



Kinas globala investeringar: Ekonomiska verktyg för politiskt inflytande?

Kristina Sandklef

SAMMANFATTNING

Bakgrund:

- Kina är en post-kommunistisk transitionsekonomi, som präglas av statlig styrning i form av subventioner och en omfattande inblandning av stat och kommunistparti i näringslivet.
- Kina förespråkar frihandel och öppenhet, men agerar protektionistiskt. Västvärldens marknadsekonomier har inte ekonomiskt utbyte på lika villkor med statskapitalistiska Kina. Dessutom lider icke-kinesiska företag av bristande skydd av patent, omfattande industrispionage och krav på tekniköverföring för att få marknadstillgång i Kina.
- Policyinitiativen *Belt and Road Initiative* och *Made in China 2025* för Kinas statskapitalism ut i omvärlden. På olika sätt och med delvis olika syften förlänger dessa två initiativ den kinesiska statens arm till investeringar i företag långt bortom Kinas gränser.

Policyimplikationer:

- Med ekonomiskt inflytande följer politisk påverkan. Ökat beroende av kinesiskt kapital kan på olika sätt användas för att utmana internationella normer,

utöva bilaterala påtryckningar, göra det svårt att ifrågasätta kinesiska "kärntressen" och ge kinesiska statligt stödda företag en internationellt dominerande ställning i viktiga sektorer.

- EU och Sverige bör beakta att vissa kinesiska investerare inte enbart agerar med kommersiella motiv, vilket kan äventyra Europas säkerhet, konkurrenskraft och oberoende beslutsförmåga.

Rekommendationer:

- Sverige och EU behöver en Kinastrategi och en avsevärt ökad kunskap om Kina i Sveriges myndighetsväsende och näringsliv.
- Sverige behöver granska vissa utländska investeringar för att undvika investeringar som underminerar svenska totalförsvarsintressen eller ger utländska företag monopolställning i för Sverige viktiga marknader.
- EU bör gå samman med likasinnade länder, såsom USA, Japan, Sydkorea och Australien, för att öka påtryckningarna på Kina att leva upp till sin uttalade ambition att öppna sin marknad till omvärlden.



KRISTINA SANDKLEF har tidigare arbetat på Ericsson, Försvarmakten och East Capital i olika roller som Kinakännare. Idag driver hon sin egen konsultfirma, Sandklef Asia Insights, inriktad på fördjupade analyser om Kina och vart landet är på väg ekonomiskt, politiskt och säkerhetspolitiskt. Hon har följt Kinas utveckling på nära håll de senaste 25 åren och har studerat kinesiska i Lund och Peking.

Inledning

Det senaste årtiondet har de kinesiska investeringarna utomlands ökat i stor omfattning. Under år 2017 blev de sammanlagda kinesiska investeringarna i EU sedan år 2000 lika stora i värde som EU-ländernas sammanlagda investeringar i Kina samma period.¹ För Sveriges del är utvecklingen extra intressant eftersom vi under det första halvåret 2018 var det land i väst som tog emot den största summan kinesiska investeringar, totalt 3,6 miljarder USD,² samtidigt som de sjönk i andra västländer till följd av hårdare tongångar och ökade granskningar. Geelys investering i Volvo AB på uppskattningsvis 32 miljarder SEK var den främsta orsaken till ökningen i Sverige.

I början av 2000-talet var de kinesiska globala investeringarna främst fokuserade på energiresurser och mineraler i utvecklingsländer, men på senare år har fokus riktats om till investeringar i högteknologiska företag i västvärlden, samt mot infrastruktur som elnät, hamnar och transportvägar i områden som berörs av de kinesiska handelsvägarna. Detta påverkar regional och global säkerhetspolitik, men är också en utmaning för de länder vars ekonomi är beroende av avancerad teknologi för sin tillväxt, som exempelvis Sverige. Det senaste året har röster höjts inom EU om att länderna bör granska de kinesiska investeringarna, inte minst av säkerhetspolitiska och industripolitiska skäl.

För förespråkare av öppna och fria marknader blir Kina ett knepigt kapitel om man tror att landet agerar enligt samma regler som i väst. Att eftersträva öppna, globala marknader är lovvärt. Samtidigt behövs en förståelse för att ekonomiskt utbyte med ett land vars ekonomi präglas av djupgående statlig styrning i betydelsefulla avseenden kan utgöra hot mot världens marknadsekonomier.

Det är lätt att förföras av president Xi Jinpings uttalanden om att Kina är för globalisering och frihandel, och det är därför extra viktigt att förstå hur Kina fungerar och vilka begränsningar landet har för att uppnå Xis målbild.

Syftet med denna rapport är att belysa de säkerhetspolitiska och industripolitiska utmaningar som de kinesiska investeringarna innebär för omvärlden, framför allt för västvärlden, EU och Sverige, men också att framhäva skillnaderna mellan Kinas och västvärldens marknadssystem.

1 Hanneman, Thilo och Mikko Huotari (2018), *Chinese FDI in Europe in 2017: Rapid recovery after initial slowdown*.

2 Baker, McKenzie (2018), *Chinese Investing Nine Times More in Europe Than North America as Policies Force Divergence*.

”För förespråkare av öppna och fria marknader blir Kina ett knepigt kapitel om man tror att landet agerar enligt samma regler som i väst.”

Rapporten ämnar besvara följande frågeställningar:

- Vad särskiljer kinesiska globala investeringar?
- Varför köper Kina upp strategiskt viktig infrastruktur globalt?
- Vilka drivkrafter ligger bakom de kinesiskaföretagsförvärven i västvärlden?
- Vad innebär de alltmer omfattande kinesiska investeringarna för den globala världsordningen vad gäller politisk och ekonomisk utveckling på längre sikt?
- Hur bör västvärlden, EU och Sverige bemöta Kinas ökande ekonomiska och politiska inflytande i våra egna länder och i det globala systemet?

Så särskiljer sig kinesiska utlandsinvesteringar

För att förstå hur kinesiska utlandsinvesteringar särskiljer sig behöver man förstå hur det kinesiska näringslivet och landets ekonomi är uppbyggt. Kinas ekonomi kan i dag beskrivas som en post-kommunistisk transitionsekonomi som håller på att utvecklas till en marknadsekonomi.³ En grundläggande skillnad gentemot västerländska ekonomier är statens och partiets utbredda roll i näringslivet, samt hur staten genom fördelaktiga lån stöttar företag på sätt som inte är tillåtna enligt OECD:s exportfinansieringsregler.⁴

Statens roll i näringslivet

I dag karaktäriseras det kinesiska näringslivet av att de statliga företagen är på reträtt, medan det privata näringslivet ökar sin andel av den totala ekonomin. Trots detta bidrar de statliga företagen med uppskattningsvis 35 procent av industrins andel av BNP, medan de privata bidrar med 60 procent. De statliga företagen är ofta mindre lönsamma än de privata företagen som stått för större delen av landets ökade produktivitet, tillväxt och nya arbetstillfällen.⁵

Oftast är de statliga företagen mycket stora och kapitalintensiva, och de verkar i strategiskt viktiga sektorer som energi, byggnadsindustri, transport och kommunikation. De är också en viktig del i den politiska maktstrukturen: Kinas kommunistparti tillsätter de högsta cheferna, som ofta vandrar mellan höga poster

3 Kroeber, Arthur (2016), *China's economy: What everyone needs to know*, Oxford University Press, s. 6.

4 EU Chamber of Commerce (2017), *China Manufacturing 2025: Putting industrial policy before market forces*, s. 27.

5 Kroeber, Arthur (2016), s. 89, 99.

på statliga företag och politiskt ledarskap på provinsieell och nationell nivå.⁶ På många stora och medelstora företag, både privata och statliga, finns det partikommittéer och partiet är ofta representerat i företagets styrelser.

