

Hva gjør de kinesiske myndighetene for å balansere økonomien og hvorfor?

Kjetil Andreas Osen

Veileder: Førsteamanuensis Karl Rolf Pedersen

Masterutredning i Økonomi og politikk

NORGES HANDELSHØYSKOLE

Denne utredningen er gjennomført som et ledd i masterstudiet i økonomisk-administrative fag ved Norges Handelshøyskole og godkjent som sådan. Godkjenningen innebærer ikke at høyskolen inntår for de metoder som er anvendt, de resultater som er fremkommet eller de konklusjoner som er trukket i arbeidet.

Sammendrag

Denne utredningen ser på hva de kinesiske myndighetene gjør for å balansere økonomien og hvorfor de gjør som de gjør. Retorikken og planene i den 11. femårsplanen for perioden 2006 til 2010 danner grunnlaget for å analysere hvordan økonomien vil bevege seg mot en langsiktig likevekt.

Kommunistpartiets legitimitet har tradisjonelt basert seg på høy økonomisk vekst. Planene for de neste årene representerer et skillepunkt som følge av at fokus nå rettes mot å utlikne noen av de store ulikhetene i samfunnet. Et økende antall demonstrasjoner gjør også dette helt nødvendig.

Balansering av økonomien vil være helt avgjørende for at Kina også i framtiden skal kunne oppleve sterk økonomisk vekst. Dette vil innebære at veksten går fra eksportrettet vekst til en vekst drevet av innenlandsk forbruk. Dersom myndighetene klarer å heve kjøpekraften til befolkningen samtidig som veksten kommer flere til gode, vil dette kunne sikre stabiliteten i landet.

1.	INTRODUKSJON.....	5
1.1	PROBLEMSTILLING	6
1.2	DIGRESJON ANGÅENDE TILGANG TIL KILDER.....	7
2.	FREMGANGSMÅTE	8
3.	MYNDIGHETENES HENSIKT MED DEN NÅVÆRENDE POLITIKKEN	9
3.1	MYNDIGHETENE I KINA OG DERES LEGITIMITET	9
3.2	DEN TRADISJONELLE TILNÆRMINGEN TIL REFORM I KINA.....	12
4.	KONTEKST.....	14
4.1	DET MAKROØKONOMISKE BILDET	14
4.2	DE INTERNE FORHOLDENE I KINA.....	17
4.2.1	<i>Hukou-systemet.....</i>	<i>17</i>
4.2.2	<i>De statseide selskapene.....</i>	<i>18</i>
4.2.3	<i>Forskjeller mellom provinsene.....</i>	<i>20</i>
4.2.4	<i>Husholdningenes sparerate.</i>	<i>21</i>
4.3	NÆRINGSSTRUKTUREN.....	22
4.4	INSTITUSJONER OG BYRÅKRATIET	23
4.5	OPPSUMMERING	24
5.	MODELL FOR Å ANALYSERE DE LANGSIKTIGE VIRKNINGENE.....	25
5.1	MODELL FOR RMB APPRISIERING, OMALLOKERING OG INNTEKTSFORDELING	25
5.2	GENERELL MODELL FOR KONKURRANSEUTSATTE OG SKJERMEDE VARER	25
5.2.1	<i>Intern balanse</i>	<i>26</i>
5.2.2	<i>Ekstern balanse.....</i>	<i>28</i>
5.2.3	<i>Justeringsprosessen</i>	<i>29</i>
5.3	JORDBRUKET, INNTEKTSFORDELING OG APPRISIERING.	30
5.3.1	<i>Intern balanse</i>	<i>31</i>
5.3.2	<i>Ekstern balanse.....</i>	<i>33</i>
5.3.3	<i>Implikasjoner</i>	<i>33</i>
5.3.4	<i>Svakheter ved modellen.....</i>	<i>34</i>
6.	ANALYSE.....	35
6.1	MÅLENE FOR DE NESTE ÅRENE	35
6.2	VALUTAKURSDEBATTEN	37
6.2.1	<i>Politiske årsaker</i>	<i>38</i>
6.2.2	<i>En potensiell forklaring</i>	<i>39</i>
6.2.3	<i>Sett i forhold til nylig utvikling og sentralbankens uttalelser</i>	<i>41</i>

6.2.4	<i>Tilpasning til markedsøkonomi</i>	43
6.2.5	<i>Oppsummering</i>	45
6.3	ARBEIDSKRAFTMOBILITET OG NÆRMERE OM JORDBRUKET	45
6.3.1	<i>Arbeidskraftmobilitet</i>	45
6.3.2	<i>Andre problemer for jordbruket</i>	48
6.3.3	<i>Oppsummering</i>	49
6.4	PRODUKTIVITET OG UTFORDRINGER MED Å SKAPE NOK ARBEIDSPASSER.....	49
6.4.1	<i>Tjenestesektoren</i>	50
6.4.2	<i>Industriens utfordringer</i>	50
6.4.3	<i>Produktivitetsvekst og teknologi</i>	51
6.4.4	<i>Oppsummering</i>	53
6.5	HELSE, UTDANNING OG MYNDIGHETENES LANGSIKTIGE UTGIFTER.....	54
6.5.1	<i>Hvem finansierer hva?</i>	54
6.5.2	<i>Velferdsordninger</i>	54
6.5.3	<i>Tiltak innen helse, utdanning og pensjon</i>	55
6.5.4	<i>Finanspolitikk</i>	58
6.5.5	<i>Langsiktig gjeld</i>	59
6.5.6	<i>Reform av skattesystemet</i>	61
6.5.7	<i>Oppsummering</i>	62
6.6	JUSTERINGSPROSESSEN	63
6.6.1	<i>Generelle betraktninger</i>	63
6.6.2	<i>Strukturomstilling og utvikling på sikt</i>	65
6.6.3	<i>Utsikter til verdi på valutaen</i>	67
6.6.4	<i>Implementering av reformer</i>	68
6.6.5	<i>Oppsummering</i>	69
6.7	DEN SISTE UTVIKLINGEN OG RISIKO FORBUNDET MED POLITIKKEN	70
6.7.1	<i>Den siste utviklingen</i>	71
6.7.2	<i>Risikomomenter</i>	71
7.	OFFENTLIGHETENS REAKSJONER OG UTSIKTENE TIL PARTIET	73
7.1	STABILITETSPØRSMÅLET	73
7.2	KONSEKVENSENE FOR PARTIET OG BYRÅKRATIET	76
7.3	OPPSUMMERT	79
8.	KONKLUSJON	80
9.	REFERANSER	81

1. Introduksjon

Kina er nå inne i en prosess for å rebalansere økonomien, og som den nåværende ledelsen sier bygge et harmonisk samfunn. Landet står overfor en rekke forandringer som gjør at utfordringene forbundet med politisk og sosial stabilitet er mange. En rekke reformer har blitt satt i gang de siste årene for å gjøre noe med flere av de underliggende problemene i den kinesiske økonomien. Den 11 femårsplanen for perioden 2006 til 2010 legger retningslinjene for hvordan Kina planlegger å utvikle økonomien de neste årene.

Siden de økonomiske reformene og åpen dør politikken begynte i 1978 har den økonomiske veksten vært på over 9 % i året. Reformene har vært avhengig av et samspill mellom den tradisjonelle planen, institusjoner og markedet. Disse prosessene har medført forandringer i det sosiale og politiske bildet i Kina. Kinas sterke vekst har også ført til at landets påvirkning på verdensøkonomien har blitt til et sentralt spørsmål i internasjonale forum. Den økonomiske veksten har hatt påvirkning ikke bare på internasjonal forretningsdrift og økonomi, men også på global politikk og regional sikkerhet. Som et resultat av dette har verden blitt mer opptatt av Kinas videre økonomiske vekst i tillegg til landets sosiale og politiske stabilitet.

Diskusjonen i utredningen vil foregå langs tre dimensjoner. For det første har Kina blitt stilt overfor et sterkt press fra spesielt IMF og USA til å revaluere den kinesiske valutaen. Dette er spesielt blitt gjort på grunnlag av at flere mener at den kinesiske valutaen er undervurdert med så mye som 30 til 40 %, og at Kina på bakgrunn av dette må opptre ansvarlig og revaluere valutaen. Det er politiske og økonomiske årsaker til at dette ikke blir gjort, og dette må sees i sammenheng med de innenrikspolitiske utfordringene i Kina.

For det andre bor det fremdeles over 800 millioner mennesker på landsbygden. Skillene mellom folk på landsbygden og i byene er store og spesielt enkeltgrupper i byene har opplevd sterk vekst. Samtidig har systemer som hindret migrasjon fra landsbygden ført til at en stor del av befolkningen fremdeles bor der. Dette gjør at myndighetene er nødt til å gjøre noen tiltak for å sikre stabiliteten i samfunnet. Intensjonen er å bygge et nasjonalt marked

der landet på sikt kan bli mindre avhengig av eksportsektoren, som i dag utgjør en stor del av økonomien.

Den tredje dimensjonen jeg vil se på er omstillingen fra en økonomi der alt var eid av staten i 1978 til en økonomi der den private sektoren utgjør rundt 2/3 av økonomien. Legitimiteten til kommunistpartiet har i stor grad basert seg på økonomisk vekst, men måten dette har skjedd på har ført til at det stilles spørsmål ved hvor landet er på vei.

Utredningen vil forsøke å sette disse trendene i perspektiv og se på hva som gjør at Kina nå gjør som de gjør. Hva Kina gjør på en front kan ha store konsekvenser for resten av økonomien og verdensøkonomien.

1.1 Problemstilling

Det er mange forskjellige meninger om fremtidens politiske økonomi i Kina. Formålet med denne oppgaven vil være å ta for seg hva de nåværende styresmaktene i Kina gjør og hvorfor dette blir gjort. Dette skiller seg fra andre nylig utgitte artikler som fokuserer på hva Kina bør gjøre for å balansere økonomien (se for eksempel Prasad og Rajan, 2006 og Blanchard og Giavazzi, 2005).

Jeg vil i hovedsak se på reformer som er spesielt viktig for stabilitet og utvikling i Kina. Dette vil bli gjort i et makroøkonomisk perspektiv, der fokus vil bli på noen av områdene der det nå gjennomføres reformer. I denne sammenheng er det viktig å se på hvordan disse reformene har innvirkning på legitimiteten til kommunistpartiet. Legitimiteten har historisk vært basert på økonomisk vekst. Den tilsynelatende endringen av politikken mot mer balansert vekst i år er derfor enda mer interessant. Dette vil bli gjort i lys av retorikken og målene i den 11. femårsplanen for perioden 2006 til 2010.

Problemstillingen i denne utredningen er derfor:

Hva gjør de kinesiske myndighetene for å balansere økonomien og hvorfor?

1.2 Digresjon angående tilgang til kilder.

Før jeg går nærmere inn på hvorfor myndighetene gjør som de gjør ønsker er det viktig å være klar over et viktig aspekt i forbindelse med reform og politikk i Kina. Mesteparten av litteraturen om dette emnet stammer fra kinesiske kilder, og ikke engelske. Det er to kilder til oversettelser – kinesiske myndigheter og andre. Myndighetenes versjoner blir betraktet som propaganda i vesten ("de andre"), og de som blir skrevet av andre blir karakterisert som kritikk (ikke granskende eller forklarende) av myndighetene. Det oppstår derfor et problem med hva en skal tro på, og hvem det er skrevet av. Uttalelser fra Beijing blir ofte oversatt feil eller folk blir feilsitert av engelsk presse. Dermed oppfattes for eksempel tidsskifter som Economist som unyanserte og kritiseres for at de vrir på fakta. Jeg har forsøkt å ta hensyn til dette ved å bruke myndighetenes offisielle hjemmesider, vestlige tidsskrifter og akademiske artikler.

2. Fremgangsmåte

Hensikten med denne delen er å gi en oversikt over hvordan jeg vil gå frem i resten av utredningen.

Ved utførelsen av politikk er det et komplisert samspill mellom politiske mål, interesseholdere og det sosiopolitiske miljøet. Suksessfull politikk kjennetegnes eksempelvis ved at bønder og lokale bedrifters interesser blir tatt hensyn til. Suksessfulle reformer vil tilsidesette spesielle interessegrupper, redusere mulighetene for korrupsjon og styrke makten til det sivile samfunnet. Politiske tiltak er viktig for utviklingen av samfunnet og det er viktig at politikken kan justeres underveis (Brinkerhoff, 2002).

I diskusjon av politiske reformer i denne sammenheng er det viktig å forstå kjennetegnene ved reformene som implementeres. Når jeg i den videre analysen ser på reformer og utvikling i Kina vil jeg diskutere dette på bakgrunn av følgende spørsmål:

1. Hva er hensikten med politikken?
2. Hvilken kontekst blir politikken implementert i?
3. Hvordan er reaksjonene fra offentligheten/folket og hvilken form er det sannsynlig at denne vil ha?
4. Hva vil konsekvensene for byråkratiet og det politiske landskapet være?

Kapittel 3 vil se på hva hensikten med kommunistpartiets politikk er. Denne delen vil se på hva som er grunnlaget for kommunistpartiets legitimitet og hvem som leder partiet i dag. Jeg vil også beskrive hva myndighetenes tradisjonelle tilnærming til reform. Kapittel 4 vil se på hvilken kontekst politikken blir implementert i. Kapitlet vil se på de makroøkonomiske forholdene og nærmere på noen viktige trekk ved den kinesiske økonomien. Kapittel 5 vil presentere en modell utviklet av Blanchard og Giavazzi (2005) der de presenterer en tredelt strategi for utvikling av den kinesiske økonomien. I kapittel 6 vil jeg diskutere hvorfor gjør som de gjør i lys av Blanchard og Giavazzis rammeverk og skissere Kinas justeringsprosess. Kapittel 7 vil se nærmere på reaksjonene til offentligheten og konsekvensene for det politiske landskapet.

3. Myndighetenes hensikt med den nåværende politikken

Formålet med denne delen er å forklare hvem som leder Kina i dag og hva som er grunnlaget for deres legitimitet. Å vite hvem som leder Kina og hvordan det politiske landskapet ser ut er helt essensielt med tanke på hvorfor de gjør som de gjør. Dette vil etterfølges av en forklaring av hva myndighetenes tradisjonelle tilnærming til reform har vært og hvordan de har kommet der de er i dag.

3.1 Myndighetene i Kina og deres legitimitet

Fra sentrale myndigheters side vil det alltid være et ønske å føre en politikk som sikrer deres politiske makt, kommunistpartiet i Kina er intet unntak. Historisk har partiets posisjon i stor grad vært legitimert av økonomisk vekst, der mottoet har vært at noen må bli rik først. Samtidig har det alltid vært et sentralt mål for myndighetene å beholde politisk og sosial stabilitet.

Målet om å bevare politisk og sosial stabilitet, er en vanskelig balansekunst. Myndighetene i Kina utøver sin politikk i en komplisert kontekst med mange institusjonelle barrierer, inkludert et svakt rettslig rammeverk og utbredt korrupsjon. Samtidig har økonomiske data som er av tvilsom karakter blitt gitt stor innflytelse i økonomiske spørsmål. Disse begrensningene er forklaringsfaktorer på hvorfor Kina har valgt å tilnærme seg reformer slik de har gjort, noe jeg vil se nærmere på i kapittel 3.2. Sentrale ledere i partiet kjennetegnes ved at de har måttet balansere interessene til ulike grupperinger innad i partiet. Dette var tilfellet under Deng Xiaopings tid helt frem til 1992, da han utnyttet omstendighetene i landet til å promotere økt eksportrettet handel (Wing, 1999), og frem til Jiang Zemins tid som varte til 2003. Også i dag må ledelsen hanskes med spenninger innad i partiet. Forskjellen fra tidligere tider er imidlertid at det har oppstått en større åpenhet i partiet. Det er mer rom for debatt, og større takhøyde enn det har vært under tidligere ledelse. Økende kompleksitet i Kina gjør det mer krevende for partiet å balansere interessene blant folk, og det er viktig å se på hva myndighetene gjør for å øke sin legitimitet blant folket.

De øverste lederne i Kina i dag er statsminister Wen Jiabao og president Hu Jintao. Fra 2004 har president Jintao innehatt alle de tre øverste posisjonene i Kina (Miller, 2005). Da Hu Jintao overtok som leder i 2003 var det spesielt tre forhold som ble regnet som kritisk for utviklingen til partiet (Pei, 2006). For det første var dette Kinas inntreden til World Trade Organisation (WTO). Skepsisen på dette området dreide seg om at landets statseide selskaper ville bryte sammen. Den andre faktoren fokuserte på at Hu Jintaos inntreden til partiet ville føre til politisk maktkamp. For det tredje sto landet overfor press som følge av Sars epidemien, som flere hevdet ville føre til Kinas "Tjernobyl". Alle disse faktorene ser foreløpig ut til å være overdrevet, og observatører peker på positive trekk ved det politiske lederskapet i Kina.

Da det nye lederskapet tok over makten våren 2003 lovet de et ambisiøst program der viktige reform tiltak skulle gjøres (Naughton¹, 2005). I forhold til ledere før dem fokuserer de i større grad på forskjellene mellom rike og fattige i samfunnet. Dette har spesielt gjort seg gjeldende i oppslag i kinesiske aviser den siste tiden, som skriver mye om de økende sosiale problemene i Kina¹. Frem til Jiang Zemins tid som president tok slutt i 2003 har Kinas syn på fremgang vært at noen måtte få bli rik først. Veksten ville komme til resten av landet etter hvert, men man måtte være tålmodig. Forskjellene mellom tidligere ledes retorikk og dagens er at dagens ledere har satt det som et sentralt poeng at ulikhetene i det kinesiske samfunnet skal reduseres. Disse ulikhetene blir ofte sett på som ankepunktet mot Kinas stabilitet på lang sikt. Dette har ført til at flere ser på myndighetenes retorikk som populistisk. Lederne har satt tiltak for landsbygden som prioritet nummer 1 alle årene siden de kom til makten, og det ser nå ut til at de nå har gjort retorikk om til handling.

Statsminister Wen Jiabaos uttalelser fokuserer på at landet vil dra fordel av verdensfred for å promotere Kinas utvikling og sikre verdensfred gjennom denne. Dette kan ikke oppnås uten å fortsette Kinas politikk for å åpne opp for internasjonal handel. Samtidig som dette gjøres skal landet bli mer avhengig av deres egen uavhengige strukturelle innovasjon og kontinuerlig forbedre det nasjonale markedet (Suttinger, 2004). Tradisjonelt har fokuset til myndighetene vært rettet mot USAs utviklingsmodell, men det pekes nå på at de nye ledernes tilnærming både inkluderer europeiske, Afrikanske og Latin Amerikanske land (Wang, 2006).

Pågående debatt i vestlige medier og blant ”Kina kjennere” om dette emnet gir grunnlag for en del uenighet. Det er helt klart at myndighetene siden Hu Jintao kom til makten har lagt større vekt på retorikk som tilgodeser de svakeste i samfunnet. Debatten fokuserer i stor grad på om det som blir gjort er tilstrekkelig og om det blir gjort fort nok.

Medlemmer i kommunistpartiet har i dag lang utdanning og siden 2003 har det vært tillatt for folk som jobber i private bedrifter å bli medlem av partiet. Dette skaper kritikk blant partimedlemmer som ser på disse som medlemmer av kapitalistklassen. Utdanningsnivået blant lederne i partiet er på et rekordnivå, over 99 % av dem har høyere utdanning. Det høye utdanningsnivået må ses på bakgrunn av at partiet de siste årene har forsøkt å redefinere seg selv som et parti der medlemmene er bedre utdannet, mer kulturelle og siviliserte og har bedre organisatoriske evner enn folk på landsbygden (Thøgersen, 2003). Denne gruppen regnes som Kinas nye sofistikerte elite.

Legitimiteten til partiet bygger i stor grad på støtte fra middelklassen som har nytt godt av reformene. Mennesker på landsbygden er mer kritisk til hva markedsøkonomien bringer med seg. Det er to kilder til legitimitet blant folk på landsbygden, ekstern og intern legitimitet. Den eksterne legitimiteten er arbeidernes oppfatning av partiet, noe som betegnes som inntrykkene til ”massene”. Det sentrale for dem er hvorfor de skal akseptere partiet når det ikke oppfyller det de lover. Intern legitimitet er mer kritisk for partiet, som følge av at denne er avgjørende for å få lokale myndigheter til å jobbe mot mål som de sentrale myndighetene setter. Korrupsjon er et utbredt problem blant tjenestemenn. Myndighetenes legitimitet er viktig ikke bare som følge av opposisjon i seg selv, men også på bakgrunn av at partiet bare kan få ting gjort dersom det blir sett på som legitimt.

Opposisjonen til partiet blant de delene av middelklassen som ikke er medlem av partiet ser seg lite tjent med en utvikling som går mot samme type demokrati som i vestlige land. Dette er spesielt som følge av at flertallet av befolkningen fremdeles hører til landsbyklassen. Denne klassen blir i stor grad sett ned på i byene, og betegnes som mindre kulturelt og politisk utviklet. Olympiske leker i Beijing i 2008 blir sett på som Kinas sjanse til å vise at

¹ Se for eksempel People’s Daily som skriver mye om dette.

de nå er en av de store maktene i verden, og det er derfor viktig at det blir gjort tiltak som hindrer lignende hendelser som på Tiananmen i 1989.

3.2 Den tradisjonelle tilnærmingen til reform i Kina

Da reformprosessene startet i Kina i 1978 var det som følge av at landet var misfornøyd med sine økonomiske prestasjoner og de så at flere av nabolandene gjorde det bra. Ledelsen hadde ingen spesiell plan for hvordan reformene skulle gjøres, men de hadde en ide om hvilke sektorer som først og fremst trengte reform (Perkins, 1994). Dette førte til en tilnærming som med Deng Xiaopings egne ord kjennetegnes med "Crossing a river by touching a stone". Til forskjell fra Russlands og øst europeiske staters "big bang" strategi har Kinas tilnærming vært preget av gradvis implementering og lærdom ved å gjøre tiltak (Buck et. al, 2000). Kjennetegnene ved reformene kan karakteriseres som tiltak for desentralisering, åpning av markeder, eierskap diversifisering, liberalisering og internasjonalisering. Disse fem faktorene vil diskuteres nærmere under.

Desentralisering er det tiltaket som er blitt sterkest gjennomført og mest intensivt implementert. Ansvar og administrativ makt for budsjetter ble delegert til myndigheter på provins og lavere nivå, dermed ble det gitt mulighet til å sette i gang økonomiske tiltak som passet med de lokale forholdene. Dette systemet har ført til at myndighetenes andel av de totale inntektene er blitt mye mindre enn i mange andre land. Selv om det ved enkelte tilfeller er blitt gjort forsøk på resentralisering ser det ut til at denne prosessen er irreversibel.

Fra reformprosessene startet i 1978 og frem til i dag har den markedsutsatte delen av økonomien vokst betraktelig. Ved starten kontrollerte staten prisene innen 1336 sektorer. Dette antallet var gått ned til 58 i 1998, og i dag regulerer myndighetene prisene bare innenfor noen få sektorer. Ord som konkurranse, effektivitet og ledelse er stadig mer adoptert og popularisert i dagens Kina og debatten er økende rundt disse begrepene.

Myndighetene har tradisjonelt nektet å kvitte seg med sosialistiske prinsipper om kollektive eiendomsretter. Reformen på dette området har blitt gjort gradvis, men det som har blitt gjort har gitt viktige insentiver til Kinas økonomiske vekst.

Liberalisering kan ses på som en frigjørelse fra et ideologisk grep som var alltid tilstedeværende under Maos tid. Uten konsistent og suksessfull implementering av nye ideer er det lite sannsynlig at reformene hadde hatt samme virkning. Innsatsen på dette området har gjort det mulig for et vidt spekter av nye ideer til å bli dannet, spredt og eksperimentert med lokalt og senere adoptert som nasjonal politikk. Reformen ble implementert forsiktig og ofte som eksperimenter i enkeltprovinser. Dersom politikken viste seg å fungere, ble den senere implementert til resten av landet. Denne tilnærmingen har hatt flere fordeler. Den viktigste er at den har redusert kostnaden ved å gjøre feil. Dette er som følge av at feilslått politikk i en provins ikke har samme potensielle konsekvens som politikk som har blitt innført for hele landet. Dette har gitt styresmaktene en pekepinn på hvordan eventuelle problemer skal takles. Liberaliseringen etter Maos død kjennetegnes også ved at nasjonal og folkekongressen har blitt gitt mer makt, selv om mye av makten fremdeles sitter hos et fåtalls mennesker på toppen.

Internasjonalisering kan karakteriseres som økende kontakt, bytter og forbindelser med resten av verden. Dette kan ses av landets diplomatiske forbindelser, den store eksportandelen i landets BNP og Kinas aktive rolle i multinasjonale organisasjoner. (Chung, 2003)

Evnene til kommunistpartiet, som ofte blir ignorert, må også nevnes. Til overraskelse for mange har ledelsen klart å implementere noen av de mest suksessfulle reformene verden noensinne har sett. Så lenge målet om økonomisk vekst har blitt møtt har lederne vært mer enn villig til å debattere og akseptere nye ideer. Det er også en sosioøkonomisk faktor ved det kinesiske samfunnet som er viktig. Dette er det nasjonalistiske ønsket om å igjen oppnå den verdensstatusen Kina en gang hadde. På den ene siden har denne faktoren fått kinesiske ledere til å innse fordelene ved at landet ligger bakpå mange områder. Samtidig har den generert en drivkraft til å fortsette reformprosessene.

