

Kinas vej mod WTO

Af Jens-Peter Fage Madsen, adjunkt, Frederikshavn Handelsskole

Det kinesiske tidsskrift Beijing Review dækkede i november 1999 aftalen mellem Kina og USA om Kinas forestående optagelse i WTO med ordene »Applause and Worries On China's WTO Entry«¹. De modsatrettede følelser overfor WTO, der ligger bag disse ord, vil senere blive taget op i artiklen. Først vil jeg se på WTO's udvikling og baggrunden for Kinas, WTO-landenes (herunder USA's) interesser i at få Kina integreret i WTO-samarbejdet.

1. WTO's historie kort fortalt

WTO blev i 1995 dannet med afsæt i GATT-aftalen fra 1947. GATT-aftalen omfattede fra fødslen 23 lande, heriblandt USA og Kina². Formålet med aftalen var at reducere toldsatserne og afskaffe såkaldte kvantitative handelsrestriktioner, f.eks. importkvoter og importforbud. Dette skulle i første omgang kun gælde industrivarer. Den økonomiske tænkning bag GATT-aftalerne var således, at øget samhandel mellem landene giver øget velfærd for landenes borgere.

Arbejdsmetoden indenfor GATT bestod i, at de deltagende lande ved fælles forhandlinger (såkaldte »runder«) aftalte størrelsen af toldnedsættelser, og hvilke varegrupper disse toldnedsættelser skulle gælde. I GATT-regi var der frem til WTO's dannelse i 1995 i alt 8 runder. Disse runder betød langsomt, at samarbejdet blev udvidet såvel i bredden (flere lande og varegrupper), som i dybden (reduktion af toldsatser og afskaffelse af flere og flere kvantitative handelsrestriktioner). Nogle enkelte nøgletal kan illustrere udvik-

lingen: Kredsen af lande voksede fra 23 i 1947 til 123 ved sidste GATT-runde, Uruguay-runden 1986-94. Sommeren 2001 er antallet af WTO-medlemmer vokset til 142. Den gennemsnitlige toldsat på industrivarer er faldet fra ca. 50% i 1947 til ca. 4%³.

GATT-aftalen var fra starten tænkt som forløberen til et mere bindende samarbejde af overstatslig karakter. Et sådant blev allerede i 1948 foreslået af den amerikanske regering under præsident Truman. Navnet på den påtænkte organisation var ITO: »International Trade Organisation«. Imidlertid ville det amerikanske senat ikke godkende ITO af frygt for, at samarbejdet kunne begrænse USA's suverænitet⁴. Et argument der til forveksling mindede om argumentet mod USA's engagement i Folkeforbundet efter 1. verdenskrig. Resultatet blev, at ITO blev opgivet, og GATT udviklede sig fra at være en midlertidig aftale til at blive et permanent system af aftaler.

Der blev indenfor GATT udviklet grundlæggende principper for verdenshandelen. Principper, der i dag ligger til grund for WTO-samarbejdet. De vigtigste af disse principper er:

- *Mestbegunstigelsesprincippet*, der skulle sikre, at alle skulle have samme fordele ved handel med hinanden. Gav et GATT-land således toldnedsættelser til et andet, skulle denne toldnedsættelse automatisk gælde alle GATT-lande. På denne måde var alle GATT-lande mestbegünstigede i forhold til hinanden.

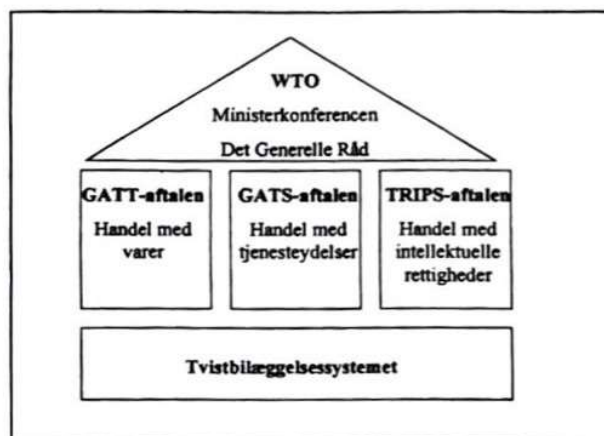
- *Nationalbehandlingsprincippet*, der skulle sikre, at GATT-landene skulle behandle alle produkter ens mht. told og afgifter. Dette skulle gælde uanset om produkterne var indenlandsk producerede eller importerede.
- *Gennemsigtighedsprincippet*, der skulle sikre, at enhver form for beskyttelse af hjemlige produkter skulle ske gennem gennemskelige todsatser. Uigennemskuelige handelsbegrænsninger som f.eks. importforbud, importkvoter og tekniske handelshindringer skulle i videst mulige omfang fjernes⁵.