Även inom privata företag är det vanligt att höga chefer är partimedlemmar. En amerikansk studie från 2008 visade att en stark drivkraft för privata entreprenörer att gå med i partiet var att få ekonomiska fördelar och politisk makt, vilket indikerar att inte alla partimedlemmar är övertygade kommunister. Genom att vara partimedlem får man goda kontakter med myndigheter, lättare tillgång till lån och man får snabbare igenom beslut som gynnar ens företag. Avsaknaden av ett starkt, oberoende rättssystem och skydd för äganderätt gör det viktigt för privata entreprenörer att ha nära relationer med lokala partikadrer och byråkrater för att skydda sina tillgångar,⁷ och det underlättar även om man vill investera utomlands. Geelys styrelseordförande Li Shufu är exempelvis god vän med president Xi Jinping sedan Xi var partisekreterare i företagets hemprovins Zhejiang under åren 2002-2007.

Näringslivet - en del av Kinas strategiska vision

En annan grundläggande skillnad mellan kinesiska och västerländska investeringar är de strategiska planer som reglerar den kinesiska industripolitiken och därmed utlandsinvesteringarna. Planerna utformas av partiet och omfattar allt från de vanliga femårsplanerna till mer specifika, långsiktiga planer för olika sektorer i landet. Förutom dem som beslutats i Peking finns det lokala planer som de regionala myndigheterna driver i samma anda.

Den gemensamma långsiktiga strategin är att Kina år 2049, då Folkrepubliken fyller 100 år, ska vara en framstående högteknologisk industrination som är ekonomiskt och militärt stark, samtidigt som landet fortfarande ska vara en framgångsrik socialistisk stat. Allt detta underblåses av den kinesiska nationalismen, där majoriteten av kineserna vill att landet ska bli framgångsrikt och återta vad som uppfattas vara deras rättmätiga plats i världsordningen. Detta är en viktig drivkraft bakom kinesiska utlandsinvesteringar. Det förklarar också varför kinesiska företag med utländsk verksamhet uppmuntras att försöka komma över intressant teknik som även kan användas militärt.

6 Ibid, s. 103; Li, Cheng och Lucy Xu (2017), *The rise of state-owned enterprise executives in provincial leadership*, Brookings Institution.

7 Lardy, Nicholas R. (2014), *Markets over Mao: The rise of private business in China*, Peterson Institute for International Economics, Washington D.C., s. 119-120.

”En annan grundläggande skillnad mellan kinesiska och västerländska investeringar är de strategiska planer som reglerar den kinesiska industripolitiken och därmed utlandsinvesteringarna.”

Man bör dock se Kinas statliga planer som föränderliga visioner snarare än i förväg anlagda detaljplaner. Om man studerar de ekonomiska reformerna historiskt kan man se att staten ofta varit reaktiv snarare än proaktiv i reformarbetet, och många av reformerna har indirekt burits fram av individer vars affärsmässiga drivkraft varit starkare än statens.

I sammanhanget kan det vara värt att notera att Kinas beslutsfattande och implementering av beslut inom den ekonomiska politiken i hög grad är decentraliserat, vilket innebär att lokala myndigheter har stor makt att genomföra den industripolitik som de anser gynnsam för den egna maktsfären. Lokala partikadrers karriärmöjligheter beror oftast på deras regions ekonomiska tillväxttakt, och därför satsar de gärna på industrier som ger framgång lokalt eller understödjer nationella planer för att visa lojalitet mot partiet. Lokal protektionism utgör ett hinder för Kina att följa de internationella handelsavtal man skrivit under och utländska företag klagar ofta på att de känner sig diskriminerade och utestängda från den kinesiska marknaden genom osynliga handelshinder.⁸ Även om president Xi Jinping säger sig förespråka globalisering och handel, som han påstod i Davos 2017, innebär det inte att lokala makthavare lever upp till hans ord.

Statliga subventioner till industrin är utbredda och riktar sig framför allt till de företag som anses vara strategiskt viktiga för nationen. De tar sig bland annat uttryck i tillgång till lån med låg ränta (som ibland inte ens förväntas betalas tillbaka), rena finansiella bidrag, tullfrihet genom så kallade frihandelszoner, billiga insatsvaror som energi, vatten och råvaror, tillgång till ny teknik eller ny mark för fabriker, och beslutsfattande som underlättar för de utvalda, ofta statligt ägda, företagen.⁹

Vidare var det den kinesiska politiska ledningen som initierade den så kallade Gå ut-politiken (*zou chuqu* 走出去) år 1999, som föranledde investeringarna utomlands. Förutom att säkra råvarutillgången för landet var ett ytterligare syfte att internationalisera det kinesiska näringslivet för att skapa multinationella företag och varumärken. Ett mått på framgång var att fler kinesiska företag skulle hamna på Fortune 500-listan. År 2000 fanns totalt tio kinesiska företag där, år 2017 hade de blivit 115. Det kan vara värt att notera att majoriteten av dessa företag är statligt ägda: nio av de tio företagen var statliga år 2000, respektive 75 av 115 år

8 I Europeiska handelskammaren i Kinas rapport *European business in China: Business confidence survey 2018*, som utkom i juni 2018, anger ungefär hälften av de tillfrågade europeiska företagen att de diskriminerats på den kinesiska marknaden av dessa skäl.

9 Haley, Usha C.V. och George T. Haley (2013), *Subsidies to Chinese industry*, Oxford University Press, s. 30, 33-50.

”Även om president Xi Jinping säger sig förespråka globalisering och handel, som han påstod i Davos 2017, innebär det inte att lokala makthavare lever upp till hans ord.”

2017.¹⁰ Detta illustrerar hur stort det statliga stödet har varit, och ännu är, för att driva den kinesiska utvecklingen i önskad riktning.

Även om det privata näringslivet vuxit har den kinesiska staten fortfarande stort inflytande över utlandsinvesteringarna. I slutet av 2016 begränsades möjligheten till att föra ut kapital ur landet för investeringar för att hindra framför allt fyra privata företag, som ansågs göra stora, oseriösa investeringar och riskerade att öka skuldsättningen i landet.¹¹ Detta gjorde att de kinesiska utlandsinvesteringarna, som nått rekordnivåer under 2016, föll med en tredjedel under 2017. Sedan slutet av 2017 har nya regler införts beträffande vilka sektorer som är prioriterade och vilka som bör undvikas. Investeringar som gynnar Kinas framtida planer uppmuntras, medan ”onyttiga” investeringar, som de fyra företagen ägnade sig åt, numera i det närmaste är förbjudna.¹² Detta har gjort att de som investerar i utlandet i dag framför allt är statliga företag eller privata företag med goda relationer till partiet och staten.

Brist på reciprocitet

En annan viktig skillnad mellan investeringar i Kina och i andra länder är marknadernas öppenhet. I samband med WTO-anslutningen 2001 lyckades landet få godkänt att vissa industrisektorer skulle vara temporärt skyddade till en början eftersom Kina var ett utvecklingsland. Trots att dessa särskilda sektorer sedermera i viss mån har öppnats för utländska direktinvesteringar har Kina fortfarande en relativt stängd ekonomi med dålig marknadstillgång. Flera sektorer är mer eller mindre stängda för investeringar från utländska företag. Media-sektorn och fiskeriindustrin är helt stängda för utländska investeringar, medan

10 Cendrowski, Scott (2015), ”China’s Global 500 companies are bigger than ever—and mostly state-owned”, *Fortune* 2015-07-22; Shi Jing (2017). ”China brightens Fortune 500 list”, *China Daily* 2017-07-22 “The changing headquarters landscape for Fortune Global 500 companies”, *Ernst & Young LLP*, 2017-10-31. Världens näst största företag är State Grid Corporation of China, Kinas motsvarighet till Svenska kraftnät.

11 De fyra företagen var Wanda, som investerat framför allt i filmbranschen, däribland SF Nordics biografier; Fosun, som investerat i fastigheter, turism i form av hotell och anläggningar samt fotbollslag; försäkringsbolaget Anbang, vars mest spekulativa investering var lyxhotellet Waldorf Astoria i New York; samt HNA, som bland annat äger Hainan Airlines, hotell och flygplatsserviceföretag och liksom de övriga tre spekulerat i fastigheter.