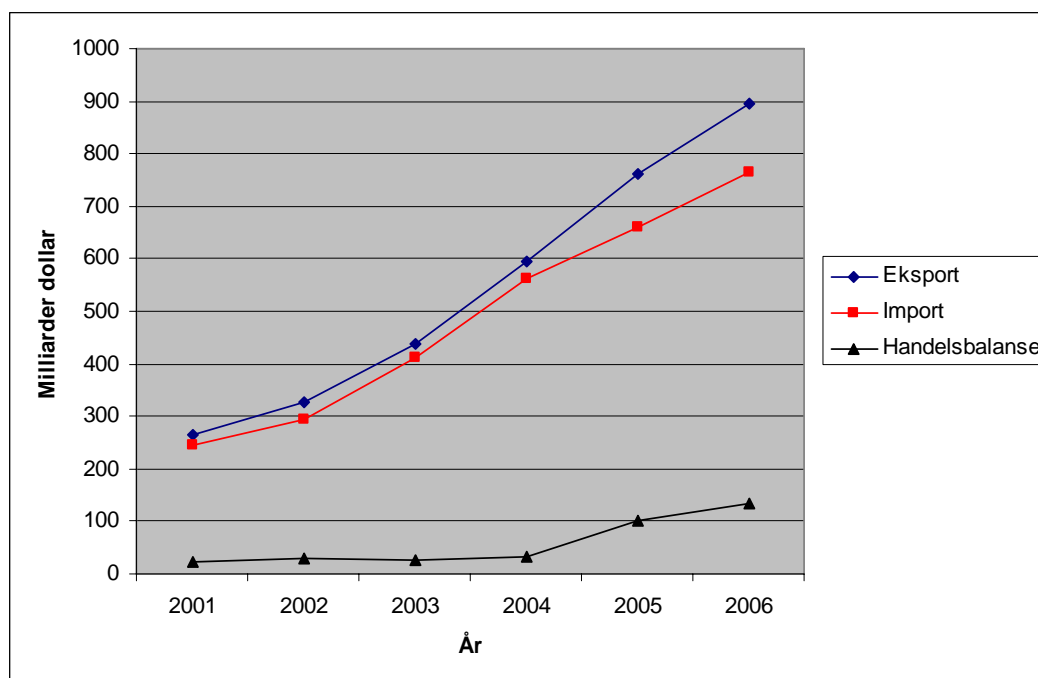
4. Kontekst

Formålet med dette kapitlet er å vise hva hovedutfordringene i den kinesiske økonomien er. For å forstå hvilke politiske tiltak myndighetene ønsker å gjøre de kommende årene er det viktig å vite under hvilke rammebetingelser politikken blir implementert i. Kapittel 4.1 vil gi en generell beskrivelse av makroøkonomiske bildet. Kapittel 4.2 vil se nærmere på de nasjonale problemene, spesielt med hensyn til arbeidsledighet og ulikhet i det kinesiske samfunnet. Kapittel 4.3 vil så se på næringsstrukturen i den kinesiske økonomien. Kapittel 4.4 vil så se på rollen til institusjoner og byråkratiet i Kina.

4.1 Det makroøkonomiske bildet

Den kinesiske økonomien har vært preget av to kjennetegn fra starten av 1990 tallet da Deng Xiaoping gjorde sin berømte reise gjennom de sørlige provinsene. De to kjennetegnene er en høy sparerate og høy kapitalakkumulering. For 2003 var Kinas sparerate på 43 % av BNP. Den høye sparingen reflekterer høy sparing hos bedriftene, myndighetene og husholdningene (Kjuis, 2005).

Spesielt etter at Kinas ble medlem av World Trade Organisation (WTO) i 2001 har Kinas eksport og import vokst betraktelig. For 2005 var handelsoverskuddet på hele 133 milliarder dollar. Landet opplevde handelsunderskudd første kvartal 2004, men tiltak fra myndighetenes side førte til at handelsoverskuddet steg raskt. Figur 4.1 viser utviklingen fra 2001 frem til 2005, tallene for 2006 er Verdensbankens estimat.



Figur 4-1 Eksport og import²

Kinas valutakurs har fått mye oppmerksomhet den siste tiden. 21. juli 2005 gikk Kina over fra fastkurs mot den amerikanske dollaren til flytende valutakurs mot en valutakurv. Valutaen hadde da vært fast siden 1995. I praksis har valutaen vært fast mot dollaren også etter revalueringen, men utviklingen den siste tiden med en svak dollar har ført til at kursen for første gang har gått under 8 yuan per dollar³.

De internasjonale valutaeservene har vokst sterkt de siste årene, ved utgangen av 2005 var de på 818,9 milliarder dollar (chinability, 2006) Store deler av disse investeres i obligasjoner i USA, noe som i stor grad finansierer USAs handelsunderskudd. Revalueringen i fjor førte til at private kapitalinnstrømninger gikk noe ned, men de er fremdeles høye som følge av forventninger om ytterligere revalueringer. Håndtering av kapitalstrømninger er en kritisk del av den makroøkonomiske politikken. Utenlandske direkteinvesteringer har blitt promotert gjennom omfattende kapitalkontroll, skattefordeler og andre fordeler. Andre former for kapitalinnstrømninger har blitt holdt nede (Prasad og Wei, 2005). Samtidig har kapitalkontroll beskyttet banksystemet fra ekstern konkurranse. Dette har blitt gjort ved

² Kilde: Verdensbanken (2006)

etableringsrestriksjoner for utenlandske banker og gjennom at det har vært vanskelig å føre kapital ut av landet. Det offentlige banksystemet har dermed vært den eneste muligheten for både lånetakere og sparere.

Historisk har banksektoren holdt en stor del misligholdte lån og drevet en utlånspolitikk som har gitt statseide selskaper store fordeler. Dette har ført til at private og bedrifter i oppstartsfasen har hatt vanskeligheter med å få lån. De store valutareservene blir ofte betegnet som en kilde til å forsikre seg mot sårbarhet forbundet med det dårlige banksystemet. Banksystemet blir i disse dager reformert, og fra utgangen av 2007 vil bankene stå overfor full konkurranse fra utlandet som følge av krav fra WTO. Disse reformene vil bli nærmere diskutert senere.

Statseide selskaper trenger ikke å betale dividende, dette fører til at tilbakeholdt overskudd blir ført direkte tilbake i investeringer. Dette har ført til en investeringsboom de siste årene, stimulert av billig kreditt og overoptimistiske forventninger til sektorer som gjør det bra på nåværende tidspunkt. Spekulative kapitalinnstrømninger har også blitt lagt til likviditeten i banksystemet og vanskeliggjort kontroll av kredittveksten.

Investeringer og ikke konsum har blitt hoveddriveren til økonomisk vekst som følge av politiske tiltak som i utgangspunktet har blitt innført for å bevare makroøkonomisk kontroll. Samtidig følger lokale myndigheter ofte mål om høyest mulig vekst for enhver pris, noe som fører til høy investeringsvekst. (Naughton¹, 2005). Stor investeringsøkning de siste årene har også ført redsel for at andelen av misligholdte lån vil øke ytterligere.

Dette er det debatt om i vestlig media, spesielt som følge av at det er vanskelig å vite hva som egentlig skjer innad i Kina. Da myndighetene satte opp styringsrenten i april tok flere det som et tegn på at Kinas vekst muligens hadde kommet lengre enn tidligere antatt. Dette virkemidlet ble da brukt for første gang siden 1998. Det er klare tegn på overinvesteringer og overoppheting innen enkeltsektorer. Kinas vekststrategi blir generelt kritisert for sterk investeringsvekst og lite fokus på utdanning og helse.

³ Valutakurs 7.juli 2006 var 7.966 yuan per dollar.

Denne delen har gitt en kort innføring i de generelle makroøkonomiske forholdene i Kina. For å få en nærmere forståelse av de innenrikspolitiske problemstillingene, vil jeg nå se nærmere på noen av ubalansene i den kinesiske økonomien.

4.2 De interne forholdene i Kina

Som jeg nevnte i kapittel 3.1 har de store ubalansene i den kinesiske økonomien tradisjonelt blitt sett på som et ankepunkt mot stabiliteten i landet på lang sikt. De første årene etter reformene startet i 1978 gikk skillene ned som følge av at jordbruket gikk over fra et kommunesystem til et system med familieansvar. Land var nå eid av familien og ikke lokalsamfunnet. Dette førte til at bøndene fikk sterkere insentiver til å arbeide, og produksjonen i jordbrukssektoren økte signifikant. Denne initiale suksessen viste seg imidlertid å ikke være varig. Som følge av at bøndene leide retten til jordbruksområdet sitt, med leie på 15 år, ble de ikke gitt sterke nok insentiver til å arbeide (Perkins, 1994).

De store skillene mellom mennesker i Kina kan ses av landets gini-koeffisient. Gini-koeffisienten er et mål for inntekstfordelingen i et land. Indeksen går fra 0 til 1, der verdien 0 tilsvarer full likhet og verdien 1 medfører at en person eier alt. Denne indeksen viser at skillene mellom mennesker i Kina er betydelig. For 2002 var den på 0,45, den var da gått opp fra 0,30 i 1982 (UNDP, 2005). Ifølge en uoffisiell undersøkelse skal koeffisienten ha steget til hele 0,6 i 2005 (Liu2, 2006). Sett på bakgrunn av at grensen for sosial urolighet vanligvis går ved 0,4 er dette urovekkende. Jeg vil nå se på hva som har gjort at skillene har blitt så store og hvorfor en så stor del av befolkningen fremdeles bor på landsbygden.

4.2.1 Hukou-systemet

Kinas restriksjoner på migrasjon mellom by og landsbygd ble først satt i gang etter den store hungersnøden etter "the great leap forward" mellom 1959 og 1961. Det ble ført en politikk i byene der husholdningene ble subsidiert og gitt billig mat. For å bevare dette systemet introduserte myndighetene et registreringssystem for husholdningene (hukou). Flere studier viser at hukou-systemet er skyld i mye av ulikheten i Kina (Liu, 2004). Dette systemet behandlet mennesker i byer og på landsbygden forskjellig, slik at antall subsidierte husholdninger ble begrenset. Selv om de fleste mat subsidiene ble eliminert på midten av

1990-tallet, er hukou-systemet fremdeles en migrasjonsbarriere. (Ianchocichina og Martin, 2004). Barrierene oppstår som følge av at folk fra landsbygden ikke er kvalifisert til å få de samme rettighetene som de som bor i byene. De siste årene har enkelte byer gitt folk som ikke er lokale lov til å registrere seg for formellresidens og gitt tilgang til velferdsordninger. Det finnes systemer for kjøp og salg av hukou og flere byer forlanger bare at man har en arbeidskontrakt, men generelt varierer graden av reform på dette området mellom provinsene.

Den flytende befolkningen er mennesker som ikke har tilgang til den rette hukouen. Dette er mennesker som kommer til byene for å finne arbeid. De bor ofte på arbeidsplassen og jobber lange dager. Lønningene er mye større i byene enn på landsbygden. I 2001 ble denne befolkningsgruppen estimert til å være rundt 90 millioner, eller rundt 19 % av den totale arbeidsstyrken (Hertel og Zhai, 2005).

På den 16 partikongressen i 2002 ble det vedtatt at skillet mellom hukou for by og landsbygd skulle avvikles på sikt. Erfaringene i etterkant har vist at det er vanskelig å få dette gjort. Avviklingen medfører at de som kommer til byene skal få de samme rettighetene som de som bor der. Guandong og Zheiliang var prøveprovinser for avvikling av skillet. Zheiliang provinsen gjeninnførte systemet i år, som følge av at store innstrømninger fra landsbygden førte til misnøye i byene. Det er også store kostnader forbundet med avviklingen, og lokale myndigheter klager over at den vil sprengte deres budsjetter. Samtidig ser bedriftene seg tjent med å få tilgang til den billige arbeidskraften fra den flytende befolkningen.

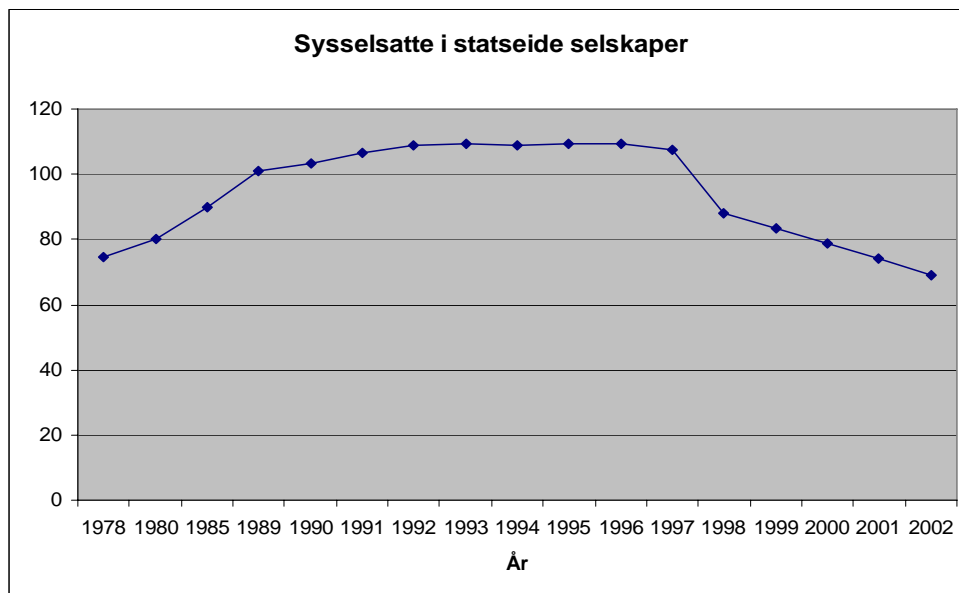
4.2.2 De statseide selskapene

De statseide selskapene i Kina (SOE) har tradisjonelt hatt en sentral rolle i økonomien, kalt "the iron rice bowl". Alle selskaper var eid av staten i 1978, men andel private bedrifter har økt år for år etter at reformprosessene startet. Produktiviteten til de private bedriftene er generelt høyere enn de statseide. Tabell 4.1 viser produksjon per arbeider i RMB per år for ulike typer selskap. Statseide selskapers produktivitet har vært lav og de har fungert som en sosial velferdsenhet der arbeiderne fikk tilgang til goder som dekket bolig, barnepass, pensjoner og helsetjenester. Misligholdte lån har blitt dekket av staten, og dette har ført til svake økonomiske insentiver for disse selskapene.

Tabell 4-1 Produksjon per arbeider per år i yuan⁴

Produksjon per arbeider per år, i RMB	
Statseide selskaper	81000
Selskaper med blanding av privat og stat	145000
Joint ventures mellom utenlandske og kinesiske	359000
Heleid av utenlandske selskaper	496000

I 1998 startet myndighetenes restrukturering og privatisering av disse selskapene. Siden den gang har antall sysselsatte gått betraktelig ned, som vi ser i figur 4.2. Arbeidere som blir oppsagt mister mange av rettighetene de har hatt, og sendes ut på et arbeidsmarked som de er lite kjent med. Det er vanskelig for dem å tilpasse seg privat næringsliv og det går ofte lang tid før de finner seg ny jobb. Samtidig er det som oftest de med lavest kompetanse som blir oppsagt. Medianen for hvor lenge de går arbeidsledig er 18 måneder, mens den forventede varigheten er 47 måneder (World bank, 2006).

Figur 4-2 Sysselsatte i statseide selskaper⁵. Tall oppgitt i millioner.

⁴ Kilde: Booth, 2002

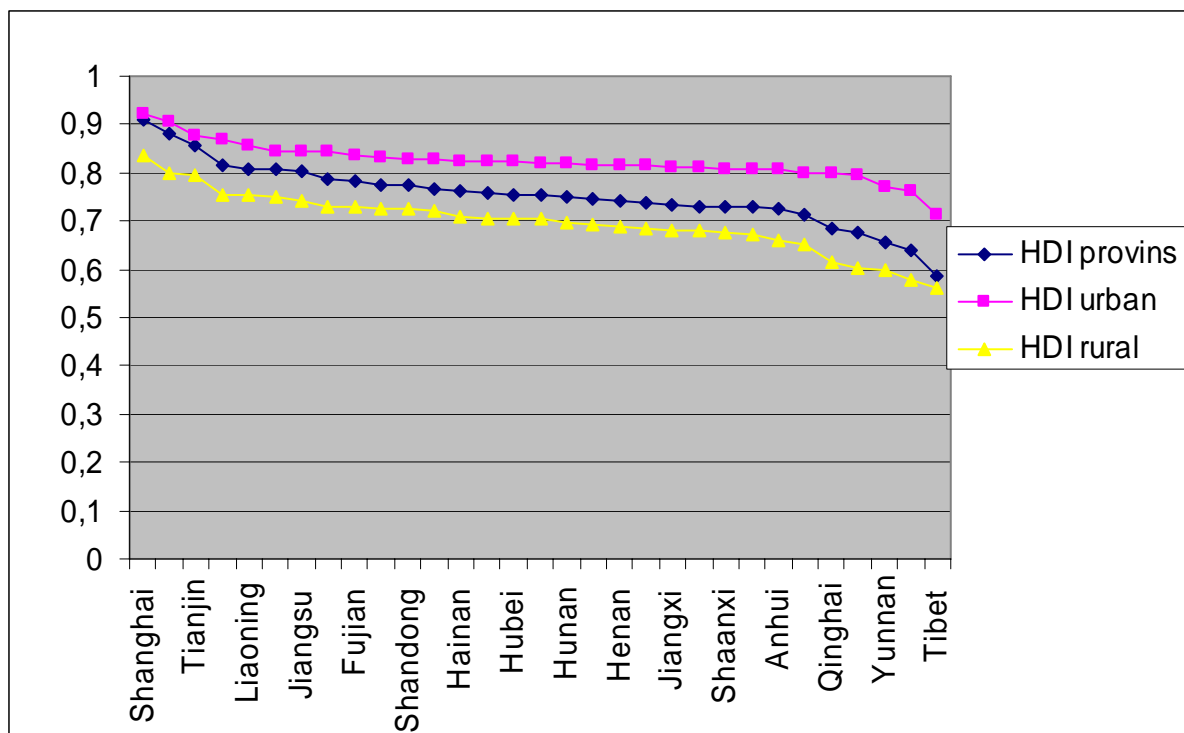
⁵ Kilde: China Statistical yearbook 2005

Restruktureringen har på den andre side ført til at mange av selskapene har forbedret profitten. Statseide bedrifter hadde en profitt på til sammen 400 milliarder dollar i 2004. Samtidig har andel selskaper som taper penger falt fra 25 % i 1999 til 8 % i 2004 (Kujis, 2005). Den offisielle arbeidsledighetsstatistikken for byene viser en arbeidsledighetsrate på 4,2 % i 2004. Denne statistikken fanger imidlertid ikke opp arbeidere som er oppsagt fra statseide bedrifter.

Faktorene jeg har nevnt overfor har ført til en tredeling av arbeidsmarkedet i byene. Det skilles mellom arbeidere som jobber i bedrifter som ikke skjærer ned, oppsagte arbeidere som har funnet seg nytt arbeid og immigranter fra landsbygden. Dette medfører at det er mellom 100 til 150 millioner mennesker i byene i Kina som bare venter på å finne seg arbeid (Song og Knight, 2005).

4.2.3 Forskjeller mellom provinsene

I tillegg til de store skillene mellom by og landsbygd er det også store skiller i ernæring og inntekt mellom provinsene. Det er stor mangel på helsepersonell i de vestlige provinsene og helseressursene er konsentrert i de store eller mellom-store byene. Det er vanlig å dele delene i landet inn i tre; provinsene i øst, midt i landet og vest. Generelt kan vi si at provinsene i øst er de provinsene der vi finner byer som har sett de største fordelene ved den økonomiske politikken. Provinsene i vest er de fattigste og med lavest befolkningstetthet. Figur 4.3 gir et inntrykk av levestandarden i de ulike provinsene i Kina. Figuren baserer seg på Human Development Index (HDI), og gir et inntrykk av de store skillene i det kinesiske samfunnet. HDI-indeksen måler utvikling ved å se på tre dimensjoner; forventet levealder, utdanningsnivå og ved bruttonasjonalprodukt per innbygger. Indeksen går fra 0 til 1, der 1 er representert høy prestasjon langs de nevnte dimensjonene. Figuren viser både de store forskjellene mellom by og landsbygd og mellom provinsene. Fra Shanghai i vest til Tibet i øst er det store forskjeller.



Figur 4-3 HDI indeks for by og landsbygd i provinsene⁶

4.2.4 Husholdningenes sparerate.

Den høye sparingen i Kina reflekterer høy sparing hos husholdningene, det offentlige og blant bedriftene. Den private sparingen til husholdningene er i dag større på landsbygden enn i byene, noe som reflekterer de faktorene jeg har sett på i kapittel 4.2. Dette kan vi se av tabell 4.2. De økte skillene mellom landsbygden og byene har ført til at husholdningene på landsbygden i større grad må spare for å ha råd til viktige goder. Skillet mellom sparing på landsbygden og i byene er i stor grad forbundet med forsiktighetsmotivert sparing. Dette er som følge av liten tilgang til viktige helsetjenester og velferdsordninger. Sparing til utdanning regnes som en av hovedkildene til den høye spareraten.

Tabell 4-2 Husholdningenes sparerate⁷

	Husholdningene i byene	På landsbygden
1993	18,1	16,5
2003	23,1	25,9

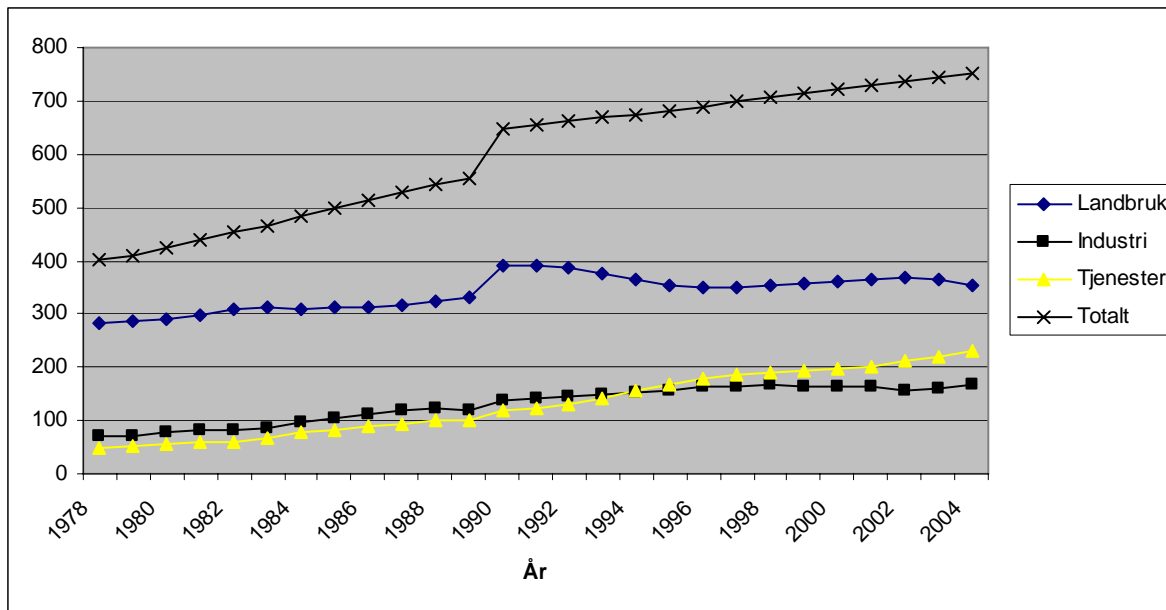
⁶ Kilde: UNDP, 2005. Ide: Tenold og Bjorvatn, 2006

⁷ Kilde: Blanchard og Giavazzi (2006)

4.3 Næringsstrukturen

Primærsektoren står som vi ser av figur 4.4 for en stor del av sysselsettingen i Kina. Ifølge myndighetenes egne anslag bor det 800 millioner mennesker på landsbygden. Figuren viser at over 300 millioner av disse sysselsatt i primærnæringen.

Figur 4-4 Næringsstruktur, tall oppgitt i millioner⁸.



Det nasjonal byrået for statistikk oppjusterte de nasjonale tallene for perioden 1992 til 2004 ved begynnelsen av 2006. Denne justeringen viste at Kinas BNP var 16,8 % høyere enn tidligere antatt og veksten per år 0,4 % høyere. 93 % av justeringen kom som følge av oppjustering av verdiskapningen innen tjenestesektoren, der nye aktiviteter og bedrifter ble fanget opp bedre. Tjenesters andel i BNP ble oppjustert fra 8,8 % til 40,7 %. Likevel kan en si at andelen tjenester i den kinesiske økonomien er lavere enn i de fleste andre land på det samme utviklingsstadiet.

⁸ Kilde: China statistical yearbook 2005 (NBS).