Alle tre principper havde som mål at fjerne barrierer for samhandel mellem landene.

GATT-systemets store svaghed lå i, at det manglede et overstatsligt element, der kunne løse konflikter landene imellem.

Hovedelementet i GATT-aftalerne forblev toldnedsættelser. Selv om der kom stadig flere lande med i aftalerne, var de stadig relativt uforpligtende aftaler for landene. GATT kunne som organisation stort set intet foretage sig, hvis et land eller en gruppe lande ikke ville eller kunne leve op til de fælles spille-regler⁶. Parallelt med GATT oprettedes markedsdannelser flere steder i verden. I Europa EF (1957) og EFTA (1960). Specielt i EF-samarbejdet var det tydeligt, at man også prioriterede andre emner end økonomiske. Centralt i EF-samarbejdet (og senere EU-samarbejdet) stod et politisk samarbejde og visioner om, at fred og sikkerhed skabtes gennem handel. Efter den kolde krigs afslutning, EF's udvidelse og skabelsen af Den Europæiske Union synes det som om, at det europæiske tankegods begyndte at smitte af på GATT. I starten af 1990'erne, dvs. under Uruguay-runden, dukkede tankerne igen op om skabelse af en global handelsorganisation à la ITO. Dog var der denne gang den forskel, at USA ikke stillede sig på bagbenene. Christian Friis Bach betegner den amerikanske til-

slutning til WTO på denne måde: »...det kan stadig kun opfattes som en historisk fejltagelse, at amerikanerne skrev under på aftalen. De har ellers, lige siden de stemte nej til dannelsen af ITO, konsekvent taget afstand fra internationale aftaler, der på nogen måde kan opfattes som en afgivelse af suverænitet til internationale fora...«⁷. Fejltagelse eller ej. Resultatet blev, at WTO blev dannet.



Hvorledes adskiller WTO sig så fra GATT? Den grundlæggende forskel er, at WTO, som navnet World Trade Organisation siger, er en organisation. WTO har til forskel fra GATT et overstatsligt element. WTO's øverste myndighed er ministerkonferencen. Ministerkonferencen mødes som minimum hvert andet år. Imellem ministermøderne ledes WTO af Det Generelle Råd. En anden væsentlig ændring ved dannelsen af WTO er tvistbilæggelsessystemet. Dette muliggør, at WTO nu lettere kan træffe bindende afgørelser ved overtrædelse af WTO-aftalerne eller med konflikter mellem to eller flere WTO-lande⁸. Den tredje store ændring er, at WTO ved Uruguay-runden medtog landbrugsvarer og intellektuelle rettigheder (f.eks. patenter, copyright mm.) i aftalen. Dermed kom WTO til at dække bredere fra starten, end GATT på noget tidspunkt havde dækket. »Prisen«, landene betalte ved at komme ind i WTO, var suverænitetsafgivelse.

Ved udvidelse af WTO gælder det hoved-

princip, at såvel WTO som organisation som alle WTO-medlemslande skal godkende det nye medlem. Tiltrædelsesforhandlingerne vil således dels bestå af forhandlinger med WTO, dels multilaterale eller bilaterale forhandlinger med grupper af WTO-medlemslande eller med enkeltlande. Herudover skal ansøgerlandet kunne dokumentere, at det er i gang med at implementere WTO's normer for handel. Dette optagelsessystem betyder, at ansøgerlandenes forhandlinger ofte kan blive meget komplicerede. I sidste ende vil et evt. medlemskab i realiteten være afhængig af, om de store WTO-lande, dvs. Japan, USA og EU, godkender ansøgerlandet eller ej.

2. WTO-landenes syn på Kinas medlemskab

WTO landenes interesse i at få Kina som medlem af organisationen hænger nøje sammen med størrelsen af den kinesiske økonomi. Allerede i dag hører Kina til blandt verdens største økonomier. Imidlertid ses Kinas økonomiske betydning endnu mere tydeligt, når man betragter det ud fra økonomisk vækst. Siden 1978, da de økonomiske reformer blev lanceret af Deng Xiaoping under overskriften »socialistisk markedsøkonomi«, har Kina haft en gennemsnitlig vækst på 12% pr. år. Holdes denne vækst bare tilnærmelsesvis, vil Kinas økonomi i løbet af de næste 20-40 år overhale EU's, Japans og USA's økonomier og blive verdens største økonomi⁹. En verdensbank-rapport fra 1997 taler endog om, at Kinas økonomi allerede i 2010 kan forventes at indtage rollen som verdens største økonomi¹⁰. Herudover er det ikke uden betydning, at Kina er et af de lande i verden, der har den største valutareserve¹¹. Endelig spiller det også en rolle, at Kina er et af de lande i verden, der modtager flest fremmede investeringer.