12 Tang, Frank (2017), ”China seeks to rein in overseas investment with 36-point code of conduct for private firms”, *South China Morning Post*, 2017-12-19.

kommunikation, transport, finansiell industri och elmarknad är svårtillgängliga för utländska investerare.¹³

Reciprocitet, eller ömsesidighet, har därför blivit ett vanligt ord i diskussionerna om marknadstillgång för utländska företag i Kina. Marknadstillgång är en av de viktigaste frågorna i den nuvarande handelskonflikten mellan Kina och USA, och är även viktigt för EU. WTO bygger på att de medverkande länderna agerar enligt tankar om ömsesidighet, men i dag skiljer sig reglerna mellan hur investeringar får ske i de öppna marknaderna i väst och det mer restriktiva Kina så pass mycket att det inte går att säga att reciprocitet råder.

Enligt OECD är Kina ett av de minst öppna länderna för utländska investeringar, även bland andra utvecklingsekonomier, medan OECD-länderna hör till de mest öppna marknaderna i världen. Diagrammet nedan visar OECD:s egna beräkningar av hur restriktiv en marknad är för utländska investeringar.



Diagram 1. Öppenhet för utländska investeringar, OECD 2017.¹⁴

13 Hanemann, Thilo och Mikko Huotari (2018), *EU-China FDI: Working towards reciprocity in investment relations*, Mercator Institute for China Studies, Berlin, s. 11-13.

14 OECD (2017), *FDI Regulatory Restrictiveness Index*.

Storleken på de kinesiska investeringarna utomlands

Det är omöjligt att skriva en rapport om kinesiska utlandsinvesteringar utan att beröra svårigheten med statistiken över deras storlek. Den statistik som finns tillgänglig från kinesiska myndigheter täcker inte alla investeringar eftersom mer än två tredjedelar av de kinesiska investeringarna går via ett tredje land eller region, ofta Hong Kong, men även via så kallade skatteparadis.¹⁵ Exempelvis köpte Dalian Wanda upp SF-biograferna i Norden via sitt amerikanska bolag AMC Entertainment Holdings, vilket bokfördes som en amerikansk investering i Sverige.

Därför är de kinesiska investeringarna lätta att underskatta, både Eurostat och SCB har exempelvis svårt att få fram korrekta siffror. Klart är dock att de kinesiska investeringarna inte ännu utgör någon större andel av de totala utländska investeringarna i Sverige. Enligt SCB stod andra EU-länder för 77 procent av de totala investeringarna i vårt land så sent som 2015.¹⁶ Eurostat uppgav att de endast utgjorde 0,5 procent av de totala investeringarna i EU fram till 2015.¹⁷ När man ser statistiken från både SCB och Eurostat är det lätt att undra varför Europa ska bry sig om de kinesiska investeringarna alls när de ser ut att vara så små. Investeringarna har dock ökat snabbt sedan 2016, vilket ännu inte märks av i den officiella statistiken.

Enligt den amerikanska konsultbyrån Rhodium Groups beräkningar, som till skillnad från officiell statistik tittar på varifrån investeringarna ursprungligen kommer, investerade Kina motsvarande 2,8 miljarder euro i Sverige under perioden 2000 till 2017. Det är en förhållandevis liten summa jämfört med vad andra europeiska länder har mottagit. De stora EU-länderna – Storbritannien, Tyskland, Frankrike och Italien – har tagit emot störst kinesiska investeringar. Perioden 2000 till 2017 tog Storbritannien emot motsvarande 42,2 miljarder euro i investeringar, Tyskland 20,6 miljarder euro, Frankrike 12,4 miljarder euro och Italien 13,7 miljarder euro. I Norden är det Finland som fått ta emot de största investeringarna, sammanlagt har kineserna investerat 7,1 miljarder euro där under samma period.¹⁸ De höga siffrorna för Finland beror på att den kinesiska

15 Hellström, Jerker (2016), *China's acquisitions in Europe: European perceptions of Chinese investments and their strategic implications*, Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI), s. 9-10.

16 SCB (2015), *Direktinvesteringar: tillgångar och avkastningar 2015*, s. 9.

17 Eurostat (2017), *Key figures on Europe 2017*, s. 91.

18 Hanneman, Thilo och Mikko Huotari (2018), *Chinese FDI in Europe in 2017: Rapid recovery after initial slowdown*, Mercator Institute for China Studies.

IT-jätten Tencent köpte mobilspelsföretaget Supercell för 6,7 miljarder euro år 2016.

Enligt Rhodium Groups normalscenario, där Kinas BNP saktar in och växer med runt fyra procent årligen, kan Kinas globala investeringar mer än fördubblas mellan 2015 och 2025, från 1,1 biljoner USD till 2,5 biljoner USD.¹⁹ Den största utmaningen med detta scenario är restriktioner på investeringar i USA, EU och andra industrialiserade länder.

Investeringar i strategiska resurser och infrastruktur

Kina identifierade tidigt ett behov av att säkra transporten av importerade råvaror liksom av exporten till Europa till havs. För havstransporter har det stora problemet varit beroendet av Malackasundet. Här passerar än i dag runt 80 procent av den olja som importeras till Kina, liksom en stor del av handeln med Europa och Afrika. Sundet kontrolleras av den amerikanska flottan, som tillsammans med de angränsande länderna upprätthåller säkerheten där.

För att minska beroendet av Malackasundet började Kina utforska alternativa transportvägar i samband med att handeln ökade. Det har gjort att man byggt olje- och gasledning från Centralasien, Ryssland och Myanmar med Kina som slutdestination. Likaså har man storslagna planer på att bygga vad som i dag kallas *China-Pakistan Economic Corridor, CPEC*. Den innefattar gasledningar, motorvägar och järnvägar mellan hamnen Gwadar i sydvästra Pakistan, där Kina påbörjade investeringar redan 2002, och den nordvästliga kinesiska regionen Xinjiang. Flera delprojekt inom CPEC har försenats till följd av den instabilitet som råder i området som transportlederna ska gå igenom, särskilt i gränstrakterna mot Afghanistan.

The Belt and Road Initiative - BRI

Hösten 2013 lanserade Xi Jinping konceptet om de nya sidenvägarna, eller *Belt and Road Initiative*, BRI, en i dag grundläggande beståndsdel av den kinesiska utrikespolitiken. BRI handlade ursprungligen främst om uppgradering och uppbyggnad av nya transportvägar som knyter samman Asien och Europa, både till havs och till lands. Sedermera har initiativet sträckt sig till jordens alla kontinenter, Arktis, cybersfären och rymden. Kinas ledare planerar att investera uppemot

”Enligt Rhodium Groups normalscenario, där Kinas BNP saktar in och växer med runt fyra procent årligen, kan Kinas globala investeringar mer än fördubblas mellan 2015 och 2025.”

¹⁹ Rhodium Group och White & Case (2017), *China's rise in M&A: Here to stay*.

en biljon USD i infrastrukturprojekt i Asien mellan åren 2017 och 2020.²⁰ Även om det låter mycket har det uppskattats att Asien behöver 1,7 biljoner USD i infrastrukturinvesteringar årligen,²¹ så även om BRI utförs i samma utsträckning som planerat kommer det inte att täcka investeringsbehoven fullt ut. Genom BRI vill man utveckla Kinas fattigare regioner, såsom Xinjiang i nordväst och Yunnan i södra Kina. Med bättre infrastruktur i dessa regioner hoppas man höja tillväxten och invånarnas levnadsstandard, vilket ska leda till ökad stabilitet och handel.

Från att ha handlat om investeringar i infrastruktur i form av hamnar och transportleder, har BRI i dag blivit ett vidare projekt som innefattar en mängd områden som står nära Kinas olika så kallade nationella kärntressen.²² BRI är på många sätt nära förknippat med beståndsdelar av Kinas ”holistiska” syn på nationell säkerhet, som inkluderar politik, intern säkerhet, militär, ekonomi, kultur, samhällsutveckling, naturvetenskap och teknik, informationsutbyte, ekologi, resurshantering och kärnkraft.²³

Vilka investeringsprojekt som räknas som BRI är stundtals oklart. Exempelvis kärnkraftverket Hinkley Point C i Storbritannien, liksom de nationella elnät där Kina köpt in sig i Portugal, Italien och Grekland sedan före 2013, har med tiden uppgraderats till BRI-projekt. Vissa uppgifter tyder på att kinesiska ambassaden i Stockholm ser snabbtågsutbyggnad i Sverige som en del av BRI.²⁴ Utländska investeringar som går under BRI-beteckningen är prioriterade i de nya reglerna som presenterades i slutet av 2017 och godkänns därför snabbare. Att sätta en BRI-stämpel på sitt projekt medför också potential att få tillgång till lån, och det

”Från att ha handlat om investeringar i infrastruktur i form av hamnar och transportleder, har BRI i dag blivit ett vidare projekt som innefattar en mängd områden som står nära Kinas olika så kallade nationella kärntressen.”