Selv om jordbruket står for en stor del av sysselsetningen så sto den for bare 13 % av økt verdiskapning i prosent av BNP i 2004 som vi ser av tabell 4.3. Industriens andel var på 46 % (world bank, 2006).

Tabell 4.3 Økt verdiskapning per sektor i prosent av BNP⁹

	Landbruket	Industri	Tjenester
2000	15	46	39
2001	14	45	41
2002	13	45	42
2003	13	46	41
2004	13	46	41

4.4 Institusjoner og byråkratiet

I debatt om makroøkonomiske forhold i et land regnes det som helt essensielt med "rule of law". Med "rule of law" menes det i hovedsak gode institusjoner. Kina har skilt seg ut ved at veksten har vært høy till tross for høy korrupsjon og svake institusjoner. Til forskjell fra andre land er korrupsjon i Kina i større grad satt i system. Man vet til en viss grad hvem som skal bestikkes og en trenger ikke å gå til flere ledd når dette er gjort. Det som regnes som korrupsjon i vestlige land vil ikke nødvendigvis regnes som korrupsjon i Kina. Dette er som følge av kulturelle aspekter som blant annet vektlegger kontakt ansikt til ansikt. Dersom en har mottatt en tjeneste regnes det som en plikt å gjengjelde denne. Denne gjensidig tjenesteytelsen regner ikke kinesere flest som korrupsjon (Li, 2004).

At korrupsjonen ikke har vært så skadelig kan også forklares med at den høye veksten på 1990-tallet i stor grad var forbundet med "private" investeringer der lokale styresmakter var eiere. Dette var som følge av at mange av de nystartede bedriftene var såkalte TVEer (Town and village enterprises), der private var partnere med styresmaktene. Profitten ble delt slik at de private aktørene følte seg tryggere. (Rodrik, 2004). Dette medførte at Kina utviklet sitt eget sett av unike institusjoner. Disse ikke kapitalistiske institusjonene har utviklet seg som følge av spesielle forhold med Kina. Andre mener imidlertid at grunnen til Kinas suksess er

⁹ Kilde: World Development Indicators (2006)

at institusjonene har konvertert mot institusjoner i kapitalistiske land. Landets unike posisjon ved starten av prosessen er i deres øyne årsaken til den høye veksten (Wing, 1999).

Byråkratiet i Kina er stort. Mange av på provinsene er på størrelse med store land og to av dem har mer enn 100 millioner mennesker. Under provinsnivå finner man 340 myndigheter på distrikts- og bynivå. Et steg videre ned finner man rundt 2600 fylker og mindre byer. Dette har implikasjoner for implementering av politikk, noe jeg vil vise senere. Rettssystemet er svakt, noe som eksemplifiseres ved at advokater i stor grad vegrer seg mot å ta saker som dreier seg om viktige prinsipielle spørsmål (Cai og Yang, 2005).

4.5 Oppsummering

De faktorene jeg har sett på i denne delen har vist de store ulikhetene innad i Kina og det store problemet knyttet til å skape nok arbeidsplasser i den kinesiske økonomien. Samtidig viste jeg de største utfordringene knyttet til en økonomi som i stor grad er preget av investeringsrettet vekst, der det er fare for overkapasitet. Den høye spareraten på landsbygden ble også vist for å gi et inntrykk av hvordan diskriminerende behandling av denne befolkningsgruppen har ført til forsiktighetsmotivert sparing.

Oppsummert har Kinas omstilling fra en sentralplanlagt økonomi ført til nesten 3 tiår med sterk økonomisk vekst. Dette garanterer imidlertid ikke sterk vekst i framtiden (Walder, 2004). Det faktum at de fundamentale økonomiske forholdene og det politiske bildet har endret seg, gjør at utfordringene er mange.

5. Modell for å analysere de langsiktige virkningene

Formålet med dette kapittelet er å presentere en modell som kan brukes som et rammeverk for å forklare hvorfor myndighetene gjør som de gjør. Modellen tar hensyn til to spesielle forhold i Kina, nemlig den skjeve inntektsfordelingen og forholdet til jordbruket. Ved å bruke sammenhengende i modellen vil jeg se på hvordan Kina ønsker å bevege seg mot en mer balansert økonomi.

5.1 Modell for Rmb apprisiering, omallokering og inntektsfordeling

Blanchard og Giavazzi (2006) skisserer en modell for omstilling fra dagens situasjon til en tenkt situasjon, der en lar renminbien (Kinas valuta heretter kalt RMB) apprisiere samtidig som sparingen går ned som følge av at forbedrede velferdsordninger gir trygghet for befolkningen. Dette rammeverket gir en oversikt over hvor Kina ifølge dem befinner seg, og en langsiktig likevekt. I de følgende kapitlene (5.2 og 5.3) vil jeg presentere dette rammeverket. Modellen gir en oversikt over de innenrikspolitiske problemstillingene knyttet til at det må omstilles til i økonomien for å skape et ”harmonisk samfunn”, samtidig som den inkluderer ekstern balanse og forholdet til utenriksøkonomien. Jeg vil så kort skissere hva disse forfatterne anser som optimal strategi i kapittel 5.4. Deretter vil jeg komme inn på svakheter ved modellen.

5.2 Generell modell for konkurranseutsatte og skjermede varer

I første omgang bygger Blanchard og Giavazzi opp en generell modell for konkurranseutsatte og skjermede varer.

Forfatterne tenker seg at kinesiske konsumenter kjøper tre typer produkter:

- Skjermede varer, med benevnelse N og pris P_N i nasjonal valuta;
- Konkurranseutsatte varer produsert i hjemlandet (dette er handelsvarer som blir solgt enten i hjemlandet eller i utlandet som eksportvarer), med benevnelsen H og pris P_H .

- Konkurransetsatte varer produsert i utlandet (dette er handelsvarer som blir solgt enten i utlandet, eller i Kina som import), med benevnelsen P_F . E er valutakursen, denne er definert som prisen på Kinas valuta uttrykt i den utlandske valutaens terminologi (det vil si at en økning i E er en apprisiering av Kinas valuta). Gitt verdensprisen $P_F^\#$, $P_F = P_F^\# / E$. Dette medfører at en apprisiering fører til at prisen på varer kjøpt i utlandet går ned. $P_F^\#$ er gitt fra verdensmarkedet.

Begge de to prisene P_H og P_N er likevektspriser i modellen.

I denne sammenheng kan vi se på konkurranseutsattsektor som den valutaproduserende sektor. Sammensetningen av den er et spørsmål om hvordan man for gitt ressursinnsats kan skaffe størst mulig internasjonal kjøpekraft. Internasjonale markeder gjør det mulig å skille mellom innenlandsk forbruk og produksjon.

I skjermet sektor fremstilles produkter som bare kan produseres i eget land, der det antas å være fysiske eller økonomiske årsaker til at det ikke er mulig med import eller eksport.

5.2.1 Intern balanse

Intern balanse representerer en tilstand hvor landet har full sysselsetting og prisstabilitet.

Likevekt for varer som blir produsert i skjermet sektor er gitt ved.

$$(1) \quad Y_N(P_N/W) = D_N(X)$$

Der venstresiden representerer tilbudskurven og høyresiden etterspørselskurven. Dette viser at tilbudet av skjermede varer er en funksjon av den relevante produksjonslønnen, P_N/W . Etterspørselen etter skjermede varer er gitt ved en funksjon av reelt nasjonalt forbruk, X . Økt forbruk vil føre til at etterspørselen etter skjermede varer øker. Likevekt i markedet vil da bli oppnådd ved at prisen øker.

Likevekt for varer som blir produsert i konkurranseutsattsektor er gitt ved:

$$(2) \quad Y_H(P_H/W) = D_H(P_H/P_F, X) + D_H^\#(P_H/P_F)$$

Venstresiden er tilbudskurven og høyresiden etterspørselen. Tilbudet av konkurranseutsatte varer produsert i hjemlandet er en stigende funksjon den relevante produksjonslønnen, P_H / W . Etterspørselen etter konkurranseutsatte varer produsert hjemme er summen etterspørsel fra hjemlandet og utlandet. Etterspørsel i hjemlandet er en funksjon av reelt nasjonalt forbruk, X , og de relative prisene, P_H / P_F . Dette bytteforholdet er et mål på relativ prisen mellom eksport og import. Et forbedret bytteforhold (P_H / P_F går opp) innebærer i denne sammenhengen at konkurranseevnen forverres.

Økt forbruk vil føre til at etterspørsel etter konkurranseutsatte varer øker. En økning i bytteforholdet vil føre til lavere etterspørsel etter konkurranseutsatte varer produsert hjemme. Etterspørsel fra utlandet er en funksjon av reelt utenlandsk forbruk, utelatt av forenkelingsårsaker, og bytteforholdet. Det vil si at utlandets etterspørsel etter varer produsert i Kina øker når prisene på disse går ned.

Vi får likevekt i arbeidsmarkedet gitt ved relasjonen mellom de to produksjonslønnene, under forutsetning om en fast arbeidsstyrke:

$$L_N(P_N / W) + L_H(P_H / W) = \bar{L}$$

Der (P_N / W) er produksjonslønnen i skjermet sektor og (P_H / W) i konkurranseutsattsektor. \bar{L} er total arbeidsstyrke og regnes som gitt.

Sammensatt gir disse formlene en sammenheng mellom det nasjonale forbruket og det bytteforholdet som trengs for å oppnå intern balanse. Intern balanse kan tegnes som kurven i figur 5.1. En økning i forbruk fører at etterspørselen etter varer produsert i skjermet sektor går opp. Dette fører til at prisen på disse varene vil øke relativt til lønnen. Fra likevekten for arbeidsmarkedet ser vi at prisen på konkurranseutsatte varer må gå ned relativt til lønnen. For å få likevekt i markedet for konkurranseutsatte varer innebærer dette at nedgangen i tilbud må bli møtt med en nedgang i etterspørselen. Dette betyr at relativ prisen på varer produsert hjemme i forhold til utenlandske må gå opp. Dette tilsier at vi får en realappriering av valutaen.

Dette er et sentralt poeng for den videre analysen som følge av Kinas ønske om å bygge et innenlandsk marked. Vi ser av sammenhengen at en økning i forbruk fører til at produksjonen går fra konkurranseutsattsektor og til skjermet sektor. Dette oppnås en reduksjon av etterspørselen etter konkurranseutsatte varer produsert hjemme og en bedring i bytteforholdet. Ved en større skjermet sektor vil ikke landet lenger være like sårbar for sjokk fra utlandet som i dag.

5.2.2 Ekstern balanse

Ekstern balanse er i denne sammenheng et mål på om landets handelsbalanse er på et rimelig nivå. Det vil si at et land med store underskudd eller overskudd befinner seg utenfor denne balansen. Kinas store handelsoverskudd medfører at vi med sikkerhet kan si at landet befinner seg under denne balansen.

Blanchard og Giavazzi antar at innenlandsk etterspørsel etter konkurranseutsatte varer produsert i utlandet er en funksjon av nasjonalt forbruk, og bytteforholdet.

$$D_F = D_F(P_H / P_F, X)$$

Dette vil si at økt forbruk i hjemlandet fører til økt etterspørsel etter varer fra utlandet. Vi ser også at en økning i prisen på varer produsert i hjemlandet relativt til prisene i utlandet fører til at etterspørselen etter utenlandske varer går opp.

Handelsbalansen, uttrykt i hjemmevarer, er gitt ved:

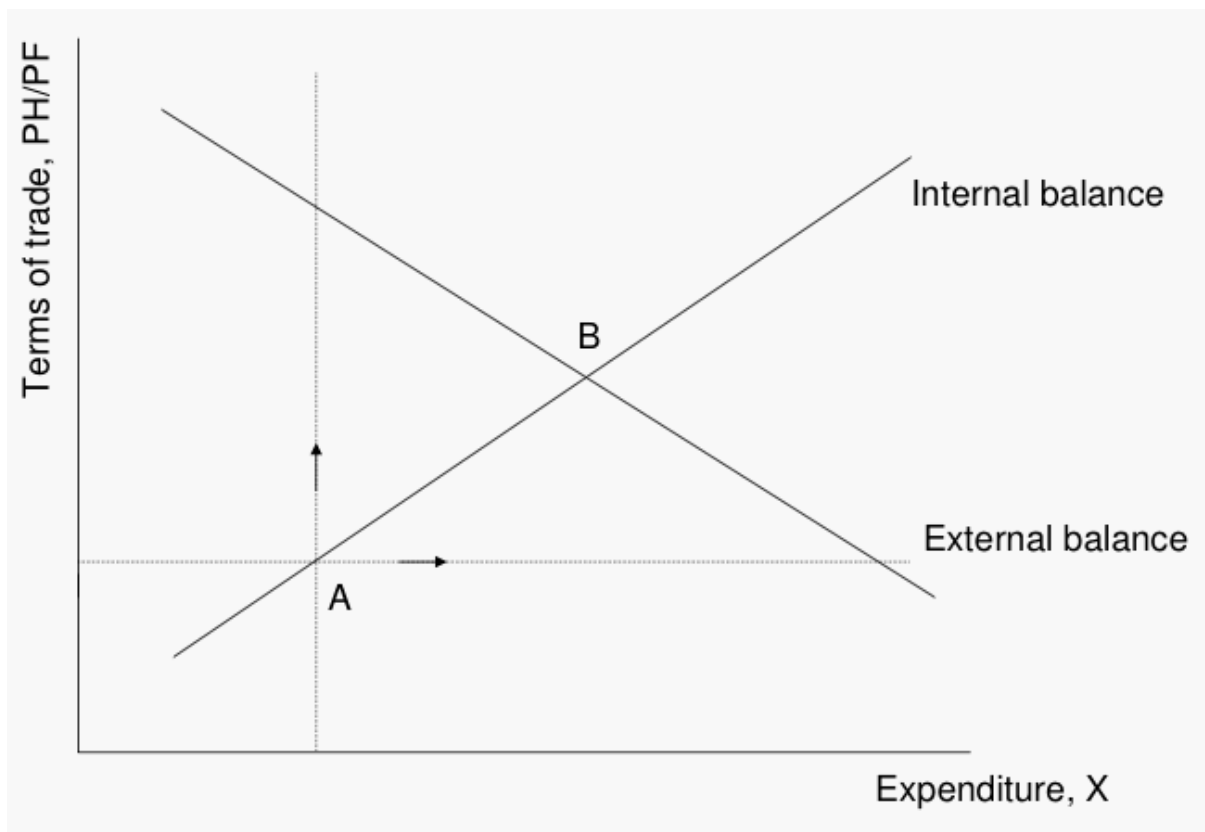
$$TB = \text{eksport} - \text{import} = D_H^{\#}(P_H / P_F) - (P_F / P_H) D_F(P_H / P_F, X)$$

Av dette uttrykket ser vi sammenhengen mellom nasjonalt forbruk og det bytteforholdet som er nødvendig for å oppnå ekstern balanse. Vi ser at en økning i prisen hjemme relativt til i utlandet vil føre til at eksporten går ned og importen opp, og konkurranseevnen forverres.

Hvis vi antar at et land er på ekstern balanse vil høyere forbruk (X) føre til en økning i etterspørselen etter konkurranseutsatte varer produsert i utlandet. Dette fører til at importen går opp. For at handelsbalansen skal bli lik null, og ekstern balanse opprettholdes, må denne økningen møttes med en nedgang i den relative prisen på konkurranseutsatte varer produsert hjemme. Dette er som følge av at innenlandske varer må bli mer konkurransedyktige for å stå imot økt import. Dette vil føre til at etterspørselen i utlandet etter Kinas

konkurransutsatte varer vil øke, og dermed opprettholdes ekstern balanse. I en slik situasjon vil altså bytteforholdet gå ned. Ekstern balanse er tegnet som en synkende kurve i figur 5.1.

Dette er under forutsetning av at Marshal Lerner prinsippet tilfredstilles. Dette prinsippet sier at en devaluering av valutaen vil føre til handelsoverskudd dersom den kombinerte priselastisiteten til etterspørsel og priselastisiteten til tilbud er større enn 1. Dersom de ikke er det, vil en devaluering redusere størrelsen på handelsunderskuddet, men ikke fjerne det.



Figur 5-1 Modell for intern og ekstern balanse

5.2.3 Justeringsprosessen

Avhengig et lands bytteforhold (P_H / P_F) og forbruk (X) kan landet være i ethvert punkt i figuren. De ulike punktene representerer forskjellige handelsposisjoner og aktivitetsnivå.

Blanchard og Giavazzi tenker seg at Kina er i punktet A. I denne posisjonen er Kina på intern balanse. Det vil si at det grovt sett er full sysselsetning.

Tiltak som reduserer sparingen vil i seg selv øke nasjonalt forbruk i Kina. Dette vil kunne skje som følge av at myndighetene ønsker å legge til rette for at konsumetterspørselen øker. Dermed vil økonomien bevege seg til høyre for punktet A. Handelsoverskuddet vil da bli redusert og økonomien vil nærme seg ekstern balanse, men dette vil føre til overskuddsetterspørsel i arbeidsmarkedet og overoppheting.

Tiltak som reduserer handelsoverskuddet, som for eksempel en apprisiering av RMB, vil føre til en økning i $P_H / P_F = EP_H / P_F^\#$. Apprisieringen vil føre til at bytteforholdet bedres og økonomien vil bevege seg opp fra punktet A i figuren. Dette er som følge av at en økning i E, som er prisen på kinesisk valuta i utlandet, medfører en apprisiering av yuan. En sterkere valuta fører til at importen fra utlandet blir billigere og kinesiske produserte varer blir dyrere. Handelsoverskuddet vil bli redusert, men dette vil være på bekostning av overskuddstilbud i varemarkedet, og det vil være risiko for resesjon.

Dermed kan det se ut til at tiltak som vil kunne føre til at det verken blir overoppheting eller overskuddstilbud i varemarkedet innebærer en reduksjon i sparing og apprisiering av valutaen. Dette vil føre til at forbruket øker og samtidig til at landets bytteforhold går opp. Dermed oppnås ekstern og intern balanse.

Lærdommen fra dette er at tiltak langs en dimensjon må følges av tiltak langs den andre dimensjonen. Det er klart at forutsetningene tatt til nå er veldig generelle. Modellen må derfor utvides for å ta hensyn til jordbruket. Den skjeve inntektsfordelingen og jordbruket vil introduseres i neste del, kapittel 5.4.

5.3 Jordbruket, inntektsfordeling og apprisiering.

Jordbruket blir inkludert i modellen ved å vise at prisene på jordbruksvarer i Kina i stor grad er korrelert med verdensprisene. Denne effekten forsterket seg etter at Kina ble medlem av WTO. Blanchard og Giavazzi viser at prisen på ris i Kina og USA er korrelert med en koeffisient på 0,66 og for hvete med 0,57. Dette medfører at dersom den kinesiske valutaen

apprisierer med 10 % relativt til dollaren fører dette til et fall i jordbruksprisene i Kina på rundt 6 %.

Inntekten på landsbygden er i stor grad bestemt av prisene på jordbruksprodukter. Fra 1991 og frem til i dag har korrelasjonen mellom forandring i prisene på hvete og vekstraten til inntekten på landsbygden vært 0,64.

På bakgrunn av disse to faktorene introduseres jordbruksprodukter som en ekstra konkurranseutsatt vare, gitt ved P_A i nasjonal valuta. Det forutsettes deretter at Kina er pristaker i verdensmarkedet for jordbruksprodukter, slik at $P_A = P_A^{\#} / E$. En appriert valuta fører dermed til at prisen på jordbruksprodukter i Kina går ned.

5.3.1 Intern balanse

De forutsetter nå at uttrykkene for varer i skjermet sektor og konkurranseutsattsektor er uforandret. (dette er en overforenkling, fordi en kan forvente at relativ prisen på jordbruksprodukter kan påvirke dem, gjennom at en får mer å bruke penger på som følge av bedre kjøpekraft fra utlandet).

Løsning av uttrykk (1) for P_N / W gir:

$$(3) \quad P_N / W = f(X, f') > 0$$

Denne relasjonen sier oss at økt forbruk fører til økt etterspørsel etter skjermede varer. Derfor kreves det en økning i tilbudet, etterfulgt av en økning i prisen - eventuelt en reduksjon i lønnen for å bevare likevekt.

Ved å løse uttrykk (2) for P_H / W får vi

$$(4) \quad P_H / W = g(X, P_H / P_F), g'_X > 0, g'_t < 0$$

Hvor g'_t er den deriverte av g med hensyn på bytteforholdet. Det vil si at et økt bytteforhold fører til at produksjonslønnen går ned. Et forbedret bytteforhold medfører dermed at etterspørselen etter konkurranseutsatte varer produsert i Kina går ned, og fører derfor til en reduksjon i tilbudet etterfulgt av reduksjon i prisen eller eventuelt en økning i lønnen. g'_X er

den deriverte av g med hensyn X . Denne sammenhengen sier at økt forbruk fører til økt etterspørsel etter konkurranseutsatte varer produsert i Kina. Dermed kreves det en økning i tilbudet og dermed en økning i pris.

Deretter introduseres arbeidsmarkedet. Folk kan nå enten arbeide i skjermet sektor, i konkurranseutsattsektor, eller i jordbruket. Det forutsettes et felles arbeidsmarked der det er felles lønn i skjermet og konkurranseutsattsektor utenom jordbrukssektoren. Tilbudet av arbeidskraft fra jordbruket er en synkende funksjon av den andelen av lønn som går til jordbruksinntekt. Dette medfører at redusert lønn til jordbruket fører til at tilbudet av arbeidskraft til de to andre sektorene i økonomien øker. Det antas at dette tilbudet er proporsjonalt med prisen på jordbruksprodukter. Implikasjonen av dette er at flere vil bevege seg ut av jordbruket dersom prisen på deres produkter går ned. Det vil si at ved en forbedring i bytteforholdet vil det bli mindre attraktivt å jobbe i jordbrukssektoren. Intuisjonen synes enkel, når levevilkårene på landsbygden blir dårligere vil flere flytte til byene.

$$L_N(P_N/W) + L_H(P_H/W) = L(W/P_A)$$

Forskjellen fra tidligere er at \bar{L} nå er erstattet av $L(W/P_A)$, denne endringen medfører at den samlede tilgangen på arbeidskraft ikke lenger er gitt.

W/P_A kan skrives om til

$$W/P_A = (W/P_H)(P_H/P_F)(P_F^*/P_A^*)$$

Satt inn i likevekten for arbeidsmarkedet får vi da markedslikevekten:

$$L_N(P_N/W) + L_H(P_H/W) = L((W/P_H)(P_H/P_F)(P_F^*/P_A^*))$$

Dette gir et uttrykk for intern balanse ved å kombinere de to uttrykkene over som karakteriserer likevekt i varemarkedet, uttrykk (3) og (4), med forutsetningen for arbeidsmarkedet. Av dette kommer de frem til den interne balansen, gitt ved:

$$L_N(f(X) + L_H(g(X, P_H/P_F))) = L(1/g(X, P_H/P_F))(P_H/P_F)(P_F^*/P_A^*)$$

Relasjonen mellom forbruk, X , og bytteforholdet P_H/P_F er nå:

Ved økt forbruk vil både (P_N/W) og (P_H/W) øke. Dette vil føre til at etterspørselen etter arbeidskraft vil øke i begge sektorene. Samtidig vil det føre til at W/P_H reduseres. Dette fører til at tilbudet av arbeidskraft reduseres som følge av at lønnen blir mindre. Resultatet av dette vil være overskuddsetterspørsel etter arbeidskraft.

Forbedret bytteforhold overfor utlandet vil redusere etterspørselen etter konkurranseutsatte varer produsert i hjemlandet. Dette vil redusere (P_H/W) og dermed redusere etterspørselen etter arbeidskraft. Denne økningen vil også føre til en økning i tilbudet av arbeidskraft både direkte og indirekte gjennom W/P_H . Dette vil føre til overskuddstilbud av arbeidskraft.

Forfatterne skisserer så hvorfor det fremdeles vil være en positiv sammenheng mellom bytteforholdet og forbruket. Denne sammenhengen vises for å slå fast at det blir mer attraktivt å jobbe utenfor jordbruket ved en forbedring i bytteforholdet. Denne effekten synes ganske innlysende. Det er også klart at jo større en endring i bytteforholdet er, jo større vil tilbudet av arbeidskraft fra landsbygden være. Samtidig viser de også at det nå ved en økning i bytteforholdet vil være behov for en større økning i nasjonalt forbruk enn før for å oppnå likevekt. En økning i bytteforholdet vil føre til at redusert etterspørsel etter konkurranseutsatte varer produsert hjemme på samme måte som før, men nå vil det føre til at produksjonslønnen går ned, og dette fører til en økning i tilbudet.

Et annet sentralt poeng er også at tilgang til mer arbeidskraft vil kunne føre til at likevektslønnen blir lavere for både konkurranseutsatt og skjermet sektor, og økt sysselsetning i økonomien når vi beveger oss oppover den interne balansen. Under forutsetning av perfekt arbeidskraftmobilitet mellom sektorene forandres ikke P_A og P_F . Disse vil bevege seg med valutakursen under en apprisiering.

5.3.2 Ekstern balanse

Den deriverte av ekstern balanse dimensjonen er den samme som tideligere.

5.3.3 Implikasjoner

Blanchard og Giavazzi viser at dersom Kina lar valutaen apprisiere fører det til omstilling fra jordbrukssektoren og over til andre sektorer, til reduksjon i reallønnen og en reduksjon i

bøndernes realinntekt. Det vil si at en sterkere valutakurs forverrer inntektsfordelingen både mellom regioner (jordbruk, ikke jordbruk) og mellom individer (lønnen til ikke faglærte arbeidere, som er den relevante gruppen å tenke på som vil bevege seg ut av jordbruket, vil sannsynligvis reduseres). Det sentrale er at ved en forbedring i bytteforholdet vil flere bevege seg ut av jordbruket. Dette er som følge av at når jordbruksinntekten går ned vil det være mindre attraktivt å jobbe i denne sektoren.

For å kompensere de gruppene som får det verre foreslås det at velferdssystemet må forbedres og det må legges til rette for at husholdningenes forsiktighetsmotiverte sparing går ned. Sparingen vil da gå ned som følge av et bedre velferdssystem gir bedre sikkerhet for framtiden. De påpeker også justeringer ikke må gjøres for brått fordi dette kan føre til at økonomien tilpasser seg feil.

De konkluderer med at dersom landet makter å gjøre dette vil de være i stand til å føre en uavhengig pengepolitikk, og dermed landet vil da bli mindre avhengig av utlandet.

5.3.4 Svakheter ved modellen

Det er klart at rammeverket over tar noen forutsetninger som ikke helt er i tråd med forholdene i Kina. Rammeverket forutsetter at arbeidskraftmobiliteten er høy. Dette stemmer ikke med virkeligheten. Dette vil jeg se nærmere på i den videre analysen. Det er klart at forbedret bytteforhold og økt forbruk på sikt vil føre landet til likevekt i modellen.

Forfatterne viser at deres scenario vil gjøre Kina i stand til å føre en mer uavhengig pengepolitikk. Så lenge Kina har et fastkurssystem er muligheten til å uavhengig pengepolitikk begrenset. Ved uavhengig pengepolitikk kan sentralbanken justere når det er nødvendig ved å bestemme pengemengdeveksten og renten. En av sentralbankens oppgaver er å kontrollere at pengeveksten ikke fører til at inflasjonspresset i økonomien blir for stort. Spekulative innstrømninger til Kina fører til at presset på den monetære basen blir stort og økt pengemengde kan føre til press i økonomien. Dette fører til at myndighetene må sterilisere gjennom å utstede obligasjoner til private aktører.

6. Analyse

Formålet med dette kapitlet er å se nærmere på hvilken vei Kina velger å gå, og se på årsaker til at Kinas tilnærming er annerledes enn det Blanchard foreslår. På lang sikt er det klart at Kina ønsker å komme i en situasjon der økonomien er i bedre balanse, men måten de vil komme der på skiller seg fra det forfatterne skisserer.

I den videre analysen vil jeg prøve å skissere Kinas justeringsprosess, i lys av målene og retorikken i den 11 femårsplanen. Målet er å vise hvordan Kina vil nå likevektspunktet i figur 5.1 (punktet B). I dette punktet vil handelsoverskuddet ha kommet ned til et normalt nivå og økonomien vil være mer balansert. Kapittel 6.1 vil se nærmere på målene for denne perioden og hvilke endringer myndighetene signaliserer.

De fire første delene vil se på faktorer som er sentrale for å forklare hvor Kina befinner seg i dag og se på langsiktige problemstillinger gitt modellen. Dette vil vise de underliggende forholdene og gi en ide om tidsperspektivet til justeringsprosessen. Kapittel 6.2 vil se på hvor Kina befinner seg i forhold til den eksterne balansen og se på ulike grunner til at de velger å posisjonere seg slik de gjør i lys av videre mål. Denne delen vil også diskutere hvor lang tid det vil ta før landets handelsbalanse går i null. Kapittel 6.3 vil se på utfordringene til jordbruket og arbeidskraftmobilitet i Kina. Kapittel 6.4 vil se på myndighetenes utfordringer og intensjoner i forhold til tjenestesektoren og industrien. Denne delen vil også se på utfordringen knyttet til å skape nok arbeidsplasser. Kapittel 6.5 vil se på utsiktene til bedre helse og utdanningssystem på landsbygden i lys av myndighetenes finansieringsmuligheter og virkemidler. Kapittel 6.6 vil så skissere justeringsprosessen. Det er en rekke usikkerhetsmomenter knyttet til denne, disse vil jeg se nærmere på i kapittel 6.7. Denne delen vil også diskutere utsikter til hva myndighetene vil gjøre dersom politikken svikter på enkeltområder og kort se på den siste utviklingen.

6.1 Målene for de neste årene

Kinas mål for de neste årene skiller seg fra det vi tidligere har sett. Den 11. femårsplanen viser myndighetenes strategi for de neste fem årene, og kan sees på som basis for debatt av økonomisk politikk og reform i Kina for denne perioden (Naughton², 2006). Myndighetene

karakteriserer selv femårsplanen som et historisk vendepunkt. Det skal bygges et harmonisk samfunn nasjonalt og internasjonalt skal Kina vokse fredlig og ikke være noen trussel for resten av verden. Harmoni er et ord som går igjen i mange av myndighetenes dokumenter for de neste årene, og er en viktig del av deres propaganda.

Myndighetene ønsker å heve konsumet, samtidig som investeringsøkningen skal holdes i sjakk. Re balanseringspolitikken går altså delvis vekk fra kapitalakkumulasjon og over til delvis sosialt forbruk for å møte noen av de strukturelle og makroøkonomiske ubalansene. Endringen av de statistiske tallene moderer behovet for strukturell reform, dette kan også være noe av grunnen til at myndighetene valgte å komme med disse tallene når de gjorde det.

Det skal skapes 45 millioner nye arbeidsplasser i byene i løpet av perioden samtidig som det 45 millioner arbeidere skal ut av jordbrukssektoren. Vekstraten skal ned til 7,5 % per år. En redusert vekstrate betyr ikke nødvendigvis redusert velferd, men at fokus skal endres. Det legges også vekt på at det skal bygges et nasjonalt marked. Fokuset skal rette seg mer mot miljøet, landsbygden og den skjeve inntektsfordelingen. Det ser altså ut til at myndighetene har innsett at høye innenlandske investeringer ikke er bærekraftig på lang sikt. For at landet skal kunne utvikle det nasjonale markedet er det viktig at konsum blir driveren til den økonomiske veksten. De sentrale målene er oppsummert i tabell 6.1. Disse vil bli diskutert nærmere i den videre analysen.

Type	Indikator	2005	2010	Mål	Type mål
Økonomisk vekst	BNP (milliarder)	18,2	26,1	7,5 % per år	Indikasjon
	Tjenesters andel i økt verdiskapning (% av BNP)	40,30 %	43,30 %	3 prosent poeng opp	Indikasjon
Økonomisk struktur	Tjenestesektorens andel i total sysselsetning (%)	31,3	35,3	4 prosent poeng opp	Indikasjon
	Forskning og utvikling i prosent av BNP.	1,3	2		Indikasjon
	Urbaniseringsrate (%)	43	47	4 prosent poeng opp	Indikasjon
	Energikonsum per enhet BNP			Ned 20 %	Reduksjon
Befolkning og ressurser	Antall år med skolegang	8,5	9	0,5	Indikasjon
	Dekningsgrad for pensjonssystemet. (100 millioner)	1,74	2,23	5,1	Minimum
	Dekningsgrad for helseforsikringssystemet (%)	23,5	>80	>(56,5)	Minimum
Offentlige tjenester og levestandard	Nye jobber i byene (10000)			4500	Indikasjon
	Antall arbeidere overført til sektorer utenfor jordbruket			4500	Indikasjon
	Arbeidsledighetsrate i byene (%)	4,2	5		Indikasjon

Tabell 6.1 Målene for perioden 2006 til 2010¹⁰

Selv om den 11 femårsplanen¹¹ (National Development and Reform Commission, 2006) gir et inntrykk av hvor Kina vil de neste årene inneholder den få spesifikke mål for hvordan dette målene skal implementeres. Den videre analysen vil se på de overordnede omstillingene som myndighetene signaliserer og vise hvordan "harmoniseringen" av veksten i Kina skal skje. De spesifikke målene vil bli diskutert så langt det lar seg gjøre.

6.2 Valutakursdebatten

Formålet med denne delen er å gi forklaringer på hvorfor Kina velger å plassere slik som de gjør spesielt i forhold til den eksterne balansen. Vi så av Blanchards rammeverk at en sterkere valuta uten at dette følges av reformer i andre deler av økonomien ikke er ønskelig.

¹⁰ Kilde: Asian Development Bank, 2006.

¹¹ Når jeg senere snakker om myndighetenes mål, er dette på bakgrunn av målene lagt fram i den 11 femårsplanen.

Da Kina revaluerte valutaen 21. juli 2005 kom det overraskende på mange. Myndighetene hadde flere ganger gitt uttrykk for at de ikke anså det som nødvendig med en revaluering og at det ikke engang var i deres tanker (Liu1, 2006) Like etter revalueringen la statsminister Wen Jiabao vekt på at valutakursreform må gjøres etter landets prinsipper om uavhengig initiativ, kontroll og gradvis framgang. Han vektla videre at det må taes hensyn til valutakursens potensielle virkning på makroøkonomisk stabilitet, økonomisk vekst og arbeidsmarkedet. På sikt er målet at valutakursen skal bli mer markedsorientert og fleksibel, men dette vil gjøres i et tempo som er bestemt av de underliggende forholdene i Kina. Som følge av at det kreves reform innen mange forskjellige områder må landet gjøre en rekke forberedelser før de kan tilpasse seg et miljø som passer alle parter (Hongbin, 2005). Myndighetene var videre redd for at en sterkere valutakurs kunne føre til resesjon eller fall i veksten. Valutaen ble bundet mot en valutakurv, der lite er kjent om hvordan de ulike valutaene vektet.

6.2.1 Politiske årsaker

Fra 2003 har spesielt USA og IMF lagt sterkt press på Kina for å få landet til å revaluere valutaen. Handelsoverskuddet med USA nådde rekordhøyder i 2005 og var på hele 202 milliarder dollar, dette utgjør en fjerdedel av USAs totale handelsunderskudd. Wang og Bowles (2006) gir tre årsaker fra et politisk perspektiv til at Kina i etterkant av 21.juli ikke har valgt å revaluere valutaen ytterligere.

For det første er det interessant at Kina ikke revaluerer som følge av at landet etter Asia-krisen i 1998 la stor prestisje i å være ansvarlig og ikke devaluerte valutaen. Fra 1995 har skattelette til kinesiske eksportbedrifter fungert som en stabiliserende kraft som følge av at industrien har blitt fått gunstige betingelser i dårlige tider. Dette medførte at landet hadde en viss grad av fleksibilitet i utviklingspolitikken. Da presset startet i 2003 hadde imidlertid ikke myndighetene muligheten til å gi skattelette til eksportindustrien lenger. Dette var på grunn av at det var i strid med krav fra WTO å gi skatteletten kun til kinesiske bedrifter. Samtidig tappet rabatten statskassen for viktige midler, og intensjonen var å begrense bruken av dette virkemidlet på sikt. Som vi ser av tabell 6.2 hadde rabatten nådd et rekordnivå i 2004.

Tabell 6.2 Skattelette til eksportindustrien¹²

År	Total skattelette (i milliarder yuan)
1994	45,02
1995	54,87
1996	82,77
1997	43,27
1998	43,63
1999	62,71
2000	81
2001	107,15
2002	125,94
2003	203,9
2004	219,59

For det andre er det politiske grunner til at de ikke gir etter for presset. De kinesiske myndighetene legger vekt på at de har mer enn nok med sine egne problemer, og de nekter å ta skylden for USAs handelsunderskudd. De mener også at USA ville hatt liten glede av at Kina revaluerer, som følge av at de fleste varene USA importerer fra Kina er innen sektorer hvor USA ikke sysselsetter mange. Samtidig kan overgangen fra fastkurs mot dollaren til den valutakurven ha vært en måte å komme unna noe av presset fra USA. Kommunistpartiet ønsker å opprettholde legitimitet og internasjonalt image. Det store presset fra utlandet har ført til at landet har blitt mer bestemt på å stå imot. Dersom de gir etter kan det føre til tap av ansikt. Å beholde ansikt er et av de viktigste kulturelle trekkene ved Kina.

Den tredje årsaken er at det er forskjell i regional kontekst nå og i 1998. Asia-krisen var en virkelig krise og det var lett å identifisere hvem som var ofrene. Dagens situasjon er annerledes, det er ikke snakk om en krise, men heller globale ubalanser. Det er derfor ikke klart hvem som er offeret og hvem som trenger hjelp.

6.2.2 En potensiell forklaring

Det interessante spørsmålet i min tilnærming er ikke om valutaen er undervurdert eller ikke, men hvordan det tjener Kina å holde fast ved den.

¹² Kilde: State Administration of Taxation website. <http://www.chinatax.gov.cn/data.jsp>

Dooley (et. al, 2003 og 2004) prøver i en serie diskusjonsnotater å gi en forklaring på hvordan enkelte Asiatiske land har funnet en måte å integrere en stor undersysselsatt arbeidsstyrke i økonomien. De betegner dette systemet som det reviderte Bretton Woods. Systemet har skapt noen viktige kjennetegn ved det internasjonale pengesystemet, der spesielt valutakurs og enkelte andre politiske tiltak er viktig. Målet med strategien er å skape nok arbeidsplasser i eksportindustrien til å sikre sosial stabilitet og å overvinne svakhetene ved den innenlandske kapitalmarkedet. Systemet regnes som bærekraftig som følge av at lav kostnad ved å sterilisere hindrer inflasjon i Kina. På USAs side vil lav rente på deres gjeld føre til at systemet vil være ønskelig foran andre tiltak, som for eksempel strammere finanspolitikk.

Nøkkelen til en suksessfull industrialiserings/utviklingsstrategi ligger derfor i økte handelsvolum i varer og tjenester og gjensidig handel i finansielle eiendeler. Rask industrialisering i periferien (Kina) krever store direkteinvesteringer fra utlandet; og dermed et stort handelsunderskudd i senteret for å oppnå gjensidig avhengighet. Myndighetene i asiatiske land vil derfor se det som ønskelig å finansiere USAs handelsunderskudd i situasjoner der private investorer ikke er villig til å gjøre dette. Kapitalstrømmer fra fattige til rike land reflekterer derfor de fattige landenes valg om å overføre rikdom til et "senter" eller "reservekapitalland". Dette gjør det lettere for investorer i det rike landet å få tilgang til rikdommen dersom det fattige landet utnytter deres kapital. Resultatet er direkteinvesteringer i Kina og dermed utvikling. Kina vil derfor sette en realvalutakurs som etter alle konvensjonelle mål er undervurdert og eksport vil subsidieres i forhold til import.

De estimerer at det må skapes 10 millioner nye arbeidsplasser i kinesiske byer hvert år for å bevare stabiliteten i samfunnet. I dette systemet vil 3 millioner av disse skapes i eksportsektoren. Ved slutten av perioden vil kinesiske myndigheter ha obligasjoner i USA som de får en lav avkastning på, og samtidig vil sysselsetningsmålet være nådd. Landets kapitalbeholdning i kombinasjon med nasjonal arbeidskraft vil da betale verdens reallønn på produserte varer. På den andre side vil USA oppnå høy avkastning på deres investeringer i Kina under omstillingsperioden, som følge av tilgang til billig asiatisk arbeidskraft. Dooley estimerer at en periode på 12 år med 8 % årlig vekst vil være nok til å sysselsette overskuddsarbeidskraften i Kina. Det skal poengteres at dette nødvendigvis ikke bare er

overfor USA, det gjelder også overfor for eksempel europeiske land. Intuisjonen er den samme.

Det viktige er å sette reallønnen lav nok, for så å gradvis justere denne opp inntil overskuddsarbeidskraften er absorbert. Dersom dette ikke blir koordinert av myndighetene vil ikke individuelle arbeidere internalisere fordelene av rask kapitalakkumulasjon og åpne eksportmarkeder. Risikoen er derfor at arbeiderne vil kreve høyere lønn og omstillingsperioden vil vare lenger. Så lenge private markedsaktører forstår hva som er målet for politikken, den optimale utviklingen for reallønnen, vil det samme mønsteret på reelle private kapitalstrømmer og handelsbalansen bli generert av enten et fast valuta eller ved dagens valutaregime.

For at dette skal være mulig må myndighetene klare å kontrollere inflasjonsnivået og den nominelle valutakursen. Gitt inflasjonsnivå i utlandet og internasjonal rente, medfører dette at sammenhengen mellom nasjonal og internasjonal rente må brytes. Dette gjøres mulig ved kontroll av nasjonale og internasjonale finanstransaksjoner. Som vi så i kapittel 4.1 er Kina karakterisert med et system med streng kapitalkontroll og et finansielt system der banksystemet har vært den eneste muligheten for både sparer og lånetakere.

6.2.3 Sett i forhold til nylig utvikling og sentralbankens uttalelser

Den sentrale implikasjonen av dette er at myndighetene klarer å sterilisere kapitalinnstrømmingene slik at virkningen på den monetære basen blir eliminert. Dermed kan landet holde fast ved valutakursen uten å gå vekk fra mål om pengemengdevekst eller rente.

Et potensielt problem med systemet er at den perioden betalingsbalansen er utenfor likevekt forlenges, fordi at den går utenom den automatiske justeringsmekanismen reservestrømninger gir under pengetilnærming til betalingsbalansen. Faren er derfor at myndighetene kan få kvasi-budsjettunderskudd som følge av at de må betale høy rente for å få innbyggerne til å absorbere steriliseringsobligasjoner frivillig. Ved kjøp av obligasjoner i USA som gir lav rente kan dette føre til at myndighetene går med underskudd. Til nå har ikke myndighetene betalt høy rente for å sterilisere, men dette kan bli vanskeligere over tid. (Sisci 1, 2006). Det vil også bli vanskeligere å sterilisere over tid dersom tradisjonelle barrierer til kapitalstrømninger gradvis blir fjernet. Selv om det er restriksjoner på portefølje

kapitalinnstrømninger ser det nå ut til at kapitalen finner en vei inn på en eller annen måte (Frankel, 2005).

Dooleys tilnærming innebærer et rimelig langt tidsperspektiv. Det er tre årsaker til at systemet vil kunne vare kortere enn dette (Goldstein, 2004). Dette er for det første som følge av at fordelene ved å holde fast ved valutakursen vil falle mens kostnaden ved å holde fast ved den stiger. Det som teller for eksportveksten og konkurranseevnen er reelle valutakurser. En raskt voksende innenlandsk og global økonomi vil føre til at det blir vanskeligere å stå imot inflasjonspress og sterilisering vil bli mindre effektivt. For det andre har høyere rente i USA ført til at landet ikke lenger er like avhengig av at asiatiske land kjøper deres obligasjoner. For det tredje kan vedvarende høye handelsoverskudd og fallende realvalutakurser føre til reaksjoner, i form av proteksjonisme, fra USA. Dermed kan det se ut til at det verken er insentiv eller villighet til å holde fast ved systemet så lenge som Dooley skisserer.

Det kan også diskuteres til hvilken grad Kina passer inn i systemet på nåværende tidspunkt. Dette kan vi spesielt se i forhold til størrelsen på landets handelsoverskudd. Reduserte tariffetter WTO har økt importen, og gjør at eksporten ikke subsidieres i like stor grad som antatt av Dooley. Dette vanskeliggjør problemet med å absorbere arbeidskraften. Det er derfor sannsynlig at Kinas handelsoverskudd vil gå mot ekstern balanse fortere enn det som skisseres som optimalt. Det er også tegn som tyder på at Kina mest sannsynlig ikke vil være i stand til å holde fast ved et slikt system i overskuelig framtid. Den siste utviklingen tyder på at Kina er villig til å løse opp på restriksjoner til kapitalstrømninger ut av landet, og de tillatter i større grad at nasjonale aktører investerer i utenlandske banker. Denne liberaliseringen tyder på at kapitalkontrollene er på vei ned og kan være et tegn på at Kina ønsker å fjerne kapitalkontrollene asymmetrisk. Dette vil føre til at presset på en eventuell revaluering vil bli mindre.

Sentralbanken i Kina estimerer at det vil ta opp til tre år før Kina får et system med økt fleksibilitet (Xiaochuan, 2006). Bedrifter og aktører i finansmarkedene må få tid til å tilpasse seg før dette kan bli gjort. Ifølge deres uttalelser vil handelsbalansen gå i null innen den tid. En skal være forsiktig med å legge for mye vekt på uttalelser fra Beijing, men dette understreker argumentet om at landet ikke er like langt fra ekstern balanse som Dooley

betegner som optimalt. Det er krefter innad i sentralbanken som ønsker å se en ytterligere revaluering av valutaen, men det er ikke de som bestemmer om dette skal gjøres. Det er det statsrådet (state council) som gjør. Det offisielle målet for betalingsbalansen er nå 0, dette kan være et tegn på at det ikke er nødvendig med ytterligere valutaeserver for å sikre stabiliteten.

Målet for i år er at eksport og importvekst skal være på 15 %. Kina har store planer om å bygge ut sykehussektoren, bygge skoler og infrastruktur spesielt i den vestlige delen av landet. Dette krever store ressurser. Kina er allerede nettoimportør av en rekke ressurser som de ikke klarer å forsyne seg selv med. I tillegg er det en sterk økning i oppkjøp og import fra Kina innen viktige strategiske sektorer. Dette gjør at landet må åpne for oppkjøp i utlandet.

Spesielt innen energisektoren ser vi at oppkjøpene i utlandet er betydelige. Statoil melder om at de bydde en pris som i deres øyne var høy for et oljefelt i Angola, 80 millioner dollar. Sammenlignet med kinesernes bud ble dette småpenger, deres var på 1200 millioner dollar (Løvås og Lånestad, 2006). Det er sannsynlig at kineserne bruker et annet estimat på oljeprisen enn hva Statoil gjør og at tilgang til ressursene er viktig for å sikre Kinas energiforbruk. Likevel betaler de så mye mer i forhold til andre at en kan lure på om det er en indre "kraft" som driver dem.

6.2.4 Tilpasning til markedsøkonomi

På sikt vil det være viktig å bygge et finansielt system som kan støtte oppunder sterk vekst i privatøkonomien og en mer balansert økonomi. Et sterkt finansielt system er også viktig for å bygge oppunder en mer markedsbasert valutakurs. Det er fem hovedutfordringer i denne forbindelse; banksystemet må forbedres, strukturen til banksystemet må endres slik at den kan støtte realøkonomien bedre, det må utvikles kapitalmarkeder som støtter institusjonelle investorer, evnen til finansinstitusjoner til å behandle og ta risiko må forbedres og overvåkingsfunksjonen må forbedres. Reform innen disse sektorene blir sett på som spesielt viktig for at Kina skal kunne bevege seg mot økt markedsøkonomi (OECD, 2005).

Myndighetenes ønske om at Kina skal fremstå som markedsøkonomi kommer frem i de pågående frihandelsavtale forhandlingene med Australia og New Zealand. Utgangspunktet

for at forhandlingene skulle komme i gang var at landene måtte godta Kina som markedsøkonomi, ellers ble det ingen avtale (Sullivan, 2005).

Det er spesielt banksektorens utvikling som er viktig i denne sammenheng. Som jeg viste i kapittel 4.1 vil denne sektoren stå overfor full konkurranse fra utlandet ved utgangen av året. Bankene vil da bli tvunget til å opptre i tråd med markedsprinsipper i større grad. Myndighetene har prøvd å gjøre noe med bankenes dårlige opptreden gjennom rekapitalisering, men spørsmålet er om dette gir de rette insentivene til bankene. Det faktum at bankene i alle år har styrt etter prinsipper der lån har blitt gitt på feil grunnlag, gjør det vanskelig å endre denne opptreden. Bankene priser lån verken etter risiko eller muligheten til å gjøre profitt hos lånetaker.

Selv om bankenes oppførsel har bedret seg, holder de fremdeles en stor del misligholdte lån. Ernst og Young prøvde i mai 2006 å finne ut hvor store disse lånene var, men måtte trekke rapporten tilbake etter 1 dag som følge av sterk kritikk fra de kinesiske myndighetene. Ernst og Young tjener godt på store revisor oppdrag i Kina, så de tok ikke sjansen på å la være. En undersøkelse gjort av IMF (Podpiera, 2006) viste at bankenes oppførsel bare i liten grad hadde endret seg. Dette kan føre til at konkurransen for nasjonale banker blir hard når utenlandske banker etablerer seg ved nyttår. På den andre side skal det nevnes at etableringshindringene er store og dette kan vanskeliggjøre utenlandske bankers etablering.

Det har også oppstått komplikasjoner i forbindelse med at bankene blir sett på som en av landets viktigste strategiske eiendeler. Salg av andeler i flere av de største bankene har ført til misnøye. Denne misnøyen førte til at også kinesiske banker fikk lov å være med i budrundene (Naughton, 2006). På lokalt nivå er det også et spørsmål om til hvilken grad lokale myndigheter er villig til å la private kjøpe opp banker. Disse faktorene er forklaringer på at reformer innen dette området vil ta relativt lang tid. Ma (2006) estimerer at den totale kostnaden ved å ordne opp i Kinas banksystem vil komme på 4047 milliarder yuan. Samtidig har det også oppstått frykt for at banksalg vil føre landet ut i krise. Dette er som følge av sammenhengen mellom kapitalinnstrømninger og apprisiering, fulgt av en finansiell krise og nasjonal svakhet, på linje med Asia-krisen.

6.2.5 Oppsummering

Det er helt klart at Kina velger den valutakursen som er i deres interesse. Årsakene til at Kina ikke vil gå over til en mer markedsbasert valutakurs er både politiske og økonomiske.

Påliteligheten i Kinas statistiske tall er svak, det er derfor usikkerhet rundt hvordan en skal tolke data som kommer fra Kina. Signaler fra myndighetene tyder på at handelsoverskuddet vil reduseres de neste årene. Handelsoverskuddet kan reduseres ved økt forbruk, men som vist i Blanchards rammeverk er det sannsynlig at økt forbruk i seg selv kan kunne føre til overoppheting. Det vil da være viktig at dette kan bli møtt av noen andre politiske tiltak. Dette kan tyde på at det enten kommer en ny revaluering eller at myndighetene vil bruke andre virkemidler for å gjøre dette.

De siste tegnene tyder på at systemet er på vei til å åpne seg og det ser ut til at Kina beveger seg mot en situasjon der valutaen vil bli mer påvirket av markedskrefter. Dette er spesielt som følge av restriksjoner på kapitalstrømninger ser ut til å være på vei ned. Det er derfor viktig for myndighetene å gjøre noe med de underliggende problemene i den kinesiske økonomien. Det vil være ønskelig med en gradvis tilnærming til valutakursreform som følge av at en for brå overgang kan føre til at inntektsfordelingen forverres, og de fattige rammes for hardt.

6.3 Arbeidskraftmobilitet og nærmere om jordbruket

I Blanchards modell så vi at tilbudet av arbeidskraft til skjermet og konkurranseutsattsektor er gitt ved hvor mange som går ut av jordbruket. Tilnærmingen innebærer et ekstremtilfelle med perfekt arbeidskraftmobilitet i Kina. Formålet med denne delen er å se på utsiktene til økt arbeidskraftmobilitet i Kina i lys av hukou-systemet og eiendomsretter innen jordbruket.

6.3.1 Arbeidskraftmobilitet

Tradisjonell økonomisk teori tilsier at i et land med stort overskudd av arbeidskraft i en lavproduktiv jordbrukssektor vil industrialisering føre til at folk går fra jordbruket og over i andre sektorer av økonomien hvor sysselsetningen øker raskt. I denne prosessen vil produktiviteten øke raskt fordi i) arbeidskraft skifter fra mindre produktive til produktive

sektorer og ii) produktiviteten i hver sektor stiger som følge av teknologiske og institusjonelle effekter. Når arbeidskraft går ut av jordbruket øker produktiviteten i jordbruket, og produktivitetsgapet mellom sektorene blir mindre (Lewis, 1954). Vi så av Blanchards modell at tilbudet av arbeidskraft vil være gitt av hvor mange som emigrerer fra jordbrukssektoren. Det er sterk sammenheng mellom antall arbeidere i jordbruket og økonomisk utvikling. Siden midten av 1990-tallet har denne trenden bare funnet sted til liten grad i Kina.

Kijus og Wang (2006) viser at med vekststrategien Kina har hatt til nå vil produktivitetsgapet mellom industrisektoren og jordbrukssektoren øke fra 6 til 8 innen 2024. I deres øyne kan en mer balansert vekst oppnås gjennom reduserte subsidier til industri og investeringer, utvikling av tjenestesektoren og ved at barrierene til arbeidskraftmobilitet fjernes. Med lavere investeringer til industri og høyere satsing på tjenester, som er mer arbeidsintensive, vil sysselsetningen i byene øke med over 1,5 % mer per år enn i dag. Deres balanseringssenario viser at med en slik politikk vil produktivitetsgapet gå ned fra 6 til 3. Det er dermed mye å tjene på en politikk som gir de rette insentivene. Tiltakene de foreslår ligner i stor på politikken som førte til suksess i Sør Korea og Malaysia. Sysselsetningen i jordbruket i disse landene gikk ned fra henholdsvis 50 % i Sør Korea i 1973 til 10 % i 2001 og fra 37 % til 18,4 % mellom 1980 og 2001 i Malaysia.

Det er to forhold som kompliserer at den samme omstillingen mellom sektorene vil finne sted i Kina. Vi så innledningsvis at hukou-systemet er en stor hindring for migrasjon. Den andre årsaken er de dårlig definerte eiendomsrettighetene innen jordbruket. Disse to faktorene fører til at arbeidskraftmobiliteten i Kina er mindre enn forutsatt i modellen.

Hertel og Zhai (2005) viser at ved bedre eiendomsrettigheter på landsbygden og avvikling av hukou-systemet ville skillene i det kinesiske samfunnet reduseres betydelig. Dersom dette ble gjort ville arbeiderne bare ta hensyn til avkastningen på sin arbeidskraft ved valg av hvor de skal arbeide. Dette innebærer at flere ville bevege seg ut av jordbruket. Zhai og Hertel estimerer dette tallet til 10 millioner for 2007. Samtidig vil inntekten til de som blir igjen i jordbruket øke betraktelig. Både reform av eiendomsrettene og hukou-systemet vil altså kunne føre til økt migrasjon til byene. Dersom det taes hensyn til forskjeller i eiendomsprisene mellom by og landsbygd er ikke resultatene like entydige (Whalley og

Zhang, 2004). De høyere eiendomsprisene i byene fører til at migrasjonen til en viss grad dempes. Samtidig skal det nevnes at deres tilnærminger ikke diskuterer det sosiale aspektet ved å gjøre dette.

Som jeg viste i kapittel 4.2 er eiendomsretten innen jordbruket bare delvis definert. Hver husholdning på landsbygden har et område land som fungerer som grunnlag for deres inntekt, noe som i stor grad er en av forklaringene til at Kina har klart å få så mange over fattigdomsgrensen (Hussain, 2006). Det er innført lover som i prinsippet slår fast eiendomsretten, men disse er i stor grad ignorert. Andel mennesker uten land er økende, og bøndene risikerer å miste retten til jorden dersom de forlater jorden for å finne arbeid i byene. Eiendommen kan i prinsippet selges, men i praksis er det store restriksjoner. De dårlig definerte eiendomsrettighetene vanskeliggjør også bøndenes muligheter til å få tilgang til kreditt.

Industrialisering spesielt i de østlige delene av landet fører i tillegg til at mange bønders eiendommer beslaglegges. De mottar kompensasjon for dette, hvor mye som skal gis i kompensasjon er i seg selv et komplekst spørsmål. I utgangspunktet kan en si at det bryter med sosialistisk tankegang å innføre private eiendomsrettigheter, men med tanke på at retten finnes i byene må det være en annen årsak til dette. Myndighetene frykter at forbedrede rettigheter ville føre til store innstrømninger av folk til byene. Dette som følge av at flere vil selge jorden og flytte til byene som ikke har et tilstrekkelig velferdssystem til å ta vare på dem. Produktiviteten innen jordbruket vil øke, men samtidig må presset på byene taes hensyn til. På den andre side hevdes det at det uansett vil være mange usynlige barrierer som hindrer migrasjon.

Selv om arbeidskraftsmobiliteten er begrenset, gjør ikke dette noe med den sentrale sammenhengen i Blanchards modell. En endring i bytteforholdet vil gjøre det mer attraktivt å jobbe utenfor jordbrukssektoren. Mobiliteten mellom sektorene vil mest sannsynlig øke på sikt. Myndighetenes intensjoner spesielt i forbindelse med hukou-systemet er gode, men om de blir fulgt opp i praksis er et annet spørsmål. Dette ser vi spesielt av erfaringene fra Zheiliang provinsen, der systemet i år ble gjeninnført etter at skillet først ble avvirket.

Det er ventet at kinesiske byer vil absorbere 300 millioner bønder i løpet av de neste 20 årene, under forutsetning om økning i urbaniseringsgraden på 1 % årlig (Zhuqing, 2006). Reformen innen de nevnte områdene vil være helt avgjørende for å gjøre noe med ulikhetene i det kinesiske samfunnet, samtidig som de må gå hånd i hånd med andre tiltak som vil innebære overføringer over budsjettet.

6.3.2 Andre problemer for jordbruket

I femårsplanen legges det vekt på at jordbrukssektoren skal utvikles under prinsippet ”gi mer, ta mindre” de kommende årene. Spesielt som følge av WTO anser myndighetene det som vanskelig å øke bøndenes inntekt i et kortsiktig perspektiv. Det er også lite land tilgjengelig til å øke jordbruksproduksjonen.

TVEer (town and village enterprises) har tradisjonelt fungert som underleverandører for industrisektoren og absorbert overskuddsarbeidskraft på landsbygden (Fu, 2004). Bedriftene privatiseres nå i stor grad, og dette fører til at antall arbeidsplasser på landsbygden går ned. Den høye forurensningen på Kinas landsbygd er i stor grad forbundet med denne sektoren. Forurensningen har negativ innvirkning på arbeiderne helse og når de returnerer til jordbruket er også dette påvirket av forurensningen. Denne utviklingen kan potensielt føre til økt misnøye på sikt

Myndighetene viser vilje til å gjøre noe med dette problemet og signaliserer at de verste miljøsynderne skal legges ned de kommende årene. Dette er viktig som følge av at landet i stor grad må bruke ressursene bedre for å kunne forsyne den høye veksten og for å holde misnøyen på landsbygden nede. Hvor godt dette vil bli fulgt opp i praksis er ikke godt å si. De verste miljøsynderne blir ofte bedt om å flytte til områder lengre borte fra sentrum for å lette på presset. Når også denne delen blir ”spist opp” av byen, flyttes industrien videre ut på landsbygden (People’s daily1, 2006). Industrien flyttes også ut av byene under betydningsfulle arrangementer slik at byene fremstår som rene. Myndighetenes offisielle tall for hvor mye som skal bli brukt til å forbedre miljøet de neste fem årene er på 1,6 % av BNP, noe som tilsvarer 162 milliarder dollar. Dette representerer en økning på 0,2 % fra 2004 (china economic review3, 2006).

Vi kan tenke oss hva som ville skjedd dersom all restriksjon på migrasjon hadde blitt fjernet. Vi finner 9 av de 10 største byene i verden i Kina, og det finnes over 100 byer med over 1 million mennesker. Ved økt mobilitet ville det ført til økt press på byene og potensialet for misnøye og konfrontasjoner ville vært stort. Dette gjelder spesielt som følge av at mennesker fra landsbygden allerede blir sett ned på. For å kunne møte denne utfordringen signaliserer myndighetene at det skal lages et system med mindre - og mellomstore byer. Det er også satt i gang tiltak for å utvikle de vestlige områdene. Dette kan sees på som en måte å dempe presset på de østlige områdene. Samtidig kan disse tiltakene føre til økte konfrontasjoner som følge av at de fleste av Kinas minoriteter bor i dette området. Jordbruksarealet blir mindre i øst, derfor er det flere som bare venter på muligheten til å få tilgang til jordbruksarealene lenger vest i landet.

6.3.3 Oppsummering

Arbeidskraftmobiliteten fra jordbruket har forbedret seg siden midten av 1990 – tallet og den vil bli bedre de neste årene. Dette vil føre til at flere vil søke seg til byene, og resultatet er at lønningene vil bli holdt nede. Generelt er de fattigste områdene i Kina nærmest i autarki, med liten tilgang til andre markeder. Dette gjelder spesielt for de aller fattigste delene av landet. Landsbygden mangler i dag de ordningene som trengs for å møte WTO, revaluering og markedsøkonomi. Dette gjør det nødvendig å sikre grunnlaget for deres inntekt slik at misnøyen på landsbygden holdes nede.

6.4 Produktivitet og utfordringer med å skape nok arbeidsplasser

Til nå har jeg spesielt sett på jordbrukssektoren i Blanchards modell. I dette kapitlet vil jeg se nærmere på hvilke utfordringer de to andre sektorene står overfor og myndighetenes intensjoner i forhold til disse. Dette vil være et grunnlag for å diskutere omstillinger mellom sektorene i kapittel 6.6.

Utfordringene til jordbruket, industrien og tjenestesektoren er i stor grad korrelert med hverandre. Kombinert med reformer som følge av WTO og økt fremtidig mobilitet mellom sektorene er det viktig at det skapes nok arbeidsplasser i industri- og tjenestesektoren. Behovet for å skape nye arbeidsplasser er størst de neste årene fire årene, fra 2010 er det

ventet at antall nye i arbeiderklassen vil gå nedover. Målet er å skape 9 millioner nye arbeidsplasser i byene i år og 45 millioner innen 2010. Myndighetenes mål er nå å skape arbeidsplasser ”energisk” og tiltrekke høyteknologisk industri til Kina.

I dag skapes de fleste nye jobbene i private bedrifter og i den arbeidsintensive tjenestesektoren. Revideringen av de statistiske tallene viser at tjenestesektoren er større enn tideligere antatt, men denne sektoren er fremdeles viktig for å skape nye arbeidsplasser. De fleste arbeidsplassene innen denne sektoren skapes i den uformelle tjenestesektoren i byene. Det vil være spesielt viktig å stimulere til at hindringene for den private sektoren fjernes. Jeg viste i kapittel 4.2 at overskuddsarbeidskraften i Kina kommer fra oppsagte arbeidere fra SOEene og fra landsbygden.

6.4.1 Tjenestesektoren

Som følge av inntreden til WTO forventes det at vi vil se den største veksten innen tjenestesektoren verden noensinne har sett. Kina tjenestesektor har tradisjonelt vært en av verdens vanskeligste å få adgang til. I løpet av de seks neste årene har myndighetene lovet at deres tjenestemarked vil bli et av de mest åpne. Dersom disse reformene blir implementert suksessfullt vil de kunne føre til bedre prismetriser, kvalitet og produktvariasjon. Samtidig vil mer effektiv telekommunikasjon, transport og andre tjenester i den kinesiske økonomien føre til at landet blir mer integrert både med resten av verden og innad i Kina (Mattoo, 2006). Myndighetene mål for de neste årene er at tjenestesektoren skal utbedres og forbedres

6.4.2 Industriens utfordringer

Industriektoren er hovedsakelig lokalisert i de østlige områdene, der investorer har blitt gitt sterke insentiver til å investere i økonomiske soner. Det legges nå vekt på at produktiviteten til eksportindustrien må forbedres for å møte konkurranse fra utlandet. Det er denne sektoren som tradisjonelt har stått for Kinas eksport, og kan i stor grad regnes som konkurranseutsattsektor.

Utfordringene til industrien er tredelt (Zhang, Bin, 2005). For det første arbeider en stor del av arbeidsstyrken i arbeidsintensive bedrifter der arbeidernes muligheter til å kontinuerlig

utvikle evnene sine er begrenset. Samtidig er ikke lønningene tilstrekkelig til å dekke behovet deres for etterutdanning og helsetjenester.

For det andre eldres arbeidsstyrken, dette gjør at dens muligheter til å tilegne seg ny kunnskap går ned. FN estimerer at i løpet av de kommende ti årene vil andelen unge arbeidstakere (15-24 år) gå ned fra 23 til 20 % av arbeidsstryken. Antall eldre arbeidere (59-64 år) vil øke fra 5 til 8 %. Dette vil sette press på den gjennomsnittlige humankapitalakkumuleringen.

For det tredje har industrien et ressursproblem som følge av at utvikling innen energiproduksjon ligger bak utviklingen i resten av økonomien. Energipriser og tilgang til energisektoren har fram til i dag vært strengt regulert av myndighetene, spesielt innen elektrisitet og oljeproduksjon. Som følge av monopolrollen til statseide selskaper har industrisektoren blitt en av de mest ineffektive sektorene i økonomien. Resultatet av dette er at Kina må importere energi og råmaterialer i stor skala. Urbanisering og utvikling av de nasjonale markedene fører til at etterspørselen vil øke sterkt de kommende årene.

6.4.3 Produktivitetsvekst og teknologi

På lang sikt regnes teknologisk fremgang som den eneste kilden til økonomisk vekst. Det har vært sterkt debattert om Kinas vekst er drevet av teknologiske fremskritt og dermed kan forventes å vedvare, eller om den er drevet av økning i produksjonsfaktorer, som over tid vil gi redusert avkastning.

Uten å spekulere for mye i hvor stor produktivitetsveksten har vært kan vi slå fast at kinesisk teknologi er langt fra "best practice". Vekst de kommende årene vil i stor grad komme som følge av omstillinger mellom sektorene. Fogel (2006) estimerer at selv om produktiviteten har steget raskt de siste årene, så vil en 5 % gjennomsnittlig produktivitetsøkning for hver av de tre sektorene de neste årene føre til at Kina når sine vekstmål, som er firedobling av BNP mellom 2000 og 2010. Han estimerer at 30 % av veksten de kommende årene vil komme som følge av omstillinger mellom sektorer.

Siden 1998, da daværende statsminister Ronji annonserte at det skulle satses sterkt på utdanning, har antall studenter uteksaminert fra høyskoler steget fra 3,4 til 9 millioner i 2005. Den sterke økningen i antall utdannede mennesker taler for at produktiviteten vil øke de kommende årene. Den største bekymringen er imidlertid at av nærmere 4 millioner ferdigutdannede i 2005, fikk bare 1 million av dem arbeid i løpet av kort tid (china economic review5, 2006). Dette medfører økt risiko for at utdannede reiser til utlandet for å finne seg arbeid, og er derfor en bekymring for myndighetene.

Myndighetenes mål for 2006 er at utgifter til forskning og utvikling skal opp til 1,45 % av BNP. Investeringer til teknologi skal opp til 8,9 milliarder dollar, noe som representerer en økning på 20 % fra året før. I seg selv er dette lavt i forhold til industrialiserte land, men ser vi i forhold til det høye beløpet regnes det for en av grunnene til at veksten vil vedvare. Kina har tradisjonelt vært karakterisert ved at de ikke utvikler nok uavhengig teknologi. Bedrifter har fokusert på å importere hele produksjonslinjer fra vestlige land og investeringer innen forskning og utvikling har vært lave. Det har utviklet seg en kultur for kopiering i samfunnet, noe som gjør at utenlandske investorer vegrer seg for å etablere seg i Kina. Samtidig har dette ført til at spesielt USA legger restriksjoner på eksport til Kina. Sisci2 (2006) hevder at dersom det ikke hadde blitt lagt restriksjoner på eksport av teknologi til Kina, så ville USAs handel med Kina vært i balanse. De siste signalene fra amerikanske myndigheter er at disse kontrollene kommer til å bli strengere i tiden fremover (china economic reveiw2, 2006). Myndighetene arbeider med å forbedre de immaterielle eiendomsrettene for å tiltrekke seg utenlandsk forskning og utvikling. Dette er imidlertid vanskelig arbeid som følge av at kopieringstradisjonen nærmest gjennomsyrrer hele samfunnet.

Gilboy (2004) argumenterer for at under det nåværende regimet så vil ikke Kina komme unna denne avhengigheten til vestlig teknologi. Han mener at bare et regimeskifte kan gjøre noe med problemet. Samtidig medfører kulturelle aspekter ved Kina gjør at dette vil være vanskelig uansett. Det er også et generelt problem at teknologien til bedrifter i de østlige områdene er svakt linket til aktører i andre deler av landet og spillovereffekten er liten. Kostnaden ved å utfordre aktører i andre provinser er høy. Derfor investerer bedrifter ofte innen deres eget område. En undersøkelse i 2004 viste at av 800 fusjoner så var 86 % innen samme by og 91 % innen samme provins. Disse barrierene gjør det vanskelig å bygge et

nasjonalt integrert marked og gjør at Kina ser ut til å ha blitt et land med noen få teknologisk suksessfulle klynger.

Satsing på bedre teknologi medfører redusert behov for arbeidskraft i industrisektoren de neste årene. Enkelte hevder at denne satsingen er et resultat av at Kina ikke kan konkurrere på pris i samme grad som før. Bedrifter som er ute etter billig arbeidskraft vil i framtiden dra til land der arbeidskraften er billigere, som for eksempel Vietnam. Det kan likevel slås fast at situasjonen med store arbeidskraftreserver vil vare i mange år fremover og dette vil reproducere det lave lønnsnivået i Kina. Dette vil tiltrekke investeringer og sikre lave priser på kinesiske varer. Vi ser at lønningene er på vei oppover i områder rundt Shanghai og i Guandong provinsen like ved Hong Kong. Løsningen synes å være at dersom bedrifter går tom for billig arbeidskraft flytter de lengre inn i landet (Roberts og Kynge, 2003).

Farten på restrukturering og privatisering av de statseide selskapene har som sagt i kapittel 4.2 gått ned etter at Hu Jintao kom til makten. Ved siden av at myndighetene ønsket om kontroll innen viktige strategiske sektorer kan dette være et resultat av at det ikke skapes nok arbeidsplasser i den private sektoren på nåværende tidspunkt. Dette gjør det nødvendig å sette på bremsene. Som følge av frykt for at rikdommen vil havne i fanget på et rikt mindretall er det også ønskelig å slakke ned på tempoet. Samtidig så vi i kapittel 4.2 at profitten til de gjenværende bedriftene gikk betraktelig opp i 2004.

6.4.4 Oppsummering

I denne delen har vi sett at ønsket om økt produktivitet, redusert vekst rate og skaping av nok arbeidsplasser er faktorer som gjør at myndighetene står overfor store utfordringer. Myndighetenes ønske om å skape 45 millioner nye arbeidsplasser i løpet av de neste fem årene krever at vekstraten holdes på et høyt nivå. Samtidig fører kravet om økt produktivitet til et nedadgående press på antall nye arbeidsplasser.

Målet er å skape 9 millioner nye arbeidsplasser i byene i 2006. At dette målet nås vil være helt sentralt for spesielt byene i innlandet, der arbeidsledigheten er større. I byer som er mer framme i media er ikke ledigheten så stor, som for eksempel i Shanghai og Beijing. Dette faktumet brukes også som forklaring på at faren for at misnøyen vil føre til store konfrontasjoner med sentrale myndigheter er mindre.

6.5 Helse, utdanning og myndighetenes langsiktige utgifter.

Formålet med dette kapittelet er å se nærmere på hvilke tiltak myndighetene gjør for å få ned spareraten og hvilke virkemiddel de har til å gjøre dette. Dersom det ikke gjøres tiltak overfor de fattige vil det være vanskelig å kunne stimulere til økt konsum i det nasjonale markedet. En mer markedsbasert valutakurs vil først komme når det finansielle systemet er sterkt nok, regionale skiller er mindre og det er sikkert at stabiliteten i landet ikke er truet.

Myndighetene signaliserer at det skal gjøres noe med trygdeordningene, helse og utdanning spesielt innen de områdene på landsbygden som blir hardest rammet av en eventuell mer markedsbasert valutakurs. Dette kapitlet vil se dette i lys av hvilke finansielle forpliktelser de sentrale myndighetene har, og se disse forpliktelsene i et langsiktig perspektiv. Det er derfor sentralt å se på myndighetenes budsjettbetingelse og hvordan de forholder seg til gjeld.

6.5.1 Hvem finansierer hva?

Sentrale myndigheter forsøker å finansiere goder med positive eksternaliteter (deres retorikk) som ikke kan bli tilbudt gjennom markedet. De tar seg av forbruk innen forsvar, politi, landskaps- og miljøvern og finansiering av nasjonal gjeld. De spesifikke budsjettallokeringene er som oftest hemmelige. Myndigheter på lavere nivå er som oftest ansvarlig for forbruk til andre formål selv. Det være seg utdanning, helse, trygdeordninger og tiltak som for eksempel forbedring av forholdene i byene. Finansieringsansvaret innen infrastruktur er delt.

Hvert myndighetsnivå tenderer til å skyve finansieringsansvar nedover. Dette har ført til at tilbudet av offentlig goder på distriktsnivå ofte er utilstrekkelig. Det er også stor forskjell på hvordan inntekter deles innad i provinsene, noe som gjør at det kan se ut til at Kina mangler en sentral plan.

6.5.2 Velferdsordninger

Det er nødvendig å stille spørsmålet om hvilke grunner myndighetene ser til å utbedre velferdsordningene. Konservative krefter innad i partiet er skeptisk til at landet skal utvikle

et sofistikert velferdssystem. De hevder at Europa og Amerika ikke gjorde dette da de var på samme utviklingsstadium. Dette står i kontrast til de som hevder at dersom Kina skal lære noe av erfaringene fra vesten må det bygges et robust velferdssystem så raskt som mulig (Zhu og Nyland, 2005). På bakgrunn av at landet i prinsippet er en sosialistisk stat, burde det være få andre alternativer enn å bygge gode velferdssystemer.

Vi så i kapittel 4.2 at reform av de statseide selskapene fører til økt arbeidsledighet i byene, spesielt i et kortsiktig perspektiv. Myndighetene innså i 2000 at dersom det ikke ble gjort noe med trygdesystemene i byene kunne uroen potensielt øke. MLSI, som er trygdeordninger for oppsagte arbeidere i byene ble derfor introdusert. Dette ble sett på som at myndighetene hadde innsett at ikke alle kan få jobb i en markedsøkonomi (Hussain, 2006).

De konservative kreftenes syn kan forsvares med at økt turnover, omallokering mellom bedrifter og svakt stillingsvern kan spille en viktig rolle for produktivitetsveksten. Denne mekanismen kan øke produktiviteten ved at arbeidere skifter arbeid til stillinger hvor de kan produsere mer effektivt. Denne mekanismen er høy i Kina og blant verdens høyeste. Selv om høy turnover fører til høyere produktivitet, fører den til vanskeligheter for arbeiderne som mangler den kunnskap som trengs for å begynne i ny jobb.

Hvorfor forbedrede trygdeordninger er bra for Kina kan oppsummeres i tre årsaker (World bank, 2006). For det første er sårbarheten for fattigdom høy. En familie som ikke er fattig i dag, kan bli utsatt for ulike sjokk som påvirker levestandarden deres. Verdensbanken estimerer at fattigdom forbundet med plutselig tap av inntekt utgjør 40 % av fattigdommen i Kina. En undersøkelse viser at slike sjokk i gjennomsnitt reduserer husholdningens inntekt med 12,4 %, samtidig som kostnadene til medisin øker med 17,6 %. For det andre har 19 % av husholdningene blitt påvirket av restrukturering og privatisering av statseide selskaper. Den tredje årsaken er at befolkningen eldres. Reform av pensjonssystemet er derfor en sentral del av reformprosessen.

6.5.3 Tiltak innen helse, utdanning og pensjon

Investeringer de neste årene skal i stor grad brukes til å utbedre levestandarden på landsbygden, i følge myndighetenes egne utsagn. Disse reformene er en videreføring av tideligere signaliserte reformer. Spareraten til husholdningene er i stor grad ventet å holde

seg høy i en periode som følge av usikkerhet knyttet til implementering av disse reformene (Hongbin, 2005). Sparing til utdanning er en av hovedårsakene til husholdningenes høye sparerate.

I femårsplanen er det satt som mål at innen helse skal det innføres et helseforsikringssystem for landsbygden som skal dekke 80 % av husholdningene innen 2010. Myndighetene må reagere på de mange klagenes som følge av at prisene på tjenestene under de markedsorienterte reformene har økt raskere enn inntekten deres. På utdanningssiden er målet skal alle ha tilgang til gratis niårig obligatorisk skolegang innen 2007. Konsummiljøet skal forbedres gjennom et nasjonalt kredittsystem og utvikling av e-handel (Xiaoling, 2006). Samtidig skal det gjøres justeringer i konsumskatten. I 2006 planlegger myndighetene å bruke 339,7 milliarder yuan på tiltak som bedrer livet på landsbygden, noe som er en økning på 21,5 % fra året før.

I seg selv er målene gode, men spesielt niårig obligatorisk skolegang for alle er blitt forsøkt innført tideligere uten at dette nødvendigvis har ført til det ønskede resultat. Problemet er at myndigheter på lavere nivå ofte ikke har tilstrekkelige midler. Dette gjøres nå igjen, og en kan spørre seg hvordan de skal kunne klare dette og hva intensjonen med retorikken er. Tabell 6.3 viser hvor mye Kina brukte i prosent av BNP til utdanning for 2001 og helse for 2003. Tallene er lave i forhold til både høytutviklede land og middelsinntekts land. Selv om det kan antas at denne har økt noe de siste årene, er den fremdeles på et lavt nivå. Utdanning ligger nå på rundt 3 % av BNP (Mukherjee, 2006).

Tabell 6.3¹³ Offentlig forbruk til utdanning og helse

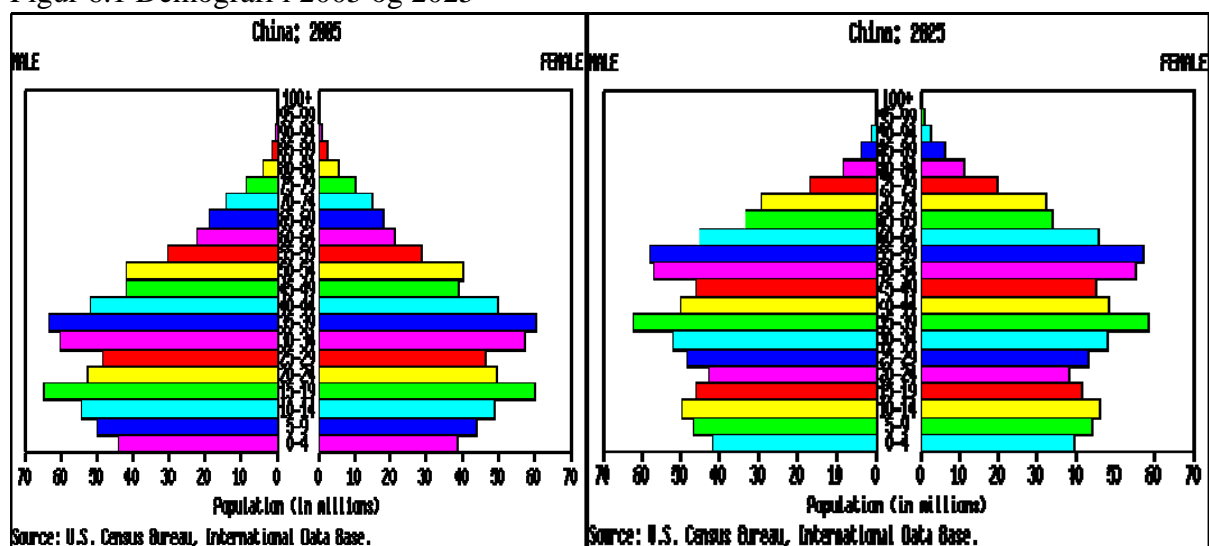
	Utdanning i % av BNP (2001)	Helse i % av BNP (2003)
Kina	2,2	2
USA	6,8	6,8
Middel-inntekts land	4,5	3
Høy-inntekts land	5,2	6,7

¹³Kilde: Dutta (2005) og world development indicators 2006.

Reform av pensjonssystemet har historisk vært en flaskehals for de kinesiske myndighetene (Diamond, 2005). Når alt kommer til alt er det dette mye handler om i Kina. Reform av de statseide selskapene, reform av jordbruket, finansiellreform og sysselsetningsreform avhenger i stor grad av reform på dette området.

Figur 6.1 viser de store utfordringene forbundet med pensjonssystemet. Befolkningen eldre og systemet vil stå overfor sterkt press når antall arbeidere i forhold til unge og pensjonerte begynner å gå ned etter 2010. Eftervirkningene av ett barns politikken slå inn for fullt og andelen av befolkningen som er i arbeid vil gå ned. Antall eldre (65 år og over) per arbeider (15-64) vil gå ned fra 9 personer til 2,5 personer innen 2050 (Kaneda, 2006) Pensjonssystemet er allerede underfundert, det er derfor en enorm kostnad som ligger i fremtiden.

Figur 6.1 Demografi i 2005 og 2025



Myndighetene forsøker å gå over fra et paygo system til et fundert system. I et paygo system vil det som blir betalt inn til systemet i dag bli brukt til å finansiere pensjonen til den generasjonen som er gammel i dag. I et fundert system betaler den generasjonen som er ung i dag inn til den generasjonen som er gammel i neste periode, det vil si sin egen. Dermed vil det være større sammenheng mellom det som betales inn og det som blir betalt ut. Kinas system er i prinsippet godt designet, men det har oppstått store problemer med å implementere det. Dette er som følge av det ikke finnes tilstrekkelige kapitalmarkeder for de individuelle kontoene. Det er også et problem at lokale myndigheter bruker midler fra disse til å finansiere underskudd andre steder. Dette fører til underskudd som henger med over

lengre perioder. Etter en periode vil dette kreve store subsidier fra myndighetene og undergraver troverdigheten til systemet. Det er også et problem at systemet nærmest er ikkeeksisterende på landsbygden. Problemet er at det trengs mye penger. Som følge av dette legger myndighetene vekt på at reform på dette området må gå sakte, og forventningene må stå i forhold til dette.

Lokale myndigheters (spesielt de fattiges) muligheter til å finansiere goder er også begrenset som følge av at jordbruksskatten fra 2006 har blitt fjernet for alle provinsene. Det faktum at de ikke lenger har den skattebasen de hadde tidligere, gjør at de står overfor nye problemer. Overføringene fra sentrale myndigheter er i dag størst til de fattigste provinsene, økte overføringer kan potensielt føre til politisk motstand fra de rikere provinsene som følge av at de er redd for å miste sine fordeler. Det er klart at myndighetenes virkemidler for å redusere skillene mellom folk og provinser i Kina er forbundet med overføringer over budsjettet. Myndighetene anser det som umulig å innføre et rettferdig system i nær fremtid som følge av finansielle årsaker. Jeg vil se nærmere på dette i de neste del-kapitlene.

6.5.4 Finanspolitikk

En kombinasjon lav offentlig gjeld/BNP, rask vekst i inntektene og overskudd fra salg av statseide bedrifter til privat sektor gjør at myndighetenes muligheter til å hjelpe de fattige har økt betraktelig de siste årene. Myndighetenes inntekter i forhold til landets BNP har tradisjonelt vært små, for 2005 var de på 15 % av BNP, noe som var en sterk økning fra året før. Gjeldsgraden var i 2004 på 22,8 % av BNP (Gao, 2005).. Så lenge Kina har det nåværende valutaregimet er finanspolitikk et helt sentralt virkemiddel for å bevare intern balanse

På 1980 og 90- tallet hadde myndighetenes inntekter og utgifter negative trender. De siste årene har både utgiftene og inntektene økt kraftig, med sterkest økning i utgiftene. Den sterke inntektsøkningen har, ved siden av økonomisk aktivitet, kommet som følge av skattereform i 1994 og forbedringer i skatteadministreringen. I 1994 ble det innført et system der inntekter fra noen skatter hørte til lokale myndigheter og noen til sentrale. Dette ble gjort som følge av at det tidligere oppsto kamp mellom sentrale og lokale myndigheter. Det nye systemet skiftet inntektsfordelingen i favør av de sentrale myndighetene. Skattebasen var 5,7 ganger så høy i 2003 som i 1994.

I forbindelse med Asia-krisen førte en stimuleringspakke fra myndighetenes side til at budsjettunderskuddet gikk ned til 3 % av BNP i 1998 og lå på dette nivået over de fem neste årene (Prasad, 2004). Etter en konferanse holdt 27. november 2004 valgte myndighetene å gå fra en aktiv til en mer forsiktig finanspolitikk. På lang sikt er målet at gjeldsgraden skal ned og budsjettunderskuddet skal ned til null. Pro-aktiv politikk over en periode på syv år og institusjonell skjevhet gjør det vanskelig for myndighetene å kontrollere størrelsen på budsjettutgiftene på kort sikt. Det er nå innført et strukturmål som fokuserer på å optimere investeringsstrukturen over budsjettet i henhold til en utviklingsregel og behov for offentlige finanser. Dette innebærer at myndighetene ønsker å justere hvor de bruker penger. Finanspolitikk skal støtte oppunder viktige reformer, noe som blir sett på som endring i fokus. Myndighetene er redd for at dersom det ikke er nok penger til å støtte viktige prosjekter vil disse stå halvferdig eller bare føre til rot (Jin2, 2004).

Myndighetene prioriterer derfor følgende tre områder for langsiktig gjeld: byggeprosjekter, offentlig helse, og viktige reformområder. Alle trenger finansiering straks, men må vente på grunn av finansielle beskrankninger.

6.5.5 Langsiktig gjeld

For å forklare hvorfor myndighetene vegrer seg for å øke gjeldsgraden er det nødvendig å se på hvilke faktorer som er budsjett drivere for myndighetene de neste årene, foruten de vi allerede har sett på. Det synes rart at myndighetene skal vegre seg mot å gjøre dette, med tanke på hvem som sparer i Kina. Myndighetene står for en stor del av denne, og de har derfor store eiendeler. Gjeld til utlandet synes ikke å være noe problem, valutaresservene er høyere enn skyldig gjeld. Det er det innenlandske gjelden som skaper hodebry for myndighetene. Dette er de store forpliktelsene til pensjonssystemet, de store beholdningene av misligholdte lån hos bankene og noen andre sentrale aspekter som jeg vil se nærmere på i denne delen. (Lin, 2003).

Sentrale myndigheter eier all gjeld, lokale må balansere budsjettet hvert år. Dette har ført til at lokale har tatt opp ulovlige lån utenfor budsjettssystemet. Det er uvisst hvor store disse beløpene er. De ble estimert til 1000 milliarder yuan av Song i 2002, noe som representerte

10 % av BNP, mens finansdepartementet estimerte de til mellom 300 og 400 milliarder, 3 % av BNP (OECD, 2005).

De siste årene har myndighetene satt i gang en rekke prosjekter for å inkludere de vestlige provinsene i veksten. Investeringene er så store at det spekuleres i om denne strategien bærekraftig (Zhang, Wen, 2005 og diskusjon av denne). Fattigdommen er størst i disse områdene og utfordringene med å bygge et innenlandsk marked er også størst her. Myndighetene forsøker å få nasjonale og utenlandske investorer til å etablere seg, spesielt i områdene rundt Yangtze elven. Chongqing er ”eksempel by” for utvikling, på samme måte som Shenzhen var det i Guandong provinsen på begynnelsen av 1990- tallet. Klagene fra bedrifter som etablerer seg er at det er for langt fra markedet. Dette førte til at Ford og British Petroleum valgte å starte bedrifter nærmere kysten etter først å ha etablert seg i Chongqing. (Linson, 2004). Kjøpekraften i vest var for svak, utviklingen representerer derfor en stor utfordring for myndighetene.

Ankepunktet mot strategien er at områdene ikke vil kunne tiltrekke seg investeringer på samme måte som de østlige provinsene gjorde gjennom 1980 og 90-tallet. Dette gjør at områdene vil være avhengig av store overføringer fra myndighetenes side også i fremtiden. Revurderingsforslagene fokuserer på at Kina heller må legge til rette til å få mennesker ut av disse områdene og inn i områder lenger øst i landet. Andre mener at dersom avkastningen er positiv lenger frem i tid, kan investeringer i dag forsvares. Det vil uansett ta tid før resultatene kommer. Samtidig er den menneskelige faktoren et komplisert spørsmål i seg selv.

Totale overføringer fra myndighetene til disse områdene for perioden 2000-03 var på 175 milliarder yuan, 1,7 % av BNP. Det skal også nevnes at provinsene sentralt i landet fremdeles er lite utviklet og det har oppstått en følelse om at disse har blitt oversett av myndighetene i deres iver etter å redusere de ekstreme ulikhetene(Feng, 06). Samtidig er det et stort behov for utvikling i nordøst der store statseide selskaper restruktureres og privatiseres.

Tradisjonelt tilsier makroøkonomisk teori at et land ikke kan kjøre underskudd på budsjettbalansen i lang tid uten å komme i problemer. Dette er som følge av at landets

gjeldsrate vil stige på sikt (Thøgersen, 2001). Det spesielle med Kina er at vekstraten er så høy at vanlige forutsetninger om dynamisk effisiens ikke gjelder. Dynamisk effisiens tilsier at et land har en vekstrate som er mindre enn renten på lån. I Kina er det imidlertid slik at vekstraten er høyere enn renten. Dette tilsier dynamisk ineffisiens, dermed blir ikke landets gjeldsrate vesentlig høyere som følge av at myndighetene må ta opp lån for å finansiere budsjettunderskudd. Dermed kan det argumenteres for at myndighetene kan gjøre mer fortere. En annen faktor som taler for at myndighetene kan bruke mer nå enn er at investeringer i dag kan være forsvarbar som følge av store gevinster i fremtiden. Samtidig må det huskes på at økt forbruk fra myndighetenes side fører til at aktiviteten i økonomien øker, dette kan føre til inflatorisk press i økonomien. Utgiftene til utdanning og helse tiltak i fattige områder vil imidlertid ikke ha så store inflatoriske effekter.

Vi kan dermed si at myndighetenes har et virkemiddel til å gjøre ytterligere for å hjelpe spesielt de fattige. Dynamisk ineffisiens taler nettopp for at en kan kjøre budsjettunderskudd i dag uten å være redd for at dette vil ha store konsekvenser i fremtiden. En kan si at Kinas tilnærming på dette området er feilslått, men gitt de store kostnadene i fremtiden tør de ikke å la være.

Det er flere årsaker til at myndighetene vegrer seg mot å heve gjeldsgraden, og ønsker å holde et stramt budsjett. I tillegg til de jeg har sett på her kommer rekapitalisering av bankene, tideligere rekapitalisering medfører ikke nødvendigvis at dette ikke vil skje igjen. I tillegg kommer lånene til lokale myndigheter som i siste instans må finansieres av myndighetene. Andre sentrale driverne er som vi har sett infrastruktur og de store fremtidige subsidiene til pensjonssystemet. Disse elementene bygger opp fordringer som gjør myndighetenes handlingsrom mindre.

6.5.6 Reform av skattesystemet

Det kinesiske skattesystemet er et av de mest komplekse skattesystemene i verden som følge av at provinsene har innført ulike skatteordninger. Myndighetene arbeider nå med å utvikle konsistente regler i hele landet. Målet er at det nye systemet skal behandle nasjonale og utenlandske aktører mer rettferdig.

En av myndighetenes største oppgaver er å balansere interessene til kinesiske bedrifter, utenlandske investorer og provinsene. Skattesatsen til utenlandske selskap er maksimalt på 24 %. I økonomiske soner går den helt ned til 15 %. For kinesiske bedrifter er skattesatsen 33 %. I følge et lovutkast skal satsene nå utlignes (people's daily2, 2006). Dette kan føre til at færre utenlandske aktører etablerer seg i eksportsektoren, og presset på valutaen vil muligens bli mindre. Dette gjøres som følge av at landet ikke er like avhengig av utlandske investorer som de var tideligere. Tjeneseektoren vil imidlertid mest sannsynlig få en lavere skattesats enn før og dette kan føre til at flere etablerer seg i denne sektoren. Den samlede skattesatsen er ventet å ligge på rundt 28 %, mot 33 % for tjenesteseektoren i dag. Skattereformen kan dermed også ses på som et ønske om å gå vekk fra den diskriminerende behandlingen av tjenesteseektoren. Samtidig er det et resultat av at myndighetene nå ønsker høyere kvalitet på investeringene i industrien.

Det ser ut til at myndighetene har innsett at muligheten til ytterligere skattelegging er begrenset. Som følge av reform av merverdiavgift og bedriftskatt er det ventet at inntektene til sentrale myndigheter vil gå ned med 200 milliarder yuan i år (Gao, 2006). Disse skattereformene kan sees på som en måte å ta med den ene hånden gjennom strammere finanspolitikk og samtidig gi bedriftene bedre spillerom gjennom skattereform. Argumentet til myndighetene er at de store inntektene uansett ville kommet tilbake til økonomien på en eller annen måte. Dette er i tråd med forsiktig finanspolitikk som følge av at den ekspansive effekten av skattereformene muligens kan ha mindre innvirkning sammenlignet med inntektsvekst som kan føre til ekspansjon.

6.5.7 Oppsummering

Så lenge Kina har det nåværende valutaregimet vil finanspolitikk være viktig for å sikre at økonomien ikke overopphetes eller går inn i resesjon. Landets finansielle situasjon gjør at de ikke står i fare i forhold til gjeld og budsjettunderskudd som begge er på rimelig lave nivåer. Myndighetene signaliserer at det skal gjøres tiltak for å utbedre velferdssystemet, men beskrankninger fører til at mulighetene til å gjøre dette er begrenset. Reform av skattesystemet fører til at tjenesteseektoren behandles mer rettferdig og på sikt vil dette føre til at insentivet til å investere i eksportsektoren blir redusert.

6.6 Justeringsprosessen

De fire foregående delene har sett på fire aspekter som er helt sentrale for å forklare hvorfor Kina gjør som de gjør. Kapittel 6.2 viste spesielt hvordan myndighetene forholder seg til valutakursen, og så dette i lys av viktige politiske tiltak. Kapittel 6.3 så på arbeidskraftmobilitet i Kina og diskuterte utfordringene knyttet til jordbruket. Kapittel 6.4 så nærmere på hva de sentrale utfordringene knyttet til industrien er, og på noen viktige aspekter i forhold til produktivitetsvekst i Kina. Kapittel 6.5 så nærmere på myndighetenes virkemiddel i forhold til finanspolitikk.

Formålet med denne delen er å skissere Kinas justeringsprosess i lys av disse faktorene og sammenhengene fra modellen. Det er klart at landet vil stå overfor flere usikkerhetsmomenter i justeringsprosessen. Usikkerhet og risikoaspektet ved politikken vil bli diskutert nærmere i kapittel 6.6, i lys av myndighetens virkemidler. Vi har sett at muligheten til uavhengig pengepolitikk er begrenset i dag, og det virkemidlet myndighetene har muligheten til å bruke er knyttet til finanspolitikk. Den sentrale implikasjonen av modellen er at på lang sikt vil Kina justere sin reelle valutakurs og forbruk for å oppnå eksternt og intern balanse. I justeringsprosessen er det viktig for myndighetene at det blir gjort på en måte som sikrer politisk og sosial stabilitet i landet.

6.6.1 Generelle betraktninger

På flere områder sammenfaller det Kina nå gjør og ønsker å gjøre, med det Blanchard og Giavazzi skisserer. Det sentrale er som vi har sett at en balansering vil komme gjennom økt forbruk og forbedret bytteforhold. Statsministeren legger vekt på at det må innføres noen grunnleggende reformer før valutaen kan bli mer markedsbasert. Valutakursreform vil derfor komme etter at sikkerhetsnettet til befolkningen har forbedret seg. Myndighetenes fokus på å forbedre helseordningene spesielt til husholdningene på landsbygden og fokuset på obligatorisk niårig opplæring vil på sikt kunne føre til at husholdningene reduserer sin forsiktighetsmotiverte sparing.

Tilgang til bedre helsesystem vil i seg selv kunne føre til økt forbruket på landsbygden. Det er også viktig å utvikle systemer som gjør at flere får tilgang til kreditt. Det vil imidlertid ta

tid før disse tiltakene får virkning. Når disse tiltakene har blitt gjort på en måte som sikrer stabilitet er det sannsynlig at vi vil se en mer markedsbasert valuta. En gradvis sterkere, valuta kan da føre til at økt forbruk ikke får store ekspansive effekter.

Dersom myndighetene lykkes med å stimulere til økt konsum og dermed får ned spareraten, vil dette føre til at Kinas vekstrate kan holdes på et høyt nivå på lang sikt. Blanchards modell viste at ekstern balanse kan bli oppnådd ved økt nasjonalt forbruk, men denne politikken alene kan føre landet inn i en inflatorisk sone med overskuddsetterspørrel. Dermed er det viktig at tiltak innen et område går hånd i hånd med tiltak på andre områder. Det er mulig å kunne kjøle ned økonomien gjennom tiltak som strammere finanspolitikk, men det er sannsynlig at landet vil bli nødt til å gjøre noe med valutakursen for å oppnå kunne hindre de negative virkningene av økt forbruk.

Kaplinsky (2005) viser at Kina til dags dato i stor grad har vært kjennetegnet med at relativ prisene på konkurranseutsatte varer har vært fallende. Eksportprisene har falt relativt til importprisene som følge av at Kina eksporterer arbeidsintensive produkter med lav merverdi og importerer teknologi og kapitalintensive produkter med høy merverdi. Produktivitetsveksten i årene fremover vil mest sannsynlig være høyere i Kina enn hos handelspartnere, dette er som følge av at produktiviteten som vi så er langt fra "best practice". På lang sikt når den kinesiske økonomien akkumulerer kapital og utvikler teknologi ved direkteinvesteringer fra utviklede land, vil produktiviteten til arbeidskraften i Kina øke. Derfor vil det være nødvendig med en revaluering av den kinesiske valutaen på lang sikt. Dette vil være nødvendig både overfor den amerikanske dollaren og japansk yen (Ogawa og Sakane, 2006)

Dagens valutasystem gir rom for at valutaen kan apprisiere med 0,3 % per dag. Myndighetene har signalisert at kapitalkontrollene vil gå ned på sikt og dermed er det sannsynlig at vi vil se en mer markedsbasert valuta.. Dette vil i seg selv kunne føre til at mer ressurser blir allokert til skjermet sektor. En feilspesifisert valutakurs vil kunne føre til at ressurser blir feilallokert mellom sektorene.

6.6.2 Strukturomstilling og utvikling på sikt.

Strukturomstilling betyr omstillinger som medfører endringer i næringsstrukturen. Vi kan skille mellom to ulike typer omstillinger. For det første er dette omstillinger som vil være mulig på kort sikt og som generelt vil bestå av overføringer av faktorer som er mobile i det korte løp. Dette er i første rekke overføring av arbeidskraft. Den andre typen omstillinger er omstillinger som trenger tid. Disse består av overføringer av innsatsfaktorer som på kort sikt er faste, og er i praksis først og fremst realkapital.

På kort sikt er myndighetene først og fremst opptatt av at det skapes nok arbeidsplasser. De står overfor en vanskelig problemstilling som følge av at privatisering av TVEene fører til at denne sektoren absorberer mindre arbeidskraft enn før. Samtidig fører privatisering og restrukturering av statseide selskaper til økt arbeidsledighet. De store infrastruktur prosjektene vi ser kan være et resultat av at myndighetene må finne en måte å sysselsette det store overskuddet av arbeidskraft. Samtidig vil disse infrastruktur prosjektene bidra til å forbedre Kinas konkurransevne og levestandard på landsbygden. Bedret infrastruktur er spesielt viktig flere steder på landsbygden der avstanden til markedet ofte er lang. Frykten for at eksportindustrien skal bli for hardt rammet av en eventuell appriert valuta er viktig. Eksportindustrien må få tid til å utbedre sine fortrinn og adoptere forandringer før det blir gjort ytterligere tiltak.

Økning i forbruk vil føre til at begge sektorene vil etterspørre mer arbeidskraft. Det store tilbudet av arbeidskraft fra landsbygden vil føre til at lønningene holdes nede i en periode. Omstillingene vil derfor komme som følge av overføring av arbeidskraft fra jordbrukssektoren og over til de andre sektorene i økonomien. På sikt vil mobiliteten mellom sektorene øke dersom myndighetene makter å innføre systemer som sikrer at folk fra landsbygden får muligheten til å bo permanent i byene.

På mellomlang sikt vil ikke behovet for å skape nye arbeidsplasser være like stort. Utfordringen er å kunne ha en arbeidsstyrke som er produktiv nok til å kunne sørge for bærekraftig vekst i Kina. Satsing på utdanning vil føre til at det vil være en økende mengde utdannede og faglærte personer. Det er lite sannsynlig at lønningene i eksportindustrien vil gå vesentlig opp på mellomlang sikt. De store arbeidskraftreservene vil bidra til å holde disse nede.

Satsing på teknologi i industrisektoren kan på sikt føre til at landet kan ta høyere priser på sine produkter. Det som er avgjørende er at Kina makter å utvikle sin egen uavhengige teknologi, noe som i seg selv er vanskelig. Samtidig vil det være viktig å kunne tiltrekke teknologi fra utlandet, dette vil øke produktiviteten på arbeidskraften innen eksportindustrien.

På lang sikt vil spesielt satsing på utdanning og forskning og utvikling kunne føre til at Kina kan bygge nye konkurransefortrinn og utvikle eksportindustrien. Gitt at de klarer å også få denne satsingen ned på basisnivå. Det vil også være sentralt å kunne gjøre noe med de store miljøproblemene. Myndighetene har satt seg mål om å få ned forurensningen med 20 % i løpet av de neste fem årene, noe som høres veldig ambisiøst ut. Det er klart at selv om det vil være mindre behov for å skape nye arbeidsplasser i et lengre perspektiv, vil det fremdeles være mange undersysselsatte på landsbygden. Satsingen overfor jordbruket og økt emigrasjon til byene vil føre til at produktiviteten innen jordbruket vil øke.

Det vil være naturlig at skjermet sektor vokser raskere enn konkurranseutsattsektor ved økt forbruk. Dette er som følge av at ved høy vekst vil tjenesteetterspørselen være mer innelastisk enn vareetterspørselen. Dette er også noe vi så av Blanchards modell og en slik utvikling vil også være i tråd med forbrukernes ønsker. Høyere inntekt vil gjøre det mer attraktivt å konsumere skjermede varer. Dette vil også skje som følge av landets ønske om å behandle tjenestesektoren mer rettferdig i framtiden. Resultatet av omstillingene jeg har skissert vil også være at skjermet- og konkurranseutsattsektor vil vokse på bekostning av jordbrukssektoren. En overgang til en større skjermet sektor kan komme gjennom en sunn utvikling som følge av bedre priser på landets eksportprodukter eller som følge av teknologiske framskritt i konkurranseutsattsektor. Vi så at det er satses på utvikling av teknologi i Kina og antall patenter som skapes i landet er stigende.

Det er også en lærekostnad forbundet med å omstille arbeidere mellom sektorer. Som følge av den heterogene arbeidsstyrken vil det være friksjon ved overgang mellom sektorene. Myndighetenes sterke fokus på utdanning vil kunne føre til at denne barrieren ikke blir stor. Det er mest sannsynlig at det er den delen av arbeidskraften som er ufaglært som i først og

fremst søker seg til byene, bedrede utdanningsvilkår vil kunne forenkle deres tilpasning til arbeidslivet.

Det sentrale vil være å skape en økonomi som er drevet mer av innenlandsk forbruk enn den investeringsrettede veksten vi har sett til i dag. I seg selv vil økt forbruk føre til at presset i økonomien blir stort, neste del vil derfor se nærmere på utsikter til en mer markedsbasert valutakurs.

6.6.3 Utsikter til verdi på valutaen

Verdien på valutaen vil i stor grad være koblet til strukturelle reformer i økonomien. Med mer liberaliserte kapitalstrømninger, høyere kapitalmobilitet, blir det vanskeligere for sentralbanken å sterilisere. Når nasjonale renter blir mer markedsbasert vil sterilisering bli dyrere og resultatet kan bli inflasjon. Det er derfor sannsynlig at vi på sikt vil se en mer markedsbasert valuta.

På kort sikt vil en sterk apprisiering eller flyt av valutaen kunne føre til en stor endring i Kinas internasjonale pengepolitikk og ha konsekvenser for vekst og stabilitet i Kina og Asia. Det vil derfor ikke være ønskelig med store endringer i valutapolitikken.

På mellomlang sikt vil valutakursreform være avhengig av hastigheten på liberalisering av kapitalkontrollene. Myndighetene ønsker å gjøre noe med disse på mellomlang sikt. Det er sannsynlig at liberalisering av kapitalkontrollene vil komme i samme tempo som banksystemet utvikler seg. Fri flyt er ikke ønskelig som følge redsel for å komme i en situasjon lignende Asiatiske land under Asia-krisen. Dette er som følge av at dårlige nyheter om bankenes prestasjoner kan føre til kapitalstrømmer ut av landet. Det ser nå ut til at myndighetene gjør noe med kapitalkontrollene asymmetrisk. Investeringer i utlandet ses på som en måte å lette på trykket. En måte å gjøre dette på vil være gjennom investeringer i andre land i Asia. Dette fører til at en eventuell revaluering av valutaen vil bli mindre.

Kinas innsats for å innføre et mer rettferdig skattesystem er et tegn på at landet ikke lenger er like avhengig av utlandet for å oppnå vekst. Endringen av skattesystemet vil føre til at den apprisieringen som trengs for å svekke incentivet til å investere i eksportsektoren blir mindre. Dermed vil landet bli mindre avhengig av eksportsektoren over tid. Samtidig vil

skattesatsen gå ned for tjenestesektoren. Dette vil føre til at flere kommer til å etablere seg i denne sektoren. Endringen av skattesystemet vil derfor i seg selv kunne føre til at skjermet sektor vil vokse raskere enn konkurranseutsatt. De reduserte mulighetene til å gi skattelettelse til eksportindustrien gjør også at til at denne sektoren ikke får like gunstig behandling lenger.

På lang sikt er det sannsynlig at landets valutakurs i stor grad vil være drevet av markedskreftene. Dette vil skje når det finansielle systemet er tilstrekkelig utviklet og vil sannsynligvis ta 10 år eller mer. Hvilket system dette blir er ikke lett å si, men det er sannsynlig at det blir et mer transparent system der landet i større grad har muligheten til å drive uavhengig pengepolitikk.

6.6.4 Implementering av reformer

Selv om flere av Kinas reformer er designet etter prinsipper for god markedsøkonomi ser det ut til at det største problemet for myndighetene er implementering av reformer.

Det er spesielt to faktorer som gjør dette. For det første kommer rollen til lokale tjenestemenn som ikke alltid ser seg tjent med å implementere den politikken politikerne ønsker å innføre. Lokale myndigheter ser seg tjent med å stimulere økonomien gjennom offentlige byggeprosjekter, og følger derfor ikke sentrale myndigheters mål. Dersom myndighetene ikke lykkes med å endre denne oppførselen kan det føre til at tilbudet av offentlige goder vil være utilstrekkelig også i fremtiden.

For det andre er ressursene som de lokale myndighetene har til rådighet ofte ikke gode nok. Det oppstår finansieringsproblemer som følge av at de blir pålagt store oppgaver fra myndighetene som det ofte ikke er realistisk å gjennomføre.

Samtidig skal det sies at etter hvert som økonomien står mer og mer overfor markedskrefter blir det vanskeligere for Beijing å kontrollere veksten. Tiltak som skal bidra til å få ned veksten i enkeltsektorer kan også bidra til å ha negativ innvirkning på andre deler av økonomien og dermed ha motsatte effekter enn det som var intensjonen. Revideringen av de statistiske tallene vil kunne gi myndighetene en mulighet til å regulere økonomien bedre, gitt at de nå stemmer bedre med virkeligheten. Samtidig er makroøkonomisk kontroll er

komplisert som følge av at det ikke er klart hvem som gjør hva. Planlegging og kontroll kompliseres av at finansdepartementet bestemmer utgiftene, mens reformkommisjonen kontrollerer store kapitalinvesteringer.

6.6.5 Oppsummering

Det sentrale for myndighetene nå er å støtte jordbruket og tjenestesektoren slik at det kan skapes flere arbeidsplasser. Vi kan oppsummere omstillingsprosessen langs fire sentrale dimensjoner.

For det første må reformene av det finansielle systemet implementeres på en måte som gjør at folk blir mer drevet av markedskreftene enn av kommando krefter. Dette medfører at det må gjøres noe med utlånene fra bankene. Dersom dette ikke blir gjort er det fare for at systemet ikke vil kunne klare å støtte oppunder den høye veksten.

For det andre må barrierene til arbeidskraftmobilitet overvinnes på sikt. Dette er noe myndighetene forsøker å gjøre noe med, men det er store barrierer. Det faktum at lokale myndigheter historisk nærmest har operert som egne land og at desentralisering i stor grad har vært en sentral del av prosessen gjør utfordringen til de sentrale myndighetene enda større.

For det tredje vil det på mellomlang sikt være et problem at husholdningene ikke har tilstrekkelig tillitt til de pågående reformene. Dette elementet tilsier at det vil kunne ta tid før myndighetene klarer å få ned spareraten, spesielt på landsbygden. Dersom disse husholdningene blir kompensert i tilstrekkelig grad vil de stå bedre rustet for en eventuell mer markedsbasert valutakurs. Satsing på helse og utdanning kan føre til at kjøpekraften til husholdningene øker og utvikle det innenlandske markedet.

For det fjerde viser myndighetene nå vilje til å innføre tiltak som behandler skjermet- og konkurranseutsattsektor mer rettferdig. Det faktum at myndighetene ikke lenger har sjansen til å gi skattelette til eksportindustrien på samme måte som før og signaler om endringer av skattesystemet vil redusere insentivet til å investere i eksportsektoren. Dermed vil det på sikt være mulig å kunne bygge et samfunn med et større innenlandsk marked. Innen industri er

det sannsynlig at veksten vil gå ned på sikt. Dette er som følge av flaskehalsen innen energi og transport og reduserte nivå på investeringer.

Myndighetenes inntekter over budsjettet øker betraktelig fra år til år. Det sentrale spørsmålet synes å være hvordan disse inntektene skal brukes fornuftig. Feil fokus kan føre til ytterligere feilinvesteringer. Dersom myndighetene lykkes i sin strategi vil det sannsynligvis bidra til å dempe den målte veksten i Kina, og de vil kunne nå målsetningen om en vekst på 7,5 % per år i den neste femårsperioden. Dersom de lykkes med å vokse på dette nivået samtidig som en større del av befolkningen får bedre helsetjenester, vil dette være langt bedre enn situasjonen vi har sett fram til i dag med høy vekst og skjevfordeling av godene. Samtidig vil økonomien være mindre sårbar for eksterne sjokk som følge av at landets konkurranseutsatt sektor ikke vil utgjøre en like stor del av økonomien og det innenlandske markedet vil være mer utviklet.

6.7 Den siste utviklingen og risiko forbundet med politikken

Myndighetene har to virkemidler for å kunne justere økonomien. Jeg har tidligere pekt på at myndighetenes muligheter til å drive en uavhengig pengepolitikk er begrenset i dag, som følge av fastkurs. Det andre virkemidlet, finanspolitikk, har i stor grad blitt dekket i tidligere deler. Dette virkemidlet brukes spesielt til overføringer mellom provinser, der de fattigste provinsene mottar størst overføringer. Formålet med denne delen er å se på til hvilken grad myndighetene har klart å justere økonomien i henhold til deres intensjoner til nå og se på noen risikomomenter knyttet til den økonomiske politikken.

Dersom Kina ikke klarer å legge om politikken tilstrekkelig er det risiko for at landet kan få problemer senere. De riktige virkemidlene må bli brukt på riktig tidspunkt for å være i stand til å møte utfordringene. Renteøkningen i april og begrenset kredittvekst ble tidligere i år sett på som at myndighetene var på vei til å få de makroøkonomiske virkemidlene nærmere der de bør være.

6.7.1 Den siste utviklingen

De siste tallene fra Kina¹⁴ viser at handelsoverskuddet har nådd et rekordnivå. Fra mai til mai vokste handelsoverskuddet med 25 % på årsbasis. Eksporten var på 347 milliarder dollar og importen på 301 (china economic review2, 2006). Målet for 2006 er en årsvekst på 15 % innen både eksport og import. Det er derfor sannsynlig at myndighetene vil stå overfor økt press til å revaluere og føre en strammere politikk.

Tallene viser også at kredittveksten var langt høyere enn myndighetenes mål. Utstedelsen av nye lån gikk opp med 26 milliarder dollar i forhold til året før for mai. For de fem første månedene i 2006 nådde utstedelsen 264 milliarder dollar, noe som er 85 % av myndighetenes offisielle mål for hele året på 312 milliarder dollar. Pengemengdeveksten gikk opp med 19,1 % fra året før, noe som er langt over estimert og gjør at myndighetene må gjøre noe for å begrense kredittveksten. Dette viser også at rentehevingen i april ikke har hatt den ønskede effekten.

Statsminister Wen Jiabao signaliserer at bankenes låneutstedelser skal strammes inn. Kravet til bankreserver har blitt doblet fra 4 til 8 % (china economic review1, 2006). Dette er en måte å sterilisere på. Samtidig kan det også være for å sikre seg at bankene ikke kommer i en eventuell kredittskvis ved en mer markedsbasert valuta der kapitalkontrollene har blitt fjernet asymmetrisk.

6.7.2 Risikomomenter

Det ser altså ut til at tiltakene myndighetene gjorde tideligere i år ikke har virket etter hensikten og at det må gjøre ytterligere tiltak for å kjøle ned økonomien.

Reform av kapitalstrømmer og valutakurs kan ikke isoleres til enkeltdeler av økonomien eller geografiske områder på samme måte som tidligere reformer. Reformen innen disse områdene har stor innvirkning på hele landet og kan tyde på at landet nå bør gå vekk fra den forsiktighetsmotiverte tilnærmingen til reformer. Mer mobile faktorer i framtiden gjør det viktig at myndighetene tar hensyn til at disse kan føre til fordreininger i økonomien. Dersom

¹⁴ Denne utredningen gikk i trykken x. juli 2006

dette ikke blir gjort er det en risiko for at myndighetene kan bli overveldet av de mobile faktorene.

Et av de største problemene er finansinstitusjoner som enten er konkurs eller på randen av det. Et stabilt og sunt banksystem er helt essensielt for den makroøkonomiske stabiliteten i Kina. Styrking av banksystemet er også en av nøklene til å redusere den fremtidige kostnaden ved å rekapitalisere dem over budsjettet. Det er bekymringsfullt at banken for landsbygden (Agricultural Bank of China) har vist minst fremskritt i å forbedre sine utlånsprestasjoner (Podeira, 2006). Denne banken ser ut til å ha gjort minst når det gjelder å implementere operasjonell restrukturering og kontroll av kostnadene. Det er denne banken som hovedsakelig befinner seg i den fattige delen av landet.

Den største faren ser nå ut til å være overoppheting, og at landet er utenfor intern balanse. Dette gjør det mer sannsynlig at landet vil revaluere valutakursen for å dempe aktiviteten i økonomien. En ”harmonisering” av landets vekst vil ta tid. Selv om forbruket til utdanning har økt er det fremdeles på et lavt nivå, og gjør at det vil være vanskelig å nå myndighetenes mål. Samtidig er den signaliserte reduksjonen i investeringsrettet vekst muligens ikke er stor nok. Selv om myndighetene prøver å sette på bremsen i enkeltsektorer gir de full gass i andre. Flere av disse investeringene vil bli finansiert av bankene. Det er fare for lav avkastning og dermed vil presset på bankene bli større.

Den siste utviklingen tyder på at USA legger strengere restriksjoner på eksport til Kina. Et land lever av importen, dersom ikke landet får tilgang til den teknologien de trenger kan dette være et hinder for veksten. Samtidig er det klart at flaskehalsene innen flere sektorer vil bli større dersom de ikke klarer å gjøre noe med problemene. Dersom Kina ikke lykkes med å justere økonomien kan det føre til økt spenning med Kinas internasjonale handelspartnere.

Dette fører oss tilbake til et helt sentralt element. Kinas reformprosesser har innvirkning på hvordan folket oppfatter dem og på utviklingen av byråkratiet i seg selv. Kapittel 7 vil se nærmere på disse dimensjonene.

7. Offentlighetens reaksjoner og utsiktene til partiet

Så langt har diskusjonen fokusert på hvorfor myndighetene gjør som de gjør i forhold til makroøkonomiske dimensjoner og omstillinger i økonomien i et lengre perspektiv. Formålet med denne delen er å se nærmere på de to siste spørsmålene jeg innledet med. For det første vil jeg i kapittel 7.1 se på reaksjonen fra offentligheten og hvilken form det er sannsynlig at denne vil ha. Jeg vil se på dette fra et stabilitetsspektiv. Kapittel 7.2 vil se nærmere på hva de sannsynlige konsekvensene for det politiske landskapet og byråkratiet vil være.

7.1 Stabilitetsspørsmålet

Det er naturlig å se reaksjoner fra offentligheten i lys av stabilitetsspørsmålet. Høy ulikhet kan potensielt føre til sosial konflikt, og Kinas fremtidige vekst vil da være truet. De økende ulikhetene i det kinesiske samfunnet kan ses på som et tegn på at landet er på vei over kanten. De siste årene har landet sett en sterk økning i antall demonstrasjoner. Det ble rapportert om 87000 demonstrasjonstilfeller i 2004, dette var en økning på 50 % fra året før. På landsbygden er dette først og fremst i forbindelse med manglende eiendomsrettigheter og beslagleggelse av land. I byene som følge av at arbeidere blir oppsagt fra de statseide selskapene. (McCormackj, 2006).

Nagel (1974) påstår at det er en invers u-formet sammenheng mellom politisk stabilitet og ulikhet. Når det er relativt liten ulikhet fører en økning i ulikheten til økt misnøye og den politiske stabiliteten vil være truet. Når de fattige blir så fattige i forhold til resten av befolkningen at de mister referanserammen for ulikhet er det mindre fare for politisk ustabilitet. Om skjev inntektsfordeling øker risikoen for politisk vold er avhengig av en rekke faktorer. Eksempler på disse er heterogenitet innen språk, etnisk opprinnelse og religion, geografi, nasjonal historie og utdanningsnivå. Dersom ulikhetene blir for store kan sosial samhörighet brytes ned og dette vil føre til at økonomien bryter sammen. Under et autoritært regime kan den eneste kilden til å holde på makten være å redusere ulikheten. Dette var tilfelle under Suhartos tid i Indonesia, og kan være en av grunnene til at de kinesiske myndighetene nå retter fokus mot de fattige i samfunnet (Thorbecke og Charumilind, 2002). Det kan slås fast at Kinas styre ikke lenger er det autoritære regimet det

en gang var. Kinas styre får kritikk for at de slår ned på politisk opposisjonelle og at deres politikk overfor etniske minoriteter er regnes som svak.

Et av de kulturelle aspektene ved det kinesiske samfunnet er at det er skamfullt å være fattig. Å være fattig medfører tap av ansikt, og fattige velger derfor å "gjemme seg vekk". Dette kan føre til to ting. På den ene siden kan det føre til innsats for å komme seg ut av fattigdommen. Kina er kjennetegnet med en sterk entreprenørvilje. På den andre siden kan fattigdommen føre til en demonstrasjonsvilje som kan føre til sosial urolighet. Det er imidlertid stor forskjell på demonstrasjon og revolusjon. Det som medfører størst forvirring både utenfor og innad i Kina, er retningen på en eventuell revolusjon. Generelt synes det som om folket har hatt sin del av revolusjoner de siste 160 årene, og de er veldig lei dem (Sisco2, 2006). Gitt landets turbulente forhold i det siste århundret kan det derfor synes tvilsomt at landet vil være i stand til å mobilisere en tilstrekkelig vilje til å slå ned på styret med vold.

På den andre side har det nå bygget seg opp så mange problemer at de samlet sett kan føre til økt urolighet. For å nevne noen; arbeidsledighet, økende gap mellom rik og fattig, sosial urolighet, kriminalitet, ødeleggelse av miljøet og helseproblemer. Ved siden av beslagleggelse av land og de dårlig definerte eiendomsrettighetene er det helst helse og utdanning som er det viktigste for folk. Jeg viste i kapittel 4.2 at det nettopp er nettopp finansiering av utdanning som gjør at den forsiktighetsmotiverte sparingen er høy. Dersom myndighetene lykkes på disse områdene vil mye av problemene være løst. Utenlandske selskaper som etablerer seg i Kina blir oppfordret til å spille på frihet og individualitet. Dette er stikk i strid med mye av det kommunismen bygger på. Et trekk ved den voksende middelklassen er at stadig flere spør seg hva man for eksempel skal gå med og hvilken bil en skal kjøre. På sikt er det også mulig at flere vil etterspørre bedre kvalitet på offentlige goder og eiendomsrettigheter.

Det skal poengteres at i absolutt forstand blir livet bedre uansett hva en sier om de relative forholdene. Det viktigste målet på om misnøyen kan føre til konfrontasjoner er til hvilken grad de er organisert. På nåværende tidspunkt er demonstrasjonene helst sett på som ydmykende for partiet. Dette kan i seg selv være en årsak til at fokuset retter seg mot de fattige. Samtidig mangler demonstrantene er samlende kraft som kan lede til en eventuell

revolusjon. Demonstrasjonene i byene er sporadiske og gjør at mobilisering mot styret er liten (Yang, 2004). Det er også færre demonstrasjoner i de viktigste byene, som Beijing og Shanghai. Samtidig er det få som demonstrerer mot det politiske systemet i seg selv. På den andre side skal det også nevnes at kommunistene kom til makten gjennom en revolusjon som startet på landsbygden. Bedre teknologi kan føre til at myndighetenes sjanser til å drive kontroll blir mindre og at demonstrantene på kan finne en samlende kraft på sikt.

Det kinesiske folket har langt større økonomisk frihet i dag enn de hadde for 20 år siden. De store økonomiske, sosiale og politiske forandringene fører til at den politisk-kulturelle orienteringen til offentligheten blir mer liberal og åpen for demokratiske verdier ettersom økonomien fortsetter å vokse. Dette gjelder spesielt i de regionene som opplever sterkest økonomisk vekst. Den økonomiske veksten innebærer også at flere mennesker på landsbygden føler nærvær av politikk og dens innvirkning på livet enn de gjorde på 90-tallet. Dette vil på sikt føre til at flere vil stille krav til myndighetene og spesielt til de lokale. Kombinert med at flere innen den private sektoren blander seg inn i politikk, fører disse faktorene til en stadig større oppmerksomhet rundt hva myndighetene gjør (Wang med flere, 2004).

Fra et vestlig ståsted kan det se ut til at kineserne lever i et slags "kaos". Eksempelvis filosoferer Röpke (2002) over hvordan kineserne vil tilpasse seg en økonomi ledet av markedsprinsipper, der i mindre grad har muligheten til ansikt til ansikt interaksjon enn det som er tilfellet i det kinesiske samfunnet i dag. Han mener det Kina trenger ikke nødvendigvis er det samme som en trenger i et vestlig verdsett. Dette er som følge av det han anser som et høyt nivå på interaksjon mellom mennesker i det kinesiske samfunnet. Vestlige aktører etterspør bedre institusjoner som følge av at de ikke behersker det høye nivået på interaksjon mellom entreprenører og byråkrater på samme måte som kinesere gjør det. For en kinesisk foretningsmann er det å underholde en byråkrat både gøy og forretning på en gang, for en amerikansk er det en kriminell handling. En implikasjon av dette for Kina kan være at "jo mer regler i samfunnet, jo flere tyver vil det bli".

Myndighetenes intensjoner for de neste årene er, som jeg viste i kapittel 6, nettopp å gjøre noe med de store ulikheten i samfunnet og hjelpe folk på landsbygden ut av fattigdommen. Dersom de lykkes vil dette kunne bidra til å legitimere deres styre. Hvis det viser seg at

fokuset ikke er sterkt nok eller går vekk fra dem som følge av en at den økonomiske veksten blir rammet av et negativt sjokk, kan dette føre til at potensialet for sosial urolighet øker. Om dette skjer er i seg selv avhengig av hvordan byråkratiet og partiet utvikler seg de neste årene.

7.2 Konsekvensene for partiet og byråkratiet

Selv om kommunistpartiet fremdeles er det eneste lovlige partiet i Kina, så er det ikke lenger snakk om et autoritært regime som på Maos tid. Det er økt demokratisering på lokalt nivå og det praktiseres nå lokale valg. Selv om det er økt demokratisering er det partiet som bestemmer retningslinjene og setter kursen videre.

Diskusjonen min har fokusert på koalisjonen Jintao-Jiabao. Det politiske bildet i Kina er imidlertid langt mer komplekst. Medlemmene ser nå ut til å være villig til å snakke ut i større grad enn tidligere. Mindre redsel for represalier fører til at det er mer rom for åpen og fornuftig debatt enn tidligere. Dette gjør seg spesielt gjeldende blant grupperingen som kalles det nye venstre. Gruppen består av ytterliggående og moderate som ikke liker overgangen fra privat til offentlig eierskap. De mener denne overgangen finner sted på bekostning av mange og til fordel for et mindretall. Kina er derfor fanget mellom to ekstremtilstander; feilslått sosialisme og kamerat kapitalisme. De argumenterer med at dersom folk visste hva som skjer innad i Kina, ville de vært pådrivere for reform i mindre grad. De mener oppgaven nå er å finne en alternativ vei. På den andre siden er det få av disse kritikerne som har klare meninger om hvordan en alternativ politikk skulle blitt innført

Samtidig er det flere som har sluttet seg til deres rekke av medlemmer som er betenkt over reformene under president Jintao. Disse kreftene har ført til at politikken ser ut til å være preget av kompromisser (China economic review4, 2006).

Disse kompromissene må ses i sammenheng med hvorfor myndighetene får kritikk for hvordan de gjør ting innad i Kina. President Hu Jintao har selv gått i spissen for kritikk av neo-liberal politikk. Denne kritikken har først og fremst oppstått som et resultat av at flere er redd for at landet skal ende opp i en situasjon lignende den vi ser i Latin Amerikanske land med stor ulikhet. Samtidig er det redsel for at rikdommen skal havne hos et fåtalls personer

lignende situasjonen i Russland. Det har også oppstått en følelse av at politikken utformes av byråkrater i Beijing med sterk innsikt i modeller, men med lite kunnskap om hva som skjer i den kinesiske økonomien. Jintaos tilsynelatende kritikk av hvor landet går kan ses på som en måte å bruke kreftene på venstre siden til å veie opp for andre krefter i partiet.

Resultatet av dette er at det har oppstått et bredt spekter av teorier for hva Kina bør gjøre, alt fra det ytterste venstre til det ytterste høyre. Kritikken som kommer frem i media er i seg selv nær ved å være kritikk av reformer som partiet har innført. Kjennetegnet med kritikken er imidlertid at den fører til en legitimering for den politikken partiet fører med hensyn til kontroll i Kina. Dette har blitt gjort som del i en stor indoktrineringsprosess som president Jintao startet da han kom til makten. Myndighetene kontrollerer selv avisene som skriver om problemene og det er sannsynlig å tro at myndighetene til en viss grad ønsker å vise offentligheten paradoksene i Kina. Dette kan bidra til aksept for at mer må gjøres for de fattigste i samfunnet. Samtidig som de offisielle kildene skriver om arbeidet for å redusere skillene mellom mennesker skriver de også om økte overføringer til spesielt utdanning og helse.

Når det gjelder byråkratiet kan en i det kompliserte bildet i Kina spørre hvem som vinner, økonomi eller politikk. Jeg har vist at legitimiteten til partiet er grunnleggende avhengig av at de skaper den ønskede veksten, og at den økonomiske politikken er god. Dette har implikasjoner for hvordan landet vil tilpasse seg fremtidig utvikling. Blant myndigheter på lavere nivå i provinsene er det tendenser til "rule by man" og ikke "rule by law". Mye av problemet med reformene er at det ikke finnes nok kompetente folk på lavere nivå til å promotere økonomisk utvikling. Dermed kan den eneste sunne måten å implementere "rule of law" være gjennom "rule of man". Dette kan på sikt føre til at ikke demokratiske prinsipper vil promotere et fremtidig mer demokratisk samfunn (Fewsmith1, 2005).

Et voksende antall private bedriftseiere har nå innflytelse i politiske institusjoner. Foreløpig ser dette ut til å være allianser enn politisk involvering, og det er sannsynlig at personlige relasjoner vil dominere i en periode fremover (Fewsmith2, 2005). Partiets snakk om mer bærekraftig vekst er avhengig av at ikke interessene til bedriftseierne går utover disse ambisjonene. Den store utfordringen til myndighetene vil komme når interessene til foretningsfolk og politikerne blir utfordret av andre interessegrupper. Dersom det på sikt

viser seg at andre grupperinger i samfunnet får større innflytelse kan det bli vanskeligere å støtte bedriftseierne. Disse gruppene kan være alt fra arbeidere til miljøvernere.

Jeg viste i kapittel 4.5 at de unike institusjonene i Kina er en sentral årsak til at korrupsjon ikke har vært så skadelig i Kina som i andre land. Økt privatisering medfører imidlertid at disse unike institusjonen gradvis forsvinner og samfunnet blir mer regelstyrt. Institusjonsbygging er derfor et vanskelig fenomen. Det vanskeligste spørsmålet ser nå ut til å være i hvilken sekvens reformene skal finne sted. Dette relaterer seg til om landet skal bruke press på å åpne opp i seg selv til å forbedre kvaliteten på institusjonene eller om økonomien skal åpnes ytterligere nå. På den ene siden kan landet følge den tradisjonelle tilnærmingen med eksperimentell tilnærming til reform. Dette vil som vi så minimere sannsynligheten for å gjøre feil. Dermed vil landet gå gradvis frem på en måte som passer dem, noe tilnærmingen til for eksempel Cuba tyder på. Et eksempel på dette er at den nåværende lederen i Tibet dro til Cuba for å lære. På den andre siden vil andre hevde at det er viktig å importere fundamentale institusjoner fra utlandet og implementere disse gjennom praksis. Dette innebærer en tilnærming til land i Øst-Europa. Forpliktelsene overfor WTO gjør at landet i stor grad er tvunget til å bygge institusjoner innen flere områder.

Jintao-Jiabao har laget en plan for Kinas fremtidige utvikling, kalt "New Deal". Dette programmet inneholder tre korrelerte aspekter, der jeg har vært inne på flere i de tidligere kapitlene. For det første skal landet oppnå en mer balansert vekst for å få ned de store skillene i landet, øke sysselsettingen og stimulere det innenlandske markedet. Deretter skal det utvikles et mer rettferdig samfunn og bygges bedre velferdssystemer. For det tredje skal det utvikles mer transparente politiske systemer og institusjoner (Li, 2003). Politisk reform vil komme når folket er tilstrekkelig utdannet.

Dersom myndighetene lykkes med de signaliserte tiltakene er det sannsynlig at vi i framtiden vil se et parti med mer makt og høyere legitimitet enn i dag, men i et mer demokratisk system. Den økte demokratiseringen på lavere nivå og folkets voksende oppmerksomhet rundt partiets innvirkning på deres daglige liv fører til vi i framtiden muligens også vil se demokratisering på høyere nivå.

7.3 Oppsummert

Det ser ut til at det er de innenrikspolitiske problemstillingene som er viktigst for lederskapet i den nåværende situasjonen. USAs klager over det store handelsunderskuddet er ikke den største bekymringen for landets ledere per dags dato. Det er heller et spørsmål om hvordan stabiliteten kan sikres gjennom bedre vilkår for bøndene og befolkningen generelt. Nøkkelen til partiets legitimitet ser nå ut til å ligge i økt oppmerksomhet rundt ulikheten i det kinesiske samfunnet.

Diskusjonen om økonomiske spørsmål i Kina er komplekse. Det skal også nevnes at enkelte ser på partiets politikk som en måte å posisjonere seg foran den 17. partikongressen som skal holdes til neste år. Dette har ført til at demokratisering på lavere nivå har gått saktere, samtidig som det muligens kan forklare hvorfor myndighetene har sett seg tjent med å begrense farten på privatisering av statsbedriftene. Denne kongressen blir sett på som Jintaos sjanse til å forfremme sine støttespillere.

Den nasjonalistiske kraften går utover de økonomiske ambisjonene. Stabiliteten må sikres foran Olympiske leker i 2008. Dersom dette gjøres kan landet vise at de igjen er en økonomisk og kulturell stormakt.

8. Konklusjon

De kinesiske myndighetenes legitimitet har historisk bygget på støtte fra den delen av befolkningen som har blitt tilgodesett under reformprosessene. Legitimiteten har i stor grad basert seg på at partiet har klart å skape den ønskede veksten. Samtidig som denne sterke veksten gjør noe med verdiene til middelklassen, fører den også til at stadig flere føler innvirkning av politikk i deres daglige liv. De store ulikhetene i det kinesiske samfunnet og det økte antall demonstrasjoner gjør at myndighetene må gjøre tiltak for å sikre stabiliteten.

Landet står ved et historisk skillepunkt som følge av at veksten nå skal komme flere til gode. For å bygge et innenlandsk marked er det helt sentralt at kjøpekraften til de fattigste i samfunnet bedres. Det skal gjøres tiltak innen helse og utdanning og bygges en jordbrukssektor med kinesiske karakteristika. Samtidig som det gjøres tiltak overfor jordbruket prøver myndighetene å gradvis redusere insentivet til å investere i eksportsektoren. En mer rettferdig behandling av tjenestesektoren vil på sikt kunne bidra til en mer balansert vekst. Satsing på utbedring av tjenestesektoren vil også føre til at det skapes flere arbeidsplasser.

Planene representerer et forsøk på å styrke partiets posisjon. Suksessfull implementering vil kunne styrke myndighetenes posisjon innad i Kina og overfor utlandet. En suksessfull politikk vil innebære at spesielle interessegrupper blir tilsidesatt og at makten til det sivile samfunnet blir styrket. Det er sannsynlig at enkeltgrupper også i fremtiden vil bli tilgodesett, som følge av at myndighetene må balansere ulike interesser opp mot hverandre. På sikt kan denne balansegangen endres som følge av offentlighetens oppfattelse av partiet, eller på grunn av endringer innad i partiet i seg selv. Lokale myndigheters motstand mot å følge sentrale myndigheters mål gjør oppgavene vanskelig.

I dagens situasjon har ikke de som er misfornøyde med myndighetenes prestasjoner en samlende kraft for å mobilisere mot myndighetene. Reaksjonene fra offentligheten i tiden fremover vil avhenge av hvordan myndighetene klarer å implementere de varslede tiltakene i femårsplanen og hvor godt målene følges opp. Retorikken er god, det gjenstår å se hva som vil skje i praksis.

9. Referanser

Asian Development Bank (2006) *People's Republic of China*, Asian Development outlook side 117-124

Blanchard, Oliver J og Giavazzi, Francesco (2005) Rebalancing growth in China: A three-handed approach, Centre for economic policy research, Discussion paper no. 5403, <www.cepr.org>

Booth, Jason (2002), *Chinese State-Owned companies lag in productivity*, Survey says, Wall Street Journal, 5 February 2002.

Bowles, Paul og Wang, Baotai (2006) *Flowers and criticism: The political economy of the remimbi debate* Review of the international political economy 13:2, side 233-257.

Brelsin, Shaun (2003) *Paradigm Shifts and time lags? The Politics of Financial Reform in the People's republic of China*, Asian Business and Management, 2, side 143-166

Brinkerhoff, Derick W. (2002) *Managing policy reform: Concepts and tools for Decision Makers in developing av transitioning countries*, Bloomfield CT, USA: Kumarian Press. Side 153-16

Buck, Trevor, Igor Filatotchev, Peter Nolan og Mike Wright *Different Paths to Economic Reform in Russia and China: Causes and Consequences*, JWB 2000 35-4, side 379-400

Cai, Yongshun og Yang, Songcai (2005) *State Power and Unbalanced Legal Development in China*, Journal of Contemporary China, 14(42), side 117–134

Chung, Jae Ho (2003) *China's Reforms at Twenty-five: Challenges for the New Leadership*, China: An international journal 1 (mars 2003) side 119-132

Chinability (2006) China's foreign exchange reserves, 1977-2006, <http://www.chinability.com/Reserves.htm>

China economic review1 (2006), *Reserve requirements hiked*, Today's briefs (19.juni 2006)

China economic review2 (2006), *US export plan disappoints Beijing*, Today's briefs (27 juni 2006)

China economic review3 (2006) *China cleanup bill: 1,6 % of GDP*, Today's briefs (19.juni 2006)

China Economic review4 (2006) Commentary / Dissension in the ranks (April 2006)

China Economic review5 (2006) *Graduates face jobs shortage*, Today's briefs (8. mai 2006)

Alle fem er hentet fra <www.chinaeconomicreview.com>

Diamond, Peter *social security reform in China: Issues and options*, < http://econ-www.mit.edu/faculty/index.htm?prof_id=pdiamond&type=paper>

Dooley, M. D. Folkerts-Landau, P. Garber: En serie diskusjonnotater: No. 9971, 10332, 10626, 10727, 11520, <www.nber.org>

Dutta, M (2005), *China's industrial revolution: challenges for a macroeconomic agenda*, Journal of Asian Economics. Vol 15, side 1169-1202

Feng. Zhaokui, (2006), *China's rise incomplete despite steady growth*, http://www.chinadaily.com.cn/china/2006-03/21/content_547967.htm (3. mars 2006)

Fewsmith (1), Joseph (2006) *Promotion of Qiu He raises Questions about direction of reform*, china leadership monitor issue 17. < www.hoover.org/publications/clm>

Fewsmith (2), Joseph (2005) *Chambers of Commerce in Wenzhou and the Potential Limits of "Civil Society" in China*, china leadership monitor issue 16

FLEISHER. Belton M.og YANG. Dennis T. (2003) *Labor laws and regulations in China*, China Economic Review 14, side 426– 433

Fogel, Robert W. (2006) *Why is China likely to achieve its growth objectives*, Nber working paper 12122, <www.nber.org>

Frankel, Jeffrey (2005), *On the Reminbi*, CESifo forum; Autumn 2005; 6,3; ABI/Inform Global, side 16-22

Fu. Xiaolan og Balasubramanyam. V.N. (2004) *Exports, FDI, growth of small rural enterprises and employment in China*, ESRC centre for Business research, University of Cambridge, Working paper No. 286

Gao. Peiyong (2005) *Analysis of the Adjustment of China's Fiscal policy in 2005*, China and world economy, vol 13, no. 3, side 34-43

Gilboy. Gilbert J. (2004) *The myth behind China's miracle*, Foreign affairs, vol 83. No 4, side 33-48

Goldstein. Morris (2004) *Adjusting China's exchange rate policies*, Institutt for internasjonal økonomi, presentert på IMF's seminar om Kinas valutakurssystem (27. mai 2004)

Hertel, Thomas og Zhai, Fan (2006) *Labour market distortions, rural-urban inequality and the opening of China's economy*, Economic modelling 23. Side 76-109

Hongbin, Qu (2005), *Reducing the savings glut*, HSBC global research. China economic insight (vol.23), <www.hsbc.com>

Hussain (2006) *Coping with and adapting to job losses and declines in farm earnings in China*, i *China and the WTO: Accession, policy reform and poverty strategies*, World Bank og Oxford University press, Washington DC.

Ianchocichina, Elena og Martin, Will (2004) *Implications of WTO for poverty in China*, I *China and the WTO: Accession, policy reform and poverty strategies*, World Bank og Oxford University press, Washington DC.

Kaneda, Toshiko (2006) *China's Concern Over Population Aging and Health*, population reference bureau, < <http://www.prb.org>>

Kaplinsky. Raphael (2005) *Revisited terms of trade: Will China make a difference?* World Development 2006, utgave ikke utgitt ennå

Keng. Kenneth C.W. (2006) *China's unbalanced economic growth*, Journal of Contemporary China, 15 (46), februar, side 183-214

Knight, John og Song, Lina (2005) *Towards a labour market in China*, Study on contemporary China, Oxford University press

Kuijs. Louis og Wang. Tao (2006) *China's pattern of growth: moving to sustainability and reducing inequality* China and World Economy, Vol 14, No 1.

Kujis, Louis (2005) *Investment and saving in China* World Bank policy Research Working Paper 3633, <www.worldbank.org>

Lai. Pingyao (2006) *China's macroeconomic development: stages and nonlinear convergence* China and World economy, vol 14, no.1

Lewis, W. A. (1954). 'Economic Development with Unlimited Supplies of Labour', The Manchester School, Vol. 22, pp. 139–191.

Li, Shaomin (2004) *Why Is Property Right Protection Lacking in China? An institutional explanation*, California management review, vol 46, no. 100, side 100-115

Li. Cheng (2003) *The new deal: Politics and policies of the Hu Administration* Journal of Asian and African Studies, Vol. 38, no 4-5, side 329-346

Lin, Shuanglin (2003) *China's Government Debt: How Serious?*, China: An International Journal - Volume 1, Number 1, March 2003, side 73-98

Linsom. Tom (2004) *The new wild west, China makes a high-stakes bet on developing its heartland*. Fortune 4. oktober 2004. Inside the new China

Liu (1), Henry C K (2006) *The wages of neo liberalism, Part 1: core contradictions*, Asia Times online 22 mars 2006 < www.atimes.com/atimes>

Liu2, Henry C K (2006) *The wages of neo liberalism, Part 2: The US-China trade imbalance*, Asia times online 22 mars 2006 < www.atimes.com/atimes>

Liu. Zhiqiang (2005) *Institution and inequality: the hukou system in China*, Journal of Comparative Economics 33, side133–157

Løvås. Jostein og Lånestad. Morten (2006) *Knust av kineserne*, Dagens Næringsliv 16.juni 2006

Ma. Guonan (2006) *Sharing China's Bank Restructuring Bill*, China & World Economy, Vol. 14, No. 3, side 19 – 37

Mattoo. Aaditya (2006) *The services dimension of China's accession to the WTO*, I China and the WTO Accession, policy reform and poverty reduction strategies, World bank. Side 117-140

McCormack. Richard (15. mai 2006) *Are 800 Million Chinese Peasants on the Threshold of Opportunity or Oblivion?*, Manufacturing & Technology News, Volume 13, No. 10

Miller, Lyman (2005) *Hu's in Charge?* China leadership monitor, No 16

Mukherjee Andy (2006) Commentary: Prying open the wallets of the thrifty Chinese, Bloomberg news. <<http://www.iht.com/articles/2006/02/09/bloomberg/sxmuk.php>> (9. februar 2006)

Nagel, J. (1974) Inequality and discontent: a nonlinear hypothesis, World Politics, 26(4), side 453-472

National Development and Reform Commission (5. mars 2006), *Report on the implementation of the 2005 national economic and social development and on the draft plan for national and social development*, Fourth Session of the Tenth National People's Congress, <english.peopledaily.com.cn/china.html>

Naughton, Barry (2006), *Waves of Criticism: Debates over Bank sales to Foreigners and Neo-Liberal Economic Policy*, China leadership monitor no .17

Naughton1, Barry (2005) *Economic Policy in 2004: Slipping behind the curve?*, China leadership monitor, No 13 <www.hoover.org/publications/clm>

Naughton2, Barry (2005) *The new common Economic program: China's five year plan and what it means* China leadership monitor, No 16., <www.hoover.org/publications/clm>

OECD (2005) *OECD economic surveys, China*. OECD publishing 2005/13 <www.oecd.org>

OECD (2006) *China in the global economy Challenges for China's Public Spending, Toward greater effectiveness and equity*, OECD publishing

Ogawa. Eiji og Sakane. Michiru (2006) *The Chinese yuan after the Chinese exchange rate reform*, RIETI Discussion paper series 06-E-019

Pei, Minxin (2006) *Long march to nowhere*, foreign policy mai/juni 2006.<www.foreignpolicy.com>

People's daily1 (2006) *Heavily polluting factories to be demolished* (13 juni 2006)

People's daily2 (2006), *Honeymoon' tax period for foreign companies may soon be over* (13 juni 2006) <<http://english.peopledaily.com.cn/>>

Perkins (1994) *Completing China's Move to the Marke*, *The Journal of Economic Perspectives*, 8(2): side 23-46.

Podpiera, Richard (2006) *Progress in China's Banking Sector Reform: Has Bank Behaviour changed?* IMF working paper 06/71.<www.imf.org>

Prasad, Eswar (2006) *Growth and Stability in China: Prospects and Challenges*, tale annual conference Cambridge MA, < <http://www.imf.org/external/np/speeches/2004/041704.htm>> (17. april 2004)

Prasad, Eswar S. og Rajan, Raghuram G. (2006), *Modernizing China's growth paradigm*, IMF Policy Discussion Paper 06/3 <www.imf.org>

Prasad, Eswar S. og Wei, Shang-Jin (2005) *The Chinese Approach to Capital Inflows: Patterns and Possible Explanations*, IMF working papers 05/79 <www.imf.org>

Prasad, Wei (2004) *China's growth and integration into the world economy*, occational paper 232, <www.imf.org>

Roberts and Kynge (2003) *How cheap labour, foreign investment and rapid industrialisation are creating a new workshop of the world*", Financial Times, February 4, 2003.

Rodrik. D (2004) *Getting institutions right*, CESifo DICE Report, 2/2004.

Röpke Jochen (2002) *Innovation and development in China. A Schumpeterian analysis of China's economic transformation*,
<<http://www.wiwi.unimarburg.de/Lehrstuehle/VWL/WITHEO3/documents/china.pdf>>

Sisci (1), Francesco (2006) *Part 1 Is China headed for a social 'red alert'?* Asian Times

Sisci (2), Francesco (2006) *Part 2: China's revolution for everyone and no one* Asian times
<http://www.atimes.com/atimes/China_Business/GJ20Cb01.html>

Sullivan O' (2005) *NZ on track for deal with China*, NZ Herald, (8.juni 2005).

Suttinger, Robert L. (2004) *The rise and decent of Peaceful Rise China leadership monitor*, No 12.

Tenold. Stig og Bjorvatn. Kjetil (2006) *Kinas vekstmirakel i perspektiv*, ikke publisert

Thorbecke, Erik og Charumild, Chutatong (2002), *Economic inequality and its socioeconomic impact*, World development Vol 30, No.9, side 1477-1495.

Thøgersen Øystein (2001) *Reforming social security: Assessing the effects of alternative funding strategies in a small open economy*, Applied Economics, 11, side 373-378.

Thøgersen, Stig (2003) *Parasites or Civilisers: The Legitimacy of the Chinese Communist Party in rural areas*, China: an international journal 1, 2 (sep 2003) side 200-223.

UNDP (2005), *China Human Development Report 2005*, United Nations Development Programme, New York.

Venter, Katharine (2004) *One country, two systems, multiple skills demands: the dilemmas facing the education system in the People's Republic of China* Journal of Education and Work, Vol. 17, No. 3

Walder, Andrew G. (2004) *The Party elite and China's Trajectory of change* China: an international journal 2, 2 side 189-209

Wang, Yanlai, Rees, Nicholas og Callaghan, Bernadette Andresso-O' (2004) *Economic change and political development in China: findings from a public opinion survey*, Journal of contemporary China, 13 (39), side 203-222.

Whalley. John og Zhang, Shuming (2004) *Inequality change in China and (hukou) labour mobility restrictions*, Nber working papers series 10683, <www.nber.org>

Wing. Thye Woo (1999) *The Economics and politics of transition to an open market economy*. China OECD Development centre. Working paper no. 153 <www.oecd.org>

Wong. John (2006) *China's Economy in 2005: At a New Turning Point and Need to Fix Its Development Problems* China & World Economy, Vol. 14, No. 2 side 1 – 15,

World Bank (2006) *China: Key Indicators*, <www.worldbank.org>

World Bank (mars 2006), *Solig growth, new challenges. Special focus: Climate change and East Asia – Challenges and opportunities*, working paper nummer 35748

Xiaochuan. Zhou (2006) *Remarks on China's Trade Balance and Exchange Rate*, <www.pbc.gov.cn> (March 20, 2006)

Xiaoling, Wu (March 22, 2006) *Create a Favorable Social Environment for the Development of Micro-Credit Business*, Speech of Deputy Governor Wu, Asia Pacific Micro-Credit Forum, <www.pbc.gov.cn>

Yang, David Da-hua (2004) *Civil Society as an Analytic Lens for Contemporary China*, China: An International journal 2, 1: 1 – 27

Zhang. Bin (2005) *China's production sectors: Achievements, challenges and further reforms*, China and world economy, vol 13. no 6. side 95-109

Zhang. Wei (2005) *Can the strategy of western development narrow down China's regional disparity*, Asian Economic papers 3:3.

Zhu, Cherrie og Nyland, Chris (2005) *Marketization, Globalization, and social protection reform in China: Implications for the Global Social Protection Debate and foreign Investors* Thunderbird international business review, Vol 47(1) side 49-73.

Zhuqing. Jiang (2006) *Cities to absorb 300 million farmers*, <http://www.chinadaily.com.cn/china/2006-03/21/content_547967.htm> (21 mars 2006)