståndet till Kina utgör en marginell del av Kinas BNP. Kina har i takt med den ekonomiska tillväxten samtidigt utvecklats till en allt större biståndsgivare, inte minst i Afrika (offentlig statistik saknas dock).

2. Sammanfattande resultatbedömning

Det svenska utvecklings-samarbetet med Kina inleddes 1979. Samarbetsstrategin för perioden 2006-2010 har fokuserat på att påskynda reformprocesser och främja en miljömässigt hållbar utveckling, mänskliga rättigheter, rättsutveckling och demokratisering samt jämställdhet och förstärkning av de sociala skyddsnetten. Volymmässigt har samarbetet uppgått till cirka 50-60 miljoner kr per år. Biståndsformerna har i huvudsak varit kontraktsfinansierat tekniskt samarbete (KTS), utvecklingskrediter och Internationella Utbildningsprogram (ITP). Samarbetet har således baserats på finansiering av kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan svenska och kinesiska aktörer (myndigheter, konsultföretag och forskningsinstitutioner). Stöd via enskilda organisationer, regionalt stöd som omfattat Kina och stöd till det kinesiska civila samhället genom en ambassadfond har även förekommit. Humanitärt stöd har även lämnats under perioden, framförallt i samband med jordbävningen i Sichuan 2008.

Strategin 2006-2010 var en konsoliderings och utfasningsstrategi med betoning på att verka för att skapa förutsättningar för att fortsatt samarbete skulle kunna stå på egna ben utan finansiering från biståndsanslaget. Ansträngningar har gjorts för att bygga upp samarbeten så som mellan Naturvårdsverket och kinesiska miljöministeriet, som skulle kunna bli en plattform för framtida kontakter.

Kinesiska parter har i allmänhet hög mottagningskapacitet och måluppfyllelsen är god på projektnivå. Det är svårt att bedöma de svenska insatsernas enskilda effekter på strategisk nivå, men i vissa fall har svenska insatser bidragit till att ta fram nationella handlingsplaner såsom inom HIV/AIDS - området. Under senare år har Sida, i enlighet med kinesiska prioriteringar och prioriteringar för utvecklings-samarbetet, strävat efter att föra ut samarbetet i de fattigare inlandsprovinserna. Det har visat sig att samarbete i dessa områden varit mer komplicerat då mottagnings-kapaciteten har varit lägre och det därmed krävts en högre grad av direkt

inblandning från Sida. Vidare har det varit svårare med kostnadsdelning. Den kinesiska kontexten, inklusive stor geografisk spridning är i sig resurskrävande att hantera.

På miljöområdet har Sida, för att hantera problematiken med låg regional mottagningskapacitet, strävat efter ett mer programbaserat upplägg där Naturvårdsverket (NV) i samarbete med det kinesiska miljöministeriet MEP tar ett övergripande ansvar. I detta ingår även samarbete med China Council for International Cooperation on Environment and Development, en tankesmedja där kinesiska och internationella experter tar fram rådgivande analyser och för dialog kring detta med den kinesiska regeringen. Närvaron av en person från NV (finansierad genom Sida) på ambassaden har varit nödvändig för samarbetet och haft en positiv inverkan på det samlade svenska miljösamarbetet med Kina. Samarbetet med China Council har medfört en närmare koppling till dialog och insats.

Ambassadens miljöteknikcenter CENTEC har sedan invigningen 2007 genomfört ett stort antal aktiviteter, möten, seminarier, konferenser och initierat konkreta demonstrationsprojekt i syfte att synliggöra svensk miljöteknik som kan förbättra den urbana miljön i Kina och levnadsförhållandena för utsatta grupper. Svenska företag har givits möjlighet att presentera sina lösningar för kinesiska beslutsfattare och i flera fall även fått skriva kommersiella kontrakt i aktiviteter som kan tjäna som modell för andra projekt runtom i landet. Det är tydligt att CENTEC har svarat mot ett intresse som finns i Kina. Flera av de mål som var föremål för diskussion under förberedelserna inför etableringen av centret, så som ökad svensk miljöteknikexport till Kina, är på väg att nås. Regeringskansliet har inrättat ett speciellt sekretariat för miljöteknikexport till Kina med en särskild samordnare för denna export.

Sedan 1996 stödjer Sida ett MR-program som implementeras av RWI vid Lunds universitet. Programmet har extern- utvärderats och man kunde konstatera att programmet varit ett effektivt medel för att bidra till att bygga upp MR-kompetens i Kina både inom det akademiska området och inom rättsområdet. Samarbetet utgör även en viktig resurs i Sveriges MR-relationer med Kina, inte minst när det gäller MR-konsultationerna mellan länderna.

Det kan konstateras att projekt inom sektorn social trygghet omfattat svenska profilfrågor och varit den sektor där jämställdhetsperspektivet haft ett starkt genomslag. Det är samtidigt tydligt att bidrag till lokal finansiering varit nödvändigt i synnerhet inom hälsosektorn för att uppnå genomslag för metod- och policyutveckling. Detta har gjort samarbetet relativt resurskrävande.

Inom KTS-samarbetet har svenska myndigheter, konsulter och andra aktörer medverkat i kapacitetsutvecklingsprojekt med kinesiska myndigheter och organisationer baserat på kostnadsdelning.

3. Sammanfattande analys av Sveriges roll i landet

3.1 Slutsatser av Sveriges och EU:s politiska beslut och processer som är relevanta för samarbetet

EU har ett omfattande utbyte med Kina. På premiärministernivå möts länderna årligen inom ramen för EU-Kina toppmöten. Ett mycket stort antal olika sektordialoger hålls samt en återkommande MR-dialog. EU har nyligen inlett dialog med Kina om samarbetet i Afrika baserat på principerna i Parisdeklarationen. Förhandlingar pågår om ett förnyat partnerskaps och samarbetsavtal. EU:s samarbetsstrategi för perioden 2007-2013 omfattar tre områden; stöd till områden som täcks av EU-Kinas policydialoger, miljö/klimat och energi samt kapacitetsutveckling.

EU:s uppförandekod om arbetsdelning och komplementaritet har inte tillämpats i någon utsträckning i Kina främst på grund av bristande intresse från Kina att koordinera biståndet. I Kina finns emellertid en av grundprinciperna, ägarskap, som en naturlig del av samarbetet. Ägarskapet utgör också en av komponenterna för aktörssamverkan.

3.2 Samstämmighet för utveckling

Det finns goda möjligheter till synergier i samverkan mellan olika politikområden för att uppnå det övergripande målet för Sveriges selektiva samarbete med Kina. Inom det politiska området, främjandet och biståndet finns ett svenskt intresse att engagera Kina utifrån en svensk värdegrund. Redan nu har ett stort antal svenska aktörer samarbete med Kina och en mängd samförståndsavtal inom ett brett antal områden (MoU) har undertecknats mellan länderna.

Sverige har flera samarbetsavtal med Kina på miljö- och klimatområdet. De bilaterala samtalen i klimatfrågan har förts regelbundet och på hög nivå. Statsministerns rådgivare i klimatfrågor ingår i China Council. Energimyndigheten har ett flertal pågående samarbeten med Kina, finansierade av andra medel än biståndsanlaget.

Det svenska näringslivet är engagerat i omfattande samarbete kring miljöteknologi, bl. a. kring byggande av pilotstaden Caofeidian. Inom miljöteknikområdet har Sverige gjort en satsning på att komplettera det arbete ambassadens miljöteknikcenter CENTEC gör genom att samordna den svenska insatsen. Näringsdepartementet har beviljat ytterligare medel till CENTEC för att bidra till dess verksamhet.

Det finns även ett MoU inom CSR, där det finns ett intresse från svenska och kinesiska företag att medverka. Arbetsmarknadsdepartementet har placerat ett arbetsmarknadsråd på ambassaden som bl.a. kommer att arbeta med frågor kopplade till CSR.

En konsultation mellan Kinas och Sveriges MR-ambassadörer har etablerats. Koppling finns till det pågående biståndsfinansierade MR-programmet som hanteras av RWI. Årliga konsultationer om politiska frågor genomförs på utrikesminister- eller viceministernivå.

För ett än mera effektivt samarbete och en mer komplett helhetsbild skulle det krävas att svenska aktörer och insatser samordnas i än större utsträckning.

Genom utvecklingssamarbetet kan svenska offentliga och privata aktörer ges möjligheten att verka i Kina och på olika sätt visa exempel på svensk kompetens och tekniskt kunnande. Detta kan även påverka andra politikområden, såsom handel, i positiv riktning. Synergier och samordning mellan de olika politikområdena ska eftersträvas.

3.3 Svenska aktörer och svenska komparativa fördelar

Sverige har stort intresse av att bredda och fördjupa relationerna med Kina och i Kina finns intresse för svenska lösningar och ”modeller”.

Redan idag är kontakterna mellan länderna breda och omfattande. Alla dessa kontakter kan i olika grad bidra till att samarbetsstrategins mål uppfylls.

Kina är Sveriges största handelspartner i Asien. Omkring 600 svenska företag är etablerade i Kina. Exportrådet och ISA har egna kontor. I storleksordningen 40 svenska myndigheter har någon form av regelbunden kontakt och konkret samarbete med kinesiska motparter, flera av dessa samarbeten finansieras av biståndet.

Det kulturella utbytet ökar både i volym och i form. Detta gäller även forskningssamarbetet. Tillväxtanalys (myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser) har representanter på plats i Kina. Enligt överenskommelse mellan de båda regeringarna prioriteras förstärkt forskningssamarbete inom områdena miljö/energi/miljöteknik, nästa generation mobil kommunikation och nätverk, materialforskning, folkhälsa och biomedicin. Det finns närmare 160 svensk-kinesiska samarbetsavtal på rektorsnivå eller motsvarande och 29 av 30 svenska universitet eller högskolor har idag formaliserade kontakter i Kina. Samarbetsavtalen innefattar 98 olika universitet och akademier i Kina. Forskningsutbyte bedrivs i huvudsak utan medel från biståndsanslaget. Ett drygt 30-tal vänortssamarbeten har upprättats mellan svenska kommuner/län och kinesiska provinser. Ett tiotal svenska enskilda organisationer verkar i Kina. Ett stort antal kinesiska delegationer på hög nivå besöker Sverige varje år. Turismen åt båda håll växer.

Situationen för de mänskliga rättigheterna och rättssystemets reformering kommer fortsatt att stå högt både på Sveriges och EU:s agenda i relationen till Kina. Sverige har en god grund för att utveckla samarbetet. Kina har visat intresse av Sverige som samhällsmodell. Sverige har sedan 1996 via RWI genomfört ett samarbetsprogram inom MR som bidragit till att Kina har ett gott förtroende för Sverige när det gäller samarbete inom demokrati och mänskliga rättigheter.

Regeringen har i sin politik för global utveckling lyft fram det svenska näringslivet fram som en viktig aktör, vars initiativförmåga, erfarenhet, kompetens och potential att bidra till global utveckling och fattigdomsbekämpning behöver tas tillvara. Genom handel och investeringar bidrar svenska företag till att generera ekonomisk tillväxt i utvecklingsländer, bl a genom ökad sysselsättning, teknik- och kunskapsöverföring och ökade skatteintäkter.

Svensk miljöteknik är känd och efterfrågad i Kina. Detsamma gäller svenska lösningar inom exempelvis miljöförvaltning, hållbar stadsutveckling, CSR och trafiksäkerhet. Sverige har också

stor trovärdighet i Kina som partner i utvecklingen av rättssystem, offentlig förvaltning och demokratisering inom en rad områden. Inom KTS-samarbetet har svenska aktörer, myndigheter och konsulter medverkat i kapacitetsutvecklingsprojekt med kinesiska myndigheter och organisationer baserade på kostnadsdelning. Här finns ett antal aktörer som genom flerårigt samarbete skapat goda relationer med sina kinesiska motparter inom t.ex. miljö, förvaltningsutveckling, den sociala sektorn och hälsosektorn.

3.4 Slutsatser om Sveriges roll

I Kina prövas och tillämpas sedan reformprocessens början för trettio år sedan en rad olika modeller och samhällslösningar på ett pragmatiskt vis, och intresset för utländska erfarenheter är stort. Svenska lösningar inom en lång rad områden har ägnats stort intresse. Ett stort antal svenska aktörer har utvecklade samarbeten med Kina, och Sverige har möjlighet att på vissa områden vara med att påverka Kina utifrån en svensk värdegrund. Det är angeläget att denna möjlighet att påverka det kinesiska samhället fortsatt tillvaratas.

Sverige är en liten biståndsgivare i Kina. Utvecklingssamarbetet har dock bidragit till att utveckla relationerna mellan länderna inom flera områden, såsom miljö, mänskliga rättigheter, rättsutveckling och hälsa.

Givet Kinas storlek, utvecklingsnivå och internationella betydelse är det ett naturligt steg att gå mot ett samarbete baserat på ömsesidigt intresse (aktörssamverkan).

4. Överväganden om mål och inriktning av det framtida samarbetet

Den personliga valfriheten i Kina och individens möjligheter att bestämma över sitt liv är avsevärt större än under någon tidigare period. Men samtidigt finns det fortfarande stora brister i fråga om demokrati, rättssäkerhet och skyddet för de mänskliga rättigheterna.

Den ekonomiska tillväxten har skett på ett icke miljömässigt hållbart sätt och därmed skapat omfattande miljöproblem vilka den kinesiska ledningen och administrationen nu försöker bemästra.

Biståndet utgör endast en marginell del av Kinas BNP. Idag efterfrågar Kina framför allt internationellt samarbete som kan bidra till ökad kvalitet i landets reform- och utvecklingsarbete; som introducerar ny kunskap, teknik, och managementmetoder. Nästan alla givare har miljö som ett prioriterat område. Många givare fasar ut eller omvandlar sitt traditionella bistånd till olika former av tekniskt samarbete. Det gör att vissa parametrar av biståndseffektivitetsagendan blir mer relevanta än andra.

Utvecklingssamarbetet med Kina har sedan det inleddes i slutet av 70-talet präglats av kunskaps- och tekniskt samarbete mellan svenska och kinesiska aktörer. Strategin som styr utvecklingssamarbetet 2006-2010 har varit inriktad på utfasning och konsolidering av insatser, samtidigt som ansträngningar har gjorts för att bygga upp samarbeten som kan stå på egna ben utan finansiering från biståndsanslaget. Detta har framförallt omfattat samarbete på miljöområdet. Det är för tidigt att avgöra om samarbetet kan bli självbärande på sikt. I dagsläget har svenska offentliga aktörer begränsade möjligheter att själva finansiera samarbete med Kina.

Miljöteknikkontoret CENTEC har visat på ett delvis nytt sätt att arbeta i ett slags *public-private partnership*. CSR är ett samarbetsområde där en liknande lösning kan vara ändamålsenlig.

Miljö- och klimatproblemen i Kina är omfattande och även om detta engagerar de flesta givare är behoven enorma. Kina har visat intresse för att samarbeta med Sverige. Ett flertal MoU inom området har undertecknats mellan länderna. De sammantagna erfarenheterna inom miljö- och klimatområdet visar att Sverige har relevanta kunskaper, erfarenheter och teknologi för att vara en partner i ett fortsatt samarbete. Ett stort antal svenska aktörer är redan idag involverade i frågor om miljö och klimat, men det finns potential att samordna, utveckla och fördjupa relationerna ytterligare.

Situationen för de mänskliga rättigheterna, rättssystemets reformering och andra reformprocesser med koppling till MR och demokrati är fortsatt en viktig prioritering för Sverige i kontakterna med Kina. Sverige har genom långvariga kontakter och samarbete inom området samt genom för Kina intressanta samhällsmodeller en fortsatt viktig roll att spela inom detta område.

Övriga områden där Sverige och Kina har ett ömsesidigt intresse av samarbete kan övervägas under förutsättning att allmänna krav på utveckling mot aktörssamverkan är uppfyllda.



REGERINGSKANSLIET

Utrikesdepartementet

103 39 Stockholm

Tel: 08-405 1000, Fax: 08-723 11 76, webb: www.ud.se

Omslag: UD-PIK-INFO, tryck: XGS Grafisk service, 2010

Artikelnummer: UD 10.018