20 Perlez, Jane och Yufan Huang (2017), ”Behind China’s \$1 trillion plan to shake up the economic order”, *New York Times*, 2017-05-13.

21 Asian Development Bank (2017), *Meeting Asia’s infrastructure needs*.

22 De kinesiska kärntressena är statssuveränitet, där Taiwan, Syd kinesiska havet, Xinjiang, Tibet och södra Tibet (Arunachal Pradesh i Indien) innefattas, liksom nationell säkerhet, territoriell integritet, nationell återförening, Kinas politiska system som utgår ifrån konstitutionen, generell social stabilitet samt grundläggande skydd för att säkra hållbar ekonomisk och social utveckling.

23 Ghiasy, Richard och Jiayi Zhou (2017), *The silk road economic belt: Considering security implications and EU-China cooperation prospects*, Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), s. 14.

24 Weissmann, Michael och Elin Rappe (2017), *Sweden’s approach to China’s Belt and Road Initiative: Still a glass half-empty*, Utrikespolitiska institutet, s. 5.

finns flera exempel på hur företag sagt sig vilja göra BRI-projekt, men egentligen haft målet att på så sätt öka sin kreditvärdighet och aktievärdering.²⁵

Officiellt heter det att ”BRI är en idé som kommer från Kina, men tillhör hela världen”.²⁶ BRI infördes i kommunistpartiets stadgar under partikongressen i oktober 2017. Genom BRI kan Kina slå samman olika inhemska och utländska drivkrafter inom ekonomi, finans, säkerhet, politik, diplomati, socioekonomi, geopolitik och geoekonomi till en gemensam plan. Främst de ekonomiska fördelarna med BRI lyfts fram för de berörda länderna, medan den kinesiska staten förnekar att initiativet skulle ha maktpolitiska ändamål. Kritiker menar att BRI egentligen är ett projekt som handlar om att öka Kinas inflytande i de berörda länderna för att skapa geopolitiska och ekonomiska fördelar.

Hamnar

Kinesiska företag har investerat i ett antal hamnar i olika länder, vilket företagen och Kinas statliga företrädare hävdar är baserat uteslutande på kommersiella intressen. Växande handel innebär ökad sjöfart och Kina satsar hårt på att utveckla sin maritima industri, som i dag står för ungefär tio procent av landets BNP.²⁷ Numera står kinesiska fraktfartyg för 20 procent av all containertrafik i världen och Kina har investerat i två tredjedelar av de 50 största hamnarna i världen.²⁸

Samtidigt visar studier av halvofficiella dokument från tankesmedjor och institut nära kopplade till den kinesiska staten och kommunistpartiet att det även finns tydliga militära drivkrafter med BRI, vilket bland annat illustreras med byggandet av en öppen havsflotta. Investeringar i hamnar är ett sätt att diskret öka sin närvaro i Indiska oceanen och Stilla havet,²⁹ men även på andra platser, som i Medelhavet. På så vis kan den kinesiska marinen undkomma ett beroende av den amerikanska försvarsmakten och skapa sig frizoner.

25 Kommande forskningsrapport av Ljungwall, Christer och Viking Bohman vid Stockholm Belt and Road Observatory på Utrikespolitiska institutet.

26 “Belt and Road Initiative -- idea from China but belongs to whole world”, *China Daily*, 2017-03-17.

27 Duchâtel, Mathieu och Alexandre Sheldon Duplaix (2018), *Blue China: Navigating the maritime silk road to Europe*, European Council of Foreign Relations, Policy Brief.

28 Thorne, Devin och Ben Spevack (2018), *Harbored ambitions: How China's ports investments are strategically reshaping the Indo-Pacific*, C4ADS, s. 18.

29 Ibid, s. 19.

”Kritiker menar att BRI egentligen är ett projekt som handlar om att öka Kinas inflytande i de berörda länderna för att skapa geopolitiska och ekonomiska fördelar.”

Enligt tankesmedjan C4ADS, som specialstuderat 15 hamnar i Indiska oceanen och Stilla havet, har 13 av dem tydliga kopplingar till kommunistpartiet. Likaså har Kina stiftat lagar som gör att alla kommersiella fartyg som byggs i landet sedan 2015 måste ha militär standard, vilket innebär att även kommersiella fartyg skulle kunna användas militärt vid behov.³⁰ Redan i dag har vissa farhågor gällande kinesiska hamnars militära användning besannats, inte minst när det i januari kom uppgifter om att Kina planerade att bygga en militär flottbas inte långt från Gwadar-hamnen i Pakistan.³¹ Många av dessa hamnar har redan haft besök av kinesiska flottan.

Det kan också vara värt att notera att även om hamnar som kinesiska företag investerat i, som exempelvis Hambantota på Sri Lanka eller Koh Kong i Kambodja, inte ligger strategiskt till i dag och knappt används, kan de få en strategisk roll och vara mycket användbara framöver. Just dessa två hamnar skulle vara av särskilt strategiskt värde om man byggde kanaler genom Thailands Kranäs, där Malackahalvön är som tunnast.

Från investeringar i råvaror till högteknologi

Investeringarna utomlands tog fart efter att Kina gått med i WTO i slutet av 2001 och berodde på ökad efterfrågan på råvaror, inte minst energi, som behövde säkras. Samtidigt ökade landets handelsöverskott och valutareserv. En stor del av valutareserven investerades i amerikanska statsobligationer, medan en del användes för investeringar utomlands.

Efter finanskrisen 2008 har investeringarna skiftat från råvaror i utvecklingsländer till intressanta, gärna högteknologiska företag. Syftet har varit att få bättre avkastning för de amerikanska statsobligationerna, men också att underlätta tekniköverföring till Kina. I finanskrisens spår fanns det många förhållandevis billiga teknikföretag till salu i västvärlden. USA och EU är de marknader där de kinesiska investeringarna växt snabbast de senaste åren.

Förändringar i investeringsmönstret visas i diagram 2 nedan.

Man bör dock inte underskatta marknadskrafternas roll i de kinesiska investeringarna utomlands. Många kinesiska företag, framför allt de privata, hade

”Man bör dock inte underskatta marknadskrafternas roll i de kinesiska investeringarna utomlands.”

³⁰ Ibid s. 21-23, 28.

³¹ Chan, Minnie (2018), ”First Djibouti... now Pakistan port earmarked for a Chinese overseas naval base, sources say”, *South China Morning Post*, 2018-01-05.

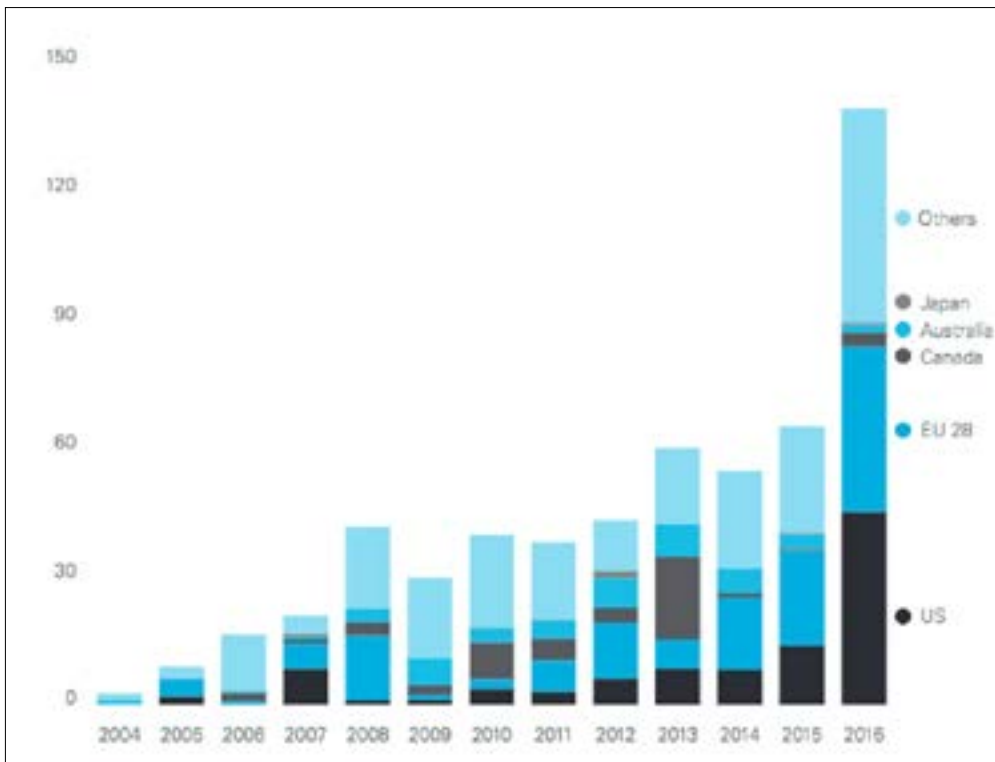


Diagram 2. Sammanlagda värdet på genomförda kinesiska investeringar utomlands i olika regioner (miljarder USD). Källa: Rhodium Group (2017): ["China's rise in global M&A: Here to stay"](#), s. 5.

ungefär samtidigt blivit så pass framgångsrika att de också var intresserade av att expandera utomlands för att komma åt nya marknader för att öka sina vinster. Deras främsta drivkraft var att köpa upp intressanta varumärken, komma åt teknik och distributionsnät på plats i västvärlden, men också att få västerländsk personal med kunskap om hur man driver internationella företag. Här är Geelys uppköp av Volvo Cars ett utmärkt exempel. För många västerländska företag erbjuder den sprudlande teknikmarknaden i Kina större möjlighet till korsbefruktning än vad en storbanks investering gör, vilket gör att unga teknikföretag hellre vill ha en kinesisk investering från IT-jättarna Tencent eller Alibaba än från någon västerländsk bankjätte.

Made in China 2025: Högteknologi som strategiskt mål

En av de viktigaste industriplanerna för Kinas framtida utveckling, som för närvarande skapar stora friktioner i landets relationer med omvärlden, är Made in China 2025. Planen är delvis inspirerad av den tyska planen Industrie 4.0, som handlar om hur Tyskland ska utveckla sin industri under nästa våg av moderniseringar. Även Japan och USA har liknande industriplaner. Satsningen på högteknologisk utveckling är inspirerad av andra östasiatiska länder som Japan och Sydkorea, vars välstånd har skapats på detta sätt.

I *Made in China 2025* finns två uttalade sätt att nå målen: att öka den inhemska innovationen och att köpa upp utländska högteknologiska företag. Sedan tidigare har Kina krav på tekniköverföring från utländska företag till deras inhemska samarbetspartners för att få marknadsstillträde i landet. Planen, som presenterades redan 2015, listar tio områden där landet ska bli mer teknologiskt avancerat till år 2025: ny avancerad IT; automatiserad maskinutrustning och robotisering; flyg- och rymdindustri; maritim industri; modern järnvägsutrustning; elfordon; energiutrustning; jordbruksutrustning; nya material samt biofarma. *Made in China 2025* ska få det kinesiska näringslivet att klättra på produktionskedjan för att upprätthålla tillväxten så att Kina kan nå målet om en stark stat år 2049.

Kina har länge haft planer för hur landet ska bli mer teknologiskt avancerat och innovativt. *Made in China 2025* är egentligen en fortsättning på Kinas *National medium- and long term plan for the development of science and technology 2006–2020*, som publicerades redan 2006. I samband med denna plan lanserades konceptet inhemsk innovation (*zizhu chuangxin* 自主创新, bokstavligen ”självstyrande innovation”). Detta eftersträvas för att minska beroendet av utländsk teknologi samt för att få kontroll över strategiskt viktiga teknologier.

En annan del i detta är att skapa en inhemsk, modern försvarsindustri, som inte är beroende av utlandet.³² I dag störs Kinas vapenförsörjning av embargo från västländerna. För att modernisera försvarsindustrin har Kina stärkt banden mellan civil och militär forskning och utveckling av viktiga teknologier. Man eftersträvar också att bli en ”supermakt i cybersfären” (*wangluo qiangguo* 网络强国) och har en liknande plan för nästa generations telekom, 5G, i planen *Internet Plus*, som utvecklats i samarbete med de stora kinesiska internetföretagen sedan 2015.

Dagens behov av importerade komponenter innebär att kinesiska företag är mycket sårbara vid sanktioner. Tidigare i år straffades det kinesiska telekomföretaget ZTE för att ha sålt förbjuden teknik till Iran och Nordkorea under sanktionerna. Plötsligt fick ZTE inte importera amerikanska komponenter, som utgör större delen av deras mobiltelefoner, och företaget tvingades betala dryga böter för att få tillbaka sitt importtillstånd i juli,³³ och därmed undvika en kollaps.

32 Office of the Secretary of Defense (2017), *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2017*, U.S. Department of Defense, Washington D.C., s 73.

33 Freifeld, Karen (2018), ”China's ZTE clears hurdle to lifting U.S. ban”, *Reuters*, 2018-07-11.

Kinas strävan efter ökad innovationskraft är kapitalstark. Exempelvis har Kinas centralregering avsatt 139 miljarder RMB (motsvarande 19 miljarder euro) i en nationell fond för integrerade kretsar. På lokal nivå finns mängder med andra liknande fonder för olika sektorer. Jämförelsevis har Tyskland avsatt totalt 200 miljoner euro för hela sin plan *Industrie 4.0*. Ett uttalat mål är att Kina ska bli självförsörjande på komponenter och avancerad teknik i större utsträckning än i dag, och därmed bli mindre beroende av omvärlden för att tillverka högteknologiska produkter. Exempelvis ska 70 procent av Kinas industrirobotar vara inhemskt tillverkade år 2025.³⁴

Även om antalet patentansökningar har ökat rejält de senaste åren i Kina, är det framför allt uppköp av teknologiskt avancerade företag i väst som oroar politiker och näringsliv i väst. Västvärldens ekonomiska styrka beror till stor del på ett teknikövertag gentemot andra länder, och utan detta riskerar västvärldens framtida ekonomiska tillväxt att stagnera.

Ett flertal EU-länder har börjat reagera på de kinesiska uppköpen av högteknologiska företag. I Tyskland vaknade politikerna när kinesiska Midea köpte upp Kuka Robotics 2016, särskilt när kritiker av affären påtalade att företaget hade potential att bli ett nytt Siemens. Kritiken ökade när amerikanska *Committee on Foreign Investment in the United States*, CFIUS, hindrade försäljningen av Kukas flygteknikavdelning till Kina.

På initiativ av Tyskland, Frankrike och Italien har EU börjat se över sin förmåga att skilja mellan goda och skadliga investeringar, med udden riktad mot Kina. Vissa av EU:s medlemsstater har lagar som ger sina regeringar makten att granska och neka tillstånd till investeringar som underminerar nationella säkerhetsintressen. I september förra året presenterade Europeiska kommissionen ett lagförslag som skulle systematisera informationsutbyte om utländska investeringar, vilket Sveriges regering på senare tid har börjat öppna upp för.³⁵ Tidigare var regeringen en stark motståndare mot detta med hänvisning till att sådana kontroller skulle utgöra protektionism.³⁶

34 Wübbecke, Jost, Meissner, Mirjam, Zenglein, Max J., Ives, Jaqueline och Björn Conrad (2016), *Made in China 2025: The making of a high-tech superpower and consequences for industrial countries*, Mercator Institute for China Studies, s. 7.

35 Regeringen (2018), ”Andra viktiga förhandlingsfrågor 2018”.

36 Björklund, Marianne (2017), ”EU:s hinder för att begränsa Kinas framfart oroar Sverige”, *Dagens Nyheter*, 2017-09-12.

Om man tittar på de kinesiska investeringar i västvärlden som gjorts på senare år känns strategin bakom *Made in China 2025* igen. En studie om situationen i Tyskland visar att 64 procent av de investeringar som gjorts under perioden 2014–2017 faller under sektorer som är prioriterade av denna plan.³⁷ I det amerikanska handelsdepartementets rapport om sektion 301, som handlar om teknologiöverföring och immateriella rättigheter i Kina och överlämnades till Trump i mars i år, nämns *Made in China 2025* inte mindre än 116 gånger.³⁸

Vissa analytiker anser att det handelskrig som nu pågår mellan USA och Kina mer handlar om teknologiöverföring än om faktisk handel³⁹ och att Kinas förvärv av spjutspetsteknologi hotar USA:s framtid som ledande industrination. Givet att många högteknologiska företags teknik kan användas för militära ändamål innebär Kinas förvärv av spjutspetsteknologi ett potentiellt militärt hot mot västvärlden. Men trots att CFIUS regelbundet granskar och i vissa fall nekar tillstånd till investeringar i USA för att undvika detta är utvecklingen svår att undgå helt eftersom kinesiska investerare kan kringgå förvärvsrestriktioner genom att med bulvanföretag dölja vem som egentligen ligger bakom uppköp.

Industrispionage

Ett annat orosmoln vad gäller *Made in China 2025* är det omfattande industrispionage som Kina bedriver mot mer avancerade industriländer genom både cyberattacker och försök till rekrytering av anställda vid forskningsinstitut och företag som informatörer, rekryteringsförsök som främst, men inte enbart, är riktade mot kineser. 2017 uppdagades att en mängd företag under flera år utsatts för avancerade cyberattacker i form av angreppet *Cloud Hopper*,⁴⁰ och det finns fog att misstänka att införskaffning av ny teknik på illegala vägar också ingår i planens mindre offentliga delar.

Det är dock svårt att med säkerhet avgöra huruvida den kinesiska staten verkligen ligger bakom cyberattacker, eftersom den tekniskt skicklige kan dölja varifrån en

”Vissa analytiker anser att det handelskrig som nu pågår mellan USA och Kina mer handlar om teknologiöverföring än om faktisk handel och att Kinas förvärv av spjutspetsteknologi hotar USA:s framtid som ledande industrination.”

37 Jungbluth, Cora (2018), *Kauft China systematisch Schlüsseltechnologien auf? Chinesische Firmenbeteiligungen in Deutschland im Kontext von "Made in China 2025"*, Bertelsmann Stiftung, Global Economics Dynamics, s. 17.

38 Office of the United States Trade Representative (2018), *Findings of the investigation into China's acts, policies, and practices related to technology transfer, intellectual property, and innovation under section 301 of the trade act of 1974*.

39 Sheehan, Matt (2018), *"Trump's Trade War Isn't About Trade, It's About Technology"*, *MacroPolo*, Paulsen Institute, Chicago 2018-04-03.

40 E.g. PwC (2017), *Operation Cloud Hopper*.

attack utförs. Däremot finns en del bevis på statlig inblandning, som när det amerikanska IT-säkerhetsföretaget Mandiant 2013 lyckades spåra cyberattacker mot bland annat *New York Times* till en specifik byggnad i Shanghai tillhörande en PLA-enhet.⁴¹ I Säpos senaste årsrapport för 2017 pekas Kina ut specifikt som ett problem vad gäller just industrispionage.⁴² Kinesiska myndigheter nekar naturligtvis till att de skulle ligga bakom cyberattacker och hävdar att de i stället själva utsatts för fientliga cyberattacker från andra länder.

Kinesiskt kapital och politisk påverkan

Med ekonomiskt inflytande följer politisk makt. Detta gäller kinesiska investeringar utomlands där den kinesiska staten är starkt involverad och driver sin egen politik inriktad på politiska kärntressen. Allt fler länder, i vilka Kina har starkt ekonomiskt inflytande, drar sig för att kritisera Kina.

Ett exempel på hur Kina påverkar politiken genom sin ekonomiska styrka är Kambodja, dit många kinesiska textilfabrikanter flyttat och skapat eftertraktade arbetstillfällen. Kambodja, som är i behov av kapital, vill inte gärna bita den hand som föder landet. Detta illustrerades redan 2009, då tjugo flyktingar från den muslimska minoritetsgruppen uigurer fastnade i Kambodja, som sedan valde att deportera dem till Kina. Det är tveksamt hur självständigt det beslutet var, givet att Kambodja värnar Kinas investeringar till landet, värda en miljard USD.⁴³ Kambodja har under senare år brottats med internationell kritik vad gäller mänskliga rättigheter i landet, vilket gjort att många västländer minskat sitt bistånd. Så sent som i november förra året avslutade Sverige fortsatt biståndssamarbete med Kambodja efter att landet upplöst oppositionspartiet inför valen 2018.⁴⁴ Andra biståndsländers avståndstagande gör det fattiga landet ännu mer beroende av Kina.

Stora investeringar i form av lån kan också tvinga länder till medgörlighet som en följd av att man hamnat i en kinesisk skuldfälla. En studie från *Center for Development Studies* visar att 23 av 68 BRI-länder har problem med skulder och

41 Finkle, Jim (2013), "Mandiant goes viral after China hacking report", *Reuters*, 2013-02-23.

42 Säkerhetspolisen (2018), *Årsbok 2017*, s. 25.

43 Ferrie, Jared (2009), "Cambodia to deport Uighurs despite persecution fears", *Reuters*, 2009-12-19.

44 Kronholm, Axel (2017), "Sverige skrotar delar av biståndet till Kambodjas regim", *Omvärlden*, 2017-11-21.

att åtta av dessa länder hade skuldproblem som berodde på kinesiska lån inom ramen för BRI. Samtidigt pekar rapporten på att BRI inte behöver innebära svår skuldsättning om de kinesiska långivarna samarbetar med andra multilaterala banker och omvärlden ställer krav på att Kina agerar som en ansvarstagande långgivare. Ett exempel på det senare förekom i Mongoliet 2017 när ett lån förföll och Kina valde att förlänga lånetiden, som en del av ett internationellt räddningspaket koordinerat av IMF.⁴⁵

I Sri Lanka blev dock utvecklingen den rakt motsatta. När den lankesiska regeringen inte kunde betala av lånen på hamnen Hambantota tvingades den i slutet av 2017 att hyra ut hamnen till Kina i 99 år. Efter detta har många pekat på baksidan med kinesiska investeringar: länder kan bli tvungna att ge bort investeringen till Kina då de inte längre kan betala av sin skuld.

I Europa har Grekland sedan 2008 erhållit omfattande ekonomiskt stöd från Kina. Det kinesiska statligt ägda COSCO har investerat i hamnen i Pireus, vilket gjort hamnen mer lönsam och modern. Detta har skapat efterlängtade arbetstillfällen och skatteintäkter för det ekonomiskt krisande Grekland. Samtidigt har landet på senare tid motarbetat EU-kritik mot Kina. 2016 var Grekland drivande för att EU:s kritik mot Kina blev urvattnad i frågan om domen om Sydkinesiska havet i Haag-tribunalen, och 2017 blockerade Grekland en EU-resolution där Kina kritiserades för ökat förtryck och brott mot mänskliga rättigheter.⁴⁶

Även i Sverige har de kinesiska investeringarna i Västsverige gjort att regeringen legat lågt med kritik av Kina i samband med avslöjandet av den stora cyberattacken *Cloud Hopper*⁴⁷ under 2017, när Kina enligt medierapportering uppgavs ha stulit hemlig affärsinformation från svenska storföretag under flera års tid.⁴⁸

”Efter detta har många pekat på baksidan med kinesiska investeringar: länder kan bli tvungna att ge bort investeringen till Kina då de inte längre kan betala av sin skuld.”

45 Hurley, John, Morris, Scott och Gailyn Portelance (2018), *Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective*, Center for Global Development, Washington DC, mars 2018, s. 5-6, 20-21.

46 Godement, François och Abigaël Vasselier (2017), *China at the gates: A new power audit of EU-China relations*, *European Council on Foreign Relations* (ECFR), Paris, s. 50.

47 Enligt olika källor till rapportförfattaren.

48 Pirttialo Sallinen, Jani (2018), ”Så angrep Kina ’naiva’ Sverige i det fördolda”, *Svenska Dagbladet*, 2018-04-21.

Globala konsekvenser av kinesiska investeringar

Kinas växande ekonomi och investeringar utomlands gör att landet får ökat ekonomiskt och politiskt inflytande i många länder, någonting som kommer att påverka den globala världsordningen. Lyckas Kina genomföra de planer som satts upp inom BRI och *Made in China 2025* kommer den ekonomiska och politiska maktbalansen i världen med största sannolikhet att ändras rejält i framtiden.

Det är värt att notera att Kinas användande av ekonomiska medel för politisk påverkan inte är begränsat till investeringar. Landet har även använt restriktioner på handel och turism som maktpolitiskt verktyg när Kinas ledare uppfattat att kinesiska intressen utmanats. Detta fick bland annat Sydkorea erfara under 2017 när Kina uppmanade till bojkott av sydkoreanska företag och förbjöd gruppresor till Sydkorea till följd av att USA installerat anti-missilförsvaret THAAD där. Dessa olika metoder ger Kina starka medel att utöva påtryckningar för att få sin vilja igenom internationellt.

Internationellt gehör för Kinas kärntressen

Kina har på senare år fått nytt genomslag för viktiga delar av landets kärntressen. Genom sin Afrika-politik med bistånd blandat med investeringar har landet skapat många goda vänner inom FN-systemet och fryst ut Taiwan på bred front. I dag får Taiwan exempelvis inte längre vara observatör på internationella WHO-möten, vilket de tilläts delta i tidigare. Kinas ekonomiska inflytande i Europa har också gjort att europeiska ledare numera vägrar träffa Dalai Lama när han eller hans representanter besöker deras länder.

Utmanande av internationella normer och institutioner

I multilaterala sammanhang är det vanligt att Kina ägnar sig åt att använda begrepp som exempelvis demokrati, mänskliga rättigheter och cyberkriminalitet, men landets definitioner på dessa skiljer sig från västs. Mänskliga rättigheter betyder mat på bordet och tak över huvudet i Kina. Cyberkriminalitet innefattar även olagliga åsikter på internet. Innebörden av att landet säger sig vilja demokratisera FN kan bli att auktoritära stater genom demokratiska beslut ändrar på den regelbaserade världsordning byggd på folkrätt och demokrati som många förknippar med FN i dag. Västvärlden måste fundera över hur man ska hantera denna utmaning inför framtiden.

”Kinas växande ekonomi och investeringar utomlands gör att landet får ökat ekonomiskt och politiskt inflytande i många länder, någonting som kommer att påverka den globala världsordningen.”

Det gör det ännu viktigare att värna de multilaterala organisationer som i dag står för värderingar baserade på demokrati, transparens och frihandel, såsom Världsbanken och Världshandelsorganisationen. EU:s roll utmanas av att Kina i dag agerar genom det så kallade 16+1-samarbetet, som innefattar både EU-länder och icke-EU-länder i Central- och Östeuropa, och erbjuder liknande investeringar till dessa som man gör till afrikanska länder i form av infrastruktur och mjuka lån. Detta ses av vissa analytiker som ett sätt att så split inom EU. De senaste åren har Kina visat intresse för att behandla de nordiska länderna genom en liknande mekanism, 5+1.⁴⁹

Bilaterala påtryckningar

Samtidigt ska man komma ihåg att Kina föredrar bilaterala relationer framför multilaterala, vilket gör att den tilltagande kinesiska maktutövningen gentemot andra länder troligen kommer att synas framför allt i landets bilaterala relationer. Den kinesiska utrikespolitikens flaggskepp, BRI, är trots dess globala karaktär huvudsakligen ett nätverk av förbindelser med enskilda länder. Även inom Europa föredrar Kina bilaterala relationer framför multilaterala kontakter via Bryssel. Fördelen med bilaterala relationer är att Kina i kraft av sin ekonomiska överlägsenhet gentemot enskilda länder lättare får igenom sin vilja än när flera länder involveras och Kina får en mindre dominerande position.

Dominans av Kinas nationella storföretag

Rent ekonomiskt kan Kinas ekonomiska tyngd och expansion få allvarliga konsekvenser för västvärlden. Det stöd som vissa kinesiska investerare får från staten gör att västerländska företag riskerar att konkurreras ut eller bli uppköpta, vilket på sikt kan leda till att liberala demokratiers traditionella maktställning minskar i takt med att dessa länder huserar en relativt sett mindre skara framstående högteknologiska företag.

Likaså kan de kinesiska storföretagen undvika monopolställning på de regionala marknaderna i väst, eftersom de sällan finns på marknaderna här före ett uppköp. Ett exempel är när Electrolux nekades att köpa upp GE Appliances i USA 2015 av den amerikanska konkurrensmyndigheten för att företagen ansågs hamna i monopolställning på den amerikanska marknaden. Några månader senare köpte kinesiska Haier upp GE Appliances, vilket skapat en vitvarujätte

”Rent ekonomiskt kan Kinas ekonomiska tyngd och expansion få allvarliga konsekvenser för västvärlden.”

⁴⁹ Chen Yuming (2016), ”Sino-Nordic Relations: Opportunities and the Way Ahead”, tal vid seminarium arrangerat av Institutet för säkerhets- och utvecklingspolitik.

som är flerfaldigt större globalt än vad Electrolux och GE Appliances någonsin skulle ha kunnat bli.

Kinas globala expansion innebär också att de tillväxtmarknader som i dag inte framstår som tillräckligt ekonomiskt intressanta för västerländska företag kan komma att bli det senare, något som gäller exempelvis Afrika. Då kan det kinesiska fästet vara så pass starkt att det blir svårt för västerländska företag att ta sig in. Svenska företag som nu försöker satsa på tillväxtmarknaderna i Sydostasien kommer sannolikt att upptäcka att kinesiska företag redan är väletablerade där och att konkurrensen är lika förödande som i Kina.

Vägen framåt

Denna rapport har lyft fram de problem och utmaningar som kinesiska utlandsinvesteringar medför säkerhetspolitiskt, politiskt och ekonomiskt. Investeringar är i regel bra för samtliga involverade parter, som bland annat Geelys uppköp av Volvo har visat. Samtidigt har Kina kvar en mängd restriktioner för utländska företags tillgång till den kinesiska marknaden. I det långa loppet blir det problematiskt att förorda frihandel och öppna marknader med ett sådant land om det saknas reciprocitet, eftersom det kan leda till förlorad konkurrenskraft och i slutändan kan slå ut västerländska företag som saknar det stöd, både finansiellt och politiskt, som statskapitalistiska aktörer har.

Hur ska EU och Sverige då bemöta de kinesiska investeringarna? Sverige är en ledande förespråkare av både frihandel och öppna marknader. På sistone har Sverige dock blivit mer vänligt inställt till ett informationsutbyte på EU-nivå för att granska säkerhetsrisker med investeringar från Kina och andra länder. Däremot är det i slutändan upp till varje medlemsstat att välja om och under vilka förhållanden ens nationella statsmakt ska ges mandat att granska och neka tillstånd till utländska direktinvesteringar.

Den amerikanska granskningsmekanismen CFIUS ska ses som en förebild som Sverige och andra europeiska stater bör efterlikna på nationell nivå. I det sammanhanget är det värt att notera att USA håller på att stärka CFIUS, bland annat genom att förtydliga dess uppdrag och tillföra resurser till systemet. Att även USA omprövar och uppgraderar sin förmåga att identifiera säkerhetsskadliga investeringar vittnar om uppdragets komplexitet. För att skapa ett välanpassat och effektivt system för investeringsgranskning står vi inför viktiga vägval. Den mest grundläggande frågeställningen som svenska och europeiska beslutsfattare

”Sverige är en ledande förespråkare av både frihandel och öppna marknader. På sistone har Sverige dock blivit mer vänligt inställt till ett informationsutbyte på EU-nivå för att granska säkerhetsrisker med investeringar från Kina och andra länder.”

står inför berör vad för slags infrastruktur, både fysisk och virtuell, och vilka teknikområden som är skyddsvärda för att undvika att en potentiellt rivaliserande makt skaffar sig monopol inom dessa.

Med en neutral investeringsgranskning skulle de seriösa kinesiska investeringarna, som i dag utgör en majoritet, gå igenom, vilket sannolikt skulle gynna kinesiska investerare eftersom ogrundad misstänksamhet mot dessa då skulle minska.

Investeringar fungerar som ett av flera medel med vilka Kinas tilltagande ekonomiska makt översätts till politiskt inflytande. Det är svårt och kommer att bli än svårare för små länder som Sverige att stå emot ett ekonomiskt ännu starkare Kina, och därför är det viktigt att Sverige samarbetar med EU i bemötandet av landet.

För att verkligen sätta kraft bakom orden bör EU slå sig samman med de andra starka marknadsekonomierna i den industrialiserade världen, framför allt USA, men även Australien, Japan och Sydkorea, för att ställa krav på ökad marknadstillgänglighet för utländska företag i Kina. Kina är fortfarande beroende av dessa delar av världen för import av utländska komponenter och för att komma över ny teknik, men det är osäkert huruvida de kommer att vara det om några år. Därför bör västvärlden agera nu. En öppnare marknad skulle därtill underlätta för Kina att ta steget från post-kommunistisk transitionsekonomi till marknadsekonomi, vilket skulle gynna de mer lönsamma privata kinesiska företagen och tvinga olönsamma statliga företag i konkurs. Detta skulle gynna den kinesiska ekonomiska utvecklingen långsiktigt och göra den mer hållbar i framtiden.

EU bör arbeta fram en gemensam Kina-strategi. Med Kinas starka ekonomiska intressen i framför allt Central-, Öst- och Sydeuropa kan det bli svårt att skapa en gemensam Kina-strategi för EU, men det är värt ett försök. Sverige bör utan tvekan ta fram en egen sådan.

På sikt kommer Kinas politiska och ekonomiska inflytande att fortsätta växa. För att Sverige ska kunna bemöta detta på bästa sätt måste vi öka vår Kinakompetens. Med ökad kunskap kan vi både dra nytta av vad kinesiska investeringar erbjuder och undvika dem som kan skada vårt land på sikt.

”Med ökad kunskap kan vi både dra nytta av vad kinesiska investeringar erbjuder och undvika dem som kan skada vårt land på sikt.”

Referenslista

- Asian Development Bank (2017), *Meeting Asia's infrastructure needs*.
- Baker McKenzie (2018), *Chinese Investing Nine Times More in Europe Than North America as Policies Force Divergence*.
- Björklund, Marianne (2017), "EU:s hinder för att begränsa Kinas framfart oroar Sverige", *Dagens Nyheter*, 2017-09-12.
- Cendrowski, Scott (2015), "China's Global 500 companies are bigger than ever—and mostly state-owned", *Fortune*, 2015-07-22.
- Chan, Minnie (2018), "First Djibouti... now Pakistan port earmarked for a Chinese overseas naval base, sources say", *South China Morning Post*, 2018-01-05.
- Chen Yuming (2016), "Sino-Nordic Relations: Opportunities and the Way Ahead", tal vid seminarium arrangerat av Institutet för säkerhets- och utvecklingspolitik (ISDP).
- China Daily (2017), "Belt and Road Initiative – idea from China but belongs to whole world", 2017-03-17.
- Duchâtel, Mathieu och Alexandre Sheldon Duplaix (2018), *Blue China: Navigating the maritime silk road to Europe*, European Council of Foreign Relations, Policy Brief.
- Ernst & Young LLP (2017), "The changing headquarters landscape for Fortune Global 500 companies".
- EU Chamber of Commerce (2017), *China Manufacturing 2025: Putting industrial policy before market forces*.
- Eurostat (2017), *Key figures on Europe 2017*.
- Ferrie, Jared (2009), "Cambodia to deport Uighurs despite persecution fears" 2009-12-19, *Reuters*.
- Finkle, Jim (2013), "Mandiant goes viral after China hacking report", *Reuters* 2013-02-23.
- Freifeld, Karen (2018), "China's ZTE clears hurdle to lifting U.S. ban", *Reuters*, 2018-07-11.
- Ghiasi, Richard och Jiayi Zhou (2017), *The silk road economic belt: Considering security implications and EU-China cooperation prospects*, Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI).

Godement, François och Abigaël Vasselier (2017), *China at the gates: A new power audit of EU-China relations*, European Council on Foreign Relations (ECFR).

Haley, Usha C.V. och George T. Haley (2013), *Subsidies to Chinese industry*, Oxford University Press.

Hanneman, Thilo och Mikko Huotari (2018) *Chinese FDI in Europe in 2017: Rapid recovery after initial slowdown*, Mercator Institute for China Studies.

Hellström, Jerker (2016), *China's acquisitions in Europe: European perceptions of Chinese investments and their strategic implications*, Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI).

Hurley, John, Scott Morris och Gailyn Portelance (2018), *Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective*, Center for Global Development, Washington DC, mars 2018.

Kroeber, Arthur (2016), *China's economy: What everyone needs to know*, Oxford University Press.

Kronholm, Axel (2017), "Sverige skrotar delar av biståndet till Kambodjas regim", *Omvärlden*, 2017-11-21.

Jungbluth, Cora (2018), *Kauft China systematisch Schlüsseltechnologien auf? Chinesische Firmenbeteiligungen in Deutschland im Kontext von 'Made in China 2025'*, Bertelsmann Stiftung, Global Economics Dynamics.

Lardy, Nicholas R. (2014), *Markets over Mao: The rise of private business in China*, Peterson Institute for International Economics, Washington D.C.

Li, Cheng och Lucy Xu (2017), *The rise of state-owned enterprise executives in provincial leadership*, Brookings Institution.

Organisation for Economic Co-operation and Development (2017), *FDI Regulatory Restrictiveness Index*.

Office of the Secretary of Defense (2017), *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2017*, U.S. Department of Defense, Washington, D.C.

Office of the United States Trade Representative (2018), *Findings of the investigation into China's acts, policies, and practices related to technology transfer, intellectual property, and innovation under section 301 of the trade act of 1974*.

Perlez, Jane och Yufan Huang (2017), "Behind China's \$1 trillion plan to shake up the economic order", *New York Times*, 2017-05-13.

Pirttialo Sallinen, Jani (2018), "Så angrep Kina 'naiva' Sverige i det fördolda", *Svenska Dagbladet*, 2018-04-21.

PwC (2017), *Operation Cloud Hopper*.

Regeringen (2018), *Andra viktiga förhandlingsfrågor 2018*.

Rhodium Group och White & Case (2017), *China's rise in M&A: Here to stay*.

Statistiska Centralbyrån (2015), *Direktinvesteringar: tillgångar och avkastningar 2015*.

Sheehan, Matt (2018), "Trump's trade war isn't about trade, it's about technology", *MacroPolo*, Paulsen Institute, Chicago 2018-04-03.

Shi Jing (2017), "China brightens Fortune 500 list", *China Daily*, 2017-07-22.

Säkerhetspolisen (2018), *Årsbok 2017*.

Weissmann, Michael, och Elin Rappe (2017), *Sweden's approach to China's Belt and Road Initiative: Still a glass half-empty*, Utrikespolitiska institutet.

Wübbecke, Jost, Meissner, Mirjam, Zenglein, Max J., Ives, Jaqueline och Björn Conrad (2016), *Made in China 2025: The making of a high-tech superpower and consequences for industrial countries*, Mercator Institute for China Studies.

Tang, Frank (2017), "China seeks to rein in overseas investment with 36-point code of conduct for private firms", *South China Morning Post*, 2017-12-19.

Thorne, Devin och Ben Spevack (2018), *Harbored ambitions: How China's ports investments are strategically reshaping the Indo-Pacific*, C4ADS.