Kinas stigende økonomiske betydning er således et væsentligt argument for WTO's ønske om Kinas optagelse i verdenshandelsorganisationen. Man kan endog argumentere

for, at det må anses som problematisk at kalde WTO en verdenshandelsorganisation uden Kina som medlem. – Men Kinas stigende økonomiske betydning er bestemt ikke det eneste argument WTO-landene har for ønsket om Kinas medlemskab.

For de store WTO-lande er Kina også interessant, fordi landene (specielt Japan, USA og EU) alle har en stor handel med Kina. – En handel, der for alle landenes vedkommende er skæv, idet WTO-medlemmerne har et stadig stigende underskud ift. Kina. Når dette er tilfældet, skyldes det dels Kinas konkurrencemæssige fordele pga. lavere omkostninger til bla. arbejdskraft, dels at det kinesiske marked er meget svært for de udenlandske virksomheder at operere på¹². Årsagerne til det sidste er mange:

- På det kinesiske marked eksisterer der handelsbarrierer i form af told og afgifter.
- Samtidig løber de udenlandske virksomheder ind i et væld af tekniske handelshindringer.
- Den kinesiske marked er vanskeligt gennemskueligt pga. af (manglende) lovgivning.
- Det kan være vanskeligt for de udenlandske virksomheder at finde og fastholde samarbejdspartnere på det kinesiske marked. Forklaringen herpå er kulturel betinget: I Kina skabes mange handelsforbindelser vha. guanxi. – Guanxi (som man frit kan oversætte til forbindelser) betyder, at personer bindes sammen i et net, hvor man yder tjenester til hinanden. Disse guanxi har i takt med kapitaliseringen af Kina udviklet sig i retning af egentlig korruption.

Set fra WTO-medlemmernes side kunne det således være besnærende at få »styr på Kina« ved at få landet til at overholde de fælles handelspolitiske spilleregler. Det vil på længere sigt kunne bane vejen for yderligere succes (læs: handel og investeringer) for vestlige og japanske firmaer på det kinesiske marked.

Dermed får de nuværende WTO-lande mulighed for at få balance eller evt. overskud på handelen med Kina.

3. Den Kinesiske interesse

Den Kinesiske interesse i at komme ind i WTO er umiddelbart ikke så let at få øje på. Kinas chefforhandler ved de kinesisk-amerikanske forhandlinger, Long Yongtu, har givet følgende begrundelser for Kinas ønske om optagelse i WTO:

1. Kina er et stort land, og det bør derfor hævde dets status i WTO for således at få indflydelse på udviklingen i verdenshandelen. Long Yongtu paralleliserer her til FN, hvor Kina i 1972 fik status som permanent medlem i sikkerhedsrådet.
2. Kun gennem WTO-medlemskab kan Kina udvikle sig til en virkelig betydende økonomisk magt i det 21. århundrede¹³.

Premierminister Zhu Rongji ser endvidere WTO-medlemskabet som det bedste middel til at gennemføre en reel omstrukturering og effektivisering af den kinesiske industri¹⁴. Dette ud fra devisen om at de virksomheder, der ikke kan klare sig på de vilkår, der gælder på verdensmarkedet, må lukke.

4. Forhandlingsforløbet

Allerede fra reformperiodens start efter 1978 sendte den kinesiske ledelse følere til GATT. Dette førte i 1982 til, at Kina fik observatørstatus i GATT. Fra 1984 opnåede Kina repræsentation i alle GATT-organisationer.

Selve forhandlingsforløbet frem mod Kinas kommende WTO-medlemskab kan dateres tilbage til 1987. Her påbegyndte Kina forhandlinger med GATT-medlemslandene. Disse forhandlinger skulle belyse Kinas mulighed for at opnå medlemskab af GATT. Forhandlingerne blev uden tvivl besværliggjort af massakren på Den Himmelske Freds Plads i Beijing i 1989.

I 1994, dvs. umiddelbart før GATT omdan-

nedes til WTO, underskrev Kina en handelsaftale med GATT-landene. Den kinesiske ledelse håbede uden tvivl på, at handelsaftalen ville betyde, at Kina blev indbudt som medstifter af WTO i 1995. Dette skete dog ikke, og Kina måtte også i WTO nøjes med status som ansøgerland. At Kina i denne situation ikke havde opgivet et hurtigt medlemskab sås af, at den kinesiske ledelse i 1995 annoncerede, at den var parat til at reducere importtolden med 30% over en årrække.

I perioden 1995-1998 opnåede Kina tilsagn til et kommende medlemskab fra hovedparten af WTO-landene. Tilsagnene byggede dog uformelt på den afgørende forudsætning, at Kina kunne blive enig med USA, Japan og EU om medlemskabet.

I 1998 startede den afgørende forhandlingsrunde, idet Kina påbegyndte bilaterale forhandlinger med USA og EU. Startskuddet til disse forhandlinger var, at USA i 1997 tilsluttede sig Kinas snarlige optagelse under forudsætning af, at de to lande kunne løse deres uoverensstemmelser.

Fra forhandlingernes start var det således tydeligt, at de amerikansk-kinesiske forhandlinger ville blive nøglen til Kinas optagelse i WTO.

Hidtil havde forholdet mellem USA og Kina været præget af nogle grundlæggende uoverensstemmelser, nemlig om forholdet til Taiwan, holdningen til menneskerettigheder og handelsmæssige uoverensstemmelser. Taiwansspørgsmålet drejede sig om Taiwans status. Kina ser Taiwan som en oprørs kinesisk provins, der på sigt skal genforenes med fastlandet. USA derimod ser Taiwan som en selvstændig stat, hvis integritet USA har pligt til at sikre. Uenighederne på menneskerettighedsområdet drejede sig primært om 2 ting: Kinas omfattende brug af dødsstraf og Kinas massive undertrykkelse af enhver form for politisk opposition (specielt ift. studenterlederne fra

oprøret på Den Himmelske Freds Plads i 1989, medlemmerne af Kinas Demokratiske Parti og Falungong). De handelsmæssige uoverensstemmelser drejede sig om, at USA ville sikre sig adgang til det kinesiske marked på en række nøjere definerede områder, bla. landbrugsområdet og telekommunikationsområdet. Forhandlingerne udviklede sig hurtigt i en positiv retning, idet den amerikanske præsident Bill Clinton understregede viljen til at adskille menneskerettigheder og handel. Medvirkende til den gode stemning var uden tvivl også, at Bill Clinton og Zhu Rongji begge lagde meget politisk prestige i at få lavet en aftale. Meget hurtigt taltes om, at en kinesisk-amerikansk aftale kunne føre til kinesisk WTO-medlemskab allerede i 1999.

Optimismen blev dog i 1998/99 afløst af pessimisme. Der var tre hovedårsager til dette: Ved to officielle kinesiske besøg i USA blev først Jiang Zemin (1998) og siden Zhu Rongji (1999) konfronteret med menneskerettighedsspørgsmålet. At kineserne ved disse lejligheder gjorde opmærksom på, at USA selv anvender dødsstraf gjorde ikke indtryk på amerikanerne. Næsten samtidig dukkede den såkaldte spionsag op. Her beskyldte USA Kina for at have skaffet sig oplysninger om det amerikanske A-våbenprogram gennem spionage. Endelig sørgede den amerikanske bombning af den kinesiske ambassade i Beograd under Kosovo-krigen for, at forhandlingerne totalt gik i stå. Situationen blev bestemt ikke bedre af, at de kinesiske myndigheder intet foretog sig for at stoppe demonstrationer og hærværk mod den amerikanske ambassade i Beijing. De fleste iagttagere var herefter enige om, at Kinas WTO-medlemskab var skudt langt ud i fremtiden.

Efter en kort diplomatisk krise mellem de to lande blev forhandlingerne imidlertid genoptaget i slutningen af 1999. Forklaringen var uden tvivl igen den personlige prestige Bill Clinton og Zhu Rongji havde lagt i projektet. Måske betød det forestående amerikanske

præsidentvalg/præsidentskifte også, at Bill Clinton havde travlt med at få skubbet forhandlingerne i gang igen. Ud over at en aftale med Kina ville sikre Bill Clinton omtale i historiebøgerne, kunne en sådan aftale også være en håndsrækning til Al Gore i den kommende amerikanske valgkamp.

De nye forhandlinger prægedes af, at begge parter måtte give noget. Amerikanerne måtte acceptere, at de ikke kunne blande sig i kinesisk indenrigspolitik (menneskerettigheder). Kineserne måtte til gengæld acceptere stort set alle de amerikanske økonomiske krav. Forhandlingerne førte dec. 1999 til en aftale.

Kort skitseret gik den amerikansk-kinesiske aftale ud på:

- Bilafgifterne skal reduceres fra de nuværende 80-100% til 25%. Samtidig får private amerikanske virksomheder mulighed for at finansiere kinesernes bilkøb gennem kreditter.
- Udenlandske teleselskaber får mulighed for at eje 49% af joint-ventures på telefonområdet. Denne %-del skal hæves til 50% senest to år efter Kinas indtræden i WTO.
- Udenlandske internetudbydere får mulighed for at operere i Kina.
- Importafgifter på landbrugsvarer skal reduceres, samtidig med at eksportsubsidier på bla. ris og bomuld skal afskaffes.
- Antallet af importerede film skal hæves fra 10 til 20 om året.

Med den amerikansk-kinesiske aftale var Kina placeret på dørtærsklen til WTO. Næste skridt var en aftale med EU. Den kom kort tid efter, nemlig i maj 2000.

Kina og EU indgik her en aftale, der sikrede Kina endnu et vigtigt skridt mod optagelse i WTO. Kina-EU aftalen har lighedspunkter med den amerikansk-kinesiske aftale, men der er også klare forskelligheder. EU's aftale med Kina kan kort opregnes i følgende punkter¹⁵:

- Udenlandske virksomheder må eje op mod 49% i mobiltelefon-virksomheder allerede i løbet af de første tre år Kina er medlem af WTO (- tidligere havde kineserne sat tidsgrænsen til 5 år).
- Der skal ikke mere være grænser for, hvor stor en andel udenlandske investorer kan eje af detailhandelsvirksomheder i Kina.
- Afgiften på 150 vigtige europæiske eksportvarer skal nedsættes mellem 8% og 10%.
- Udenlandske oliehandlere må stå for importen af 20% af Kinas olieimport.
- Øjeblikkelige bevillinger til 7 EU-virksomheder, således at de kan drive forsikringsvirksomhed i Kina (- når Kina bliver WTO-medlem gælder bevillingen alle udenlandske virksomheder).

EU's aftale med Kina blev af en række iagttagere anset for at være bedre end USA's. Vigtigst er dog nok, at EU med aftalen fik signaleret, at »(indgå)...en aftale med Washington ikke er det samme som at indgå en aftale med resten af verden...«¹⁶. Detaljerne i aftalen er dog endnu ikke færdigbehandlet.

Næsten sammenfaldende hermed vedtog den amerikanske kongres at godkende den amerikansk-kinesiske WTO-aftale fra december 1999. Efterfølgende vedtog det amerikanske senat september 2000 på præsident Bill Clintons anbefaling med 83 stemmer for og 15 imod en lovændring, der normaliserede handelsforbindelserne mellem USA og Kina. Kina fik nu permanent status som privilegeret handelspartner. Det betyder, at kinesiske eksportører undgår forhøjede toldsatsler på det amerikanske marked. I USA har diskussionen om lovændringen drejet sig om forholdet mellem handel og menneskerettigheder. Kritikerne af lovændringen fremfører, at Clinton hermed har opgivet at påvirke Kina på menneskerettighedsområdet. Clinton svarede således på kritikken: »...Jeg tror, at vi vil komme til at se, at Amerika har større indflydelse i Kina ved hjælp af en udstrakt hånd end ved en knyttet næve....Der er så meget mere på

spil her end vore egne økonomiske interesser. Det handler om at opbygge en verden, hvor flere mennesker har større frihed, mere kontrol over deres liv, mere kontakt med andre end nogensinde før. En verden, hvor lande er bundet tæt sammen, og udsigterne til fred er styrket...«¹⁷ Den nye amerikanske Kina-politik kom på et tidspunkt, hvor Kina og EU ikke har færdigbehandlet deres aftale. Det vil uden tvivl give amerikanske virksomheder et forspring på det kinesiske marked.

5. Applause and Worries On China's WTO Entry

Som nævnt i indledningen brugte Beijing Review udtrykket »Applause and Worries« i forbindelse med Kinas indtræden i WTO. »Applause« refererer til, at det mod mange odds lykkedes at lave en aftale med USA, der gør indtræden i WTO mulig indenfor en overskuelig fremtid. »Worries« refererer til, at der vil være vindere og tabere ved Kinas indtræden. – Mange stiller måske oven i købet spørgsmålet: Kan Kina klare sig i den internationale konkurrence?

Helt overordnet kan man slå fast, at virksomheder, der er udenlandsk ejede eller joint-ventures mellem kinesiske og vestlige virksomheder, må antages at kunne klare sig. Ligeledes har kinesiskejede virksomheder, der har været igennem en moderniseringsproces, gode muligheder for at klare sig. Endeligt vil arbejdsintensive virksomheder på det korte og mellemlange sigt have gode muligheder for at klare sig på grund af de relativt lave lønudgifter. Kinas mange traditionelt drevne statsvirksomheder, der ikke har formået at forny sig, må derimod antages at gå meget vanskelige tider i møde. Det samme gælder størstedelen af det kinesiske landbrug, der med WTO-tilslutningen får øget konkurrence pga. ophævelse af importkvote og toldnedsættelser.

Nogle af de brancher, der må forudses at få problemer som følge af WTO-tilslutningen, er f.eks. den statsdrevne metalindustri, bilin-

dustrien og det traditionelle landbrug (korn og risproduktion). Den sikre taber i denne forbindelse er kinesiske lønarbejdere og bønder, der ikke kan klare sig i konkurrencen. Hvor mange arbejdspladser, der vil gå tabt som følge af medlemskabet, er det svært at sige noget konkret om. Nogle analytikere anslår, at antallet af tabte arbejdspladser vil ligge i omegnen omkring 10-15 mio. Spørgsmålet, der melder sig, er, hvad de statsejede virksomheder kan foretage sig for at gøre sig konkurrencedygtige frem mod og efter det tidspunkt WTO-medlemskabet er en realitet? – Der kan ikke gives noget entydigt svar på spørgsmålet, men Hongkong-tidsskriftet Far Eastern Economic Review har ved at lave en rundspørge til kinesiske virksomheder samlet dette idekatalog (- her i en let omskrevet form)¹⁸:

- Fokuser på områder med konkurrencemæssige fordele.
- Sørg for at ledelsen får engelskkundskaber.
- Søg udenlandske partnere.
- Introducer ydelsesbaseret løn og andre produktionsfremmende systemer.
- Invester i forskning og udvikling.
- Sørg for at medarbejderne får internetkundskaber.
- Engager vestlige virksomhedskonsulenter.

Indenfor tekstilindustrien kan man derimod med sindsro se frem til WTO-medlemskabet, idet tekstilindustrien pga. lave arbejdslønninger og et uhyre stort potentiale må kunne se frem til øgede markedsandele. Dette skyldes ikke mindst, at den kinesiske tekstilindustri hidtil har haft problemer med importtold og/eller kvoter på eksportmarkederne. Det antages, at der i vækstsektorerne vil kunne skabes arbejdspladser, der på det mellemlange sigt kan opveje tabet af arbejdspladser.

En anden vækstsektor kan findes indenfor landbruget. Her kan WTO-medlemskabet give arbejdsintensive produktionsområder som blomster-, frugt-, plante- og grønsaksproduk-

tion mulighed for øgede markedsandele¹⁹. I denne sammenhæng skal den kinesiske ledelse dog også tage hensyn til sit eget mål, nemlig at Kina skal være selvforsynende med fødevarer. Det kan blive et problem i fremtiden, hvis for meget jord omlægges til nye afgrøder. Årsagen er, at befolkningstallet trods et-barns-politikken stadig stiger, samtidig med at de dyrkbare arealer er faldende som følge af industriens vækst i landområderne.

6. Hvor langt er Kina ?

Som nævnt er et af kravene til et land, der ønsker optagelse i WTO, at landet har påbegyndt implementeringen af WTO's regelsæt. – Hvor langt er Kina på dette område ?

WTO holder løbende øje med Kinas bestræbelser. I starten af 2000 offentliggjorde WTO følgende status primært baseret på den kinesiske regerings indberetninger til WTO²⁰:

- De gennemsnitlige toldsats er reduceret fra næsten 43% i 1992 til 17% i 1998. – Heri er told på landbrugsvarer dog ikke indregnet. Der er planlagt en yderligere toldreduktion med 10% frem til 2005.
- Antallet af tekniske handelshindringer (non-tariff measures) er reduceret fra 1247 i 1992 til mindre end 400 i 1998. Ydermere er der lavet en tidsplan for eliminering af yderligere tekniske handelshindringer. Long Yongtu nævnte eksempelvis importlicenser og kvoteordninger på varer som sukker, energi, bildele, fjernsyn og radioer. Udfasningen af disse tekniske handelshindringer vil ifølge Long Yongtu starte, så snart Kina bliver WTO-medlem.
- Kina har underskrevet en aftale om informationsteknologi. Dette betyder toldfrihed på en række informationsteknologiske produkter. Herudover er Kina indstillet på at give mobiltelefonudbydere adgang til det kinesiske marked (jf aftalen mellem Kina og EU).
- Der er sket forbedringer i mulighederne for handel med serviceydelser på det ki-

nesiske marked. Det ses bla. ved, at godt 150 fremmede banker nu er til stede i Kina. På tilsvarende vis er Kina indstillet på, at også udenlandske forsikringsselskaber skal have mulighed for at operere på det kinesiske marked.

WTO slog ved samme lejlighed fast, at Kina har vist sig meget fleksibel i bestræbelser på at få en ordning med WTO / WTO-landene. Dog blev det understreget, at der endnu ikke er nogen ordning mht. eksportsubsidier på landbrugsvarer.

På det lovgivningsmæssige område er Kina godt i gang med at omforme sine love, således at de passer med WTO's. – Dette gælder bla. love for udenrigshandel, økonomisk samarbejde og patenter. Vicepræsidenten for Kinas højesteret Li Guoguang slog i efteråret 2000 fast »... (at) de kinesiske domstole vil prioritere WTO-lovgivning frem for Kinas egen lovgivning, når det drejer sig om civile sager, der involverer udlændinge.... (og tilføjede han).... I de tilfælde hvor kinesisk lovgivning er i overensstemmelse med WTO-lovgivning, vil kinesisk lovgivning blive anvendt.... (endelig slog Li Guoguang fast).... at de kinesiske domstole vil garantere samme beskyttelse for kinesiske og fremmede producenter...«²¹. Med andre ord Kina vil på det juridiske område lægge sig i selen for at gøre sig parat til medlemskabet af verdenshandelsorganisationen.

Rentedannelsen, der tidligere var totalt statsstyret, er påbegyndt liberaliseret²². Også dette ses som et tydeligt tegn på, at Kina er i den afgørende forberedelsesfase til medlemskabet af WTO.

7. 8. december 2000 udtalelserne

Efter et tredagesmøde d. 5-8 december 2000 mellem Kina og WTO udsendte Kinas chefforhandler Long Yongtu og WTO's chefforhandler Paul-Henri Ravier begge udtalelser, der gjorde status over situationen.

Paul-Henri Ravier's udtalelse slår fast, at der på stort set alle punkter er gjort fremskridt i forhold til det forrige møde i november 2000. Han nævner her afviklingen af tekniske handelshindringer, TRIPS-aftalerne, subsidier til statsindustrien, landbrugspolitikken mm. I forbindelse med hvert eneste område slår han fast, at fremskridtene gør, at problemerne bliver færre og færre. Omsummerende siger Paul-Henri Ravier: »...Decembermødet har været et godt møde, fordi det er lykkedes at videreudbygge det, der blev opnået i november. Politiske beslutninger behøver stadig at blive truffet på nøgleområder, som vi ikke er enige om, hvis det skal lykkes at få et genembrud næste gang...«²³. Sagt på en anden måde: Kina får en aftale med WTO, hvis de vil gøre noget for det.

Hans kinesiske kollega Long Yongtu støtter i det store hele Paul-Henri Ravier's udlægning af decembermødet. Dog slår han samtidig fast, at nogle af de områder, der mangler enighed om, er vitale områder for Kina. Long Yongtu nævner her bla. landbrugspolitikken, retten til at drive virksomhed i Kina og spørgsmålet om eksportsubsidier. Dog slår han (ganske optimistisk) fast: »...når forskellighederne kun udgør få vanskelige spørgsmål, skal fleksibilitet ikke kun udvises af den ene part... Kinesisk fleksibilitet er uden mening med mindre den mødes af fleksibilitet fra andre... Jeg håber, at vi, når vi kommer tilbage til Geneve næste gang (januar 2001), vil være parate til at gennemføre det, vi alle ønsker, nemlig Kinas optagelse i WTO...«²⁴. Det kinesiske svar er med andre ord: Er WTO-landene parate til at yde deres del for at få lavet aftalen?

De efterfølgende måneders udtalelser fra Paul-Henri Ravier og Long Yongtu anslår de samme optimistiske toner.

8. George W. Bush – et nyt problem i tolvte time ?

Forhandlingerne har siden 1994 fra ameri-

kansk side været ført af Clinton-administrati-
onen. Spørgsmålet er nu, om præsidentskiftet
i USA kan/vil stikke en kæp i hjulet på for-
handlingerne !

På overfladen er der ikke den store forskel på
den Kina-politik Al Gore og George W. Bush
står for. De har begge under valgkampen er-
klæret sig som tilhængere af Kina medlem-
skab af WTO. Men når man graver lidt i ar-
gumenterne og retorikken i forbindelse med
Kina-diskussionen, træder der alligevel en
række forskelle frem.

En af de væsentligste er holdningen til Kina.
Clinton/Gore har fra midten af 1990'erne
brugt betegnelsen »strategisk partner« ved
omtalen af Kina. Bush derimod ser Kina som
en konkurrent såvel politisk som økonomisk.
Denne forskel bliver ret tydelig, når Taiwan-
problematikken inddrages. Her er Bush's og
republikanernes holdning, at USA har en
overordnet forpligtigelse til at forsvare Tai-
wans interesser imod en evt. kinesisk ag-
gression. Denne forpligtigelse er for republi-
kanerne så vigtig, at den klart overskygger
USA's økonomiske interesser ift. Kina. Det
republikanske partis højrefløj mener endog,
at Bush bør gøre op med demokraternes hid-
tidige Kina-politik, der i korthed går ud på at
øve indflydelse på Kina gennem samarbejde.
Endelig er en væsentlig ændring med valget
af George W. Bush, at den amerikansk-kine-
siske diskussion om det amerikanske missil-
system »National Missile Defence« (NMD)
er blusset op igen²⁵. Her har Bush gennem
valgkampen gjort sig til talsmand for en væs-
entlig udvidelse af det missilforsvarssystem,
der har været på tegnebrættet under Bill Clin-
ton. Samtidig har han understreget, at USA
bør udbygge sine forbindelser til sine traditi-
onelle alliancepartnere i Asien, Japan og Au-
stralien. – Ovenstående kunne tyde på, at Ki-
nas situation ikke er blevet nemmere med
Bush's valgsejr.

Nogle politiske iagttagere så omvendt Bush'

mindre engagement i områder som arbejds-
forhold og miljø som en faktor, der kunne
sætte mere fart på optagelsesprocessen²⁶. An-
dre iagttagere hæftede sig ved, at Bush stort
set ingen erfaring havde med Asien. Dette
kunne være et argument for, at forhandlin-
gerne nu fik lov til at køre til ende ad det
spor, de var er sat på. Det eneste, der var sik-
kert, var således, at præsidentskiftet kastede
en ny usikkerhed ind i forhandlingerne.

Den første afgørende prøve på Bush's Kina-
politik kom med Hainan-affæren. Baggrun-
den for denne var, at et amerikansk spionfly
og et kinesiske militærfly stødte sammen i
lufrummet omkring øen Hainan i det sydlige
Kina. Det kinesiske fly styrtede ned og pilo-
ten blev meldt savnet for senere at blive er-
klæret for død. Det amerikanske fly blev
svært beskadiget og måtte nødlande på Hai-
nan. De kinesiske myndigheder beslaglagde
straks flyet og tilbageholdt besætningen med
henviisning til, at det amerikanske fly uret-
mæssigt havde krænket kinesisk lufrum, idet
den kinesiske holdning var, at sammenstødet
var sket indenfor kinesisk lufrum. Fra ame-
rikansk side hævdedes det, at sammenstødet
var sket i internationalt lufrum som følge af,
at det kinesiske fly bevidst havde chikaneret
det amerikanske fly. Bush krævede såvel be-
sætning som fly frigivet og truede den kine-
siske regering med, at USA ville forhindre
Kinas medlemskab af WTO. Endeligt truede
Bush den kinesiske regering med, at USA
ville sikre, at Beijing ikke fik OL 2008. Jeg
befandt mig i Beijing netop i disse hektiske
dage og havde således mulighed for at følge
diskussionen såvel i kinesiske medier som på
CNN. Bemærkelsesværdigt var det, at den ki-
nesiske regering nedtonede begivenheden.
Den fyldte således væsentligt mere på CNN
end i de kinesiske medier, ligesom alle tilløb
til demonstrationer foran den amerikanske
ambassade i Beijing blev stoppet af politiet. –
For den kinesiske regering var det således
vigtigt, at der ikke kom en gentagelse af be-
givenhederne i forbindelse med Kosovo-kon-

flikten, idet dette meget let kunne have haft en negativ afsmittning på WTO-forhandlingerne. Besætningen blev frigivet efter 11 dage, og amerikanske militæreksperter fik senere på foråret/sommeren adgang til flyet. Situationen blev således relativt hurtigt afdratiseret. WTO-erklæringerne henover sommeren 2001 har da også været upåvirkede af Hainan-affæren.

WTO-talsmanden Pierre-Louis Girard slutter således sin erklæring i juli 2001 af med at konstatere, at ministerkonferencen i Doha (Qatar) d. 9-13 november 2001 sandsynligvis vil fastlægge de endelige retningslinjer (og dermed også datoen) for Kinas optagelse i WTO²⁷.

Noter

1. Beijing Review nr. 48, 1999, s. 17
2. Kina trak sig dog allerede ud af GATT i 1949 i forbindelse med den kommunistiske sejr i borgerkrigen.
3. WTO – den nye handelsorganisation, Udenrigsministeriets temaserie, København 1997, s. 5
4. Beukel, Erik: Efter slaget i Seattle – konflikterne i WTO, Udenrigs nr. 1, 2000, s. 42
5. Bach, Christian Friis m.fl.: Den globale markedsplads, MS 1999 s. 11
6. Bach, Christian Friis m.fl.: Den globale markedsplads, MS 1999 s. 6.
7. Bach, Christian Friis: Det globale EU, MS 1999, s. 10
8. Beukel, Erik: Efter slaget i Seattle – konflikterne i WTO Udenrigs 1 2000, s. 44-45. WTO's tvistbilæggesystem er en klar stramning ift. det tilsvarende system i GATT. Her var det muligt at trække afgørelserne i langdrag nærmest på ubestemt tid. I GATT-regi krævedes enighed mellem landene for at træffe en afgørelse fra tvistbilæggesystemet. I WTO-regi kræves enighed mellem landene for at afvise en afgørelse fra tvistbilæggesystemet. Se yderligere oplysninger om dette i Bach, Christian Friis m.fl.: Den globale markedsplads, MS 1999, s. 15.
9. Orientering, Den Danske Bank, januar 2000 s. 5. Selv med denne kraftige vækst vil Kinas BNP pr. indbygger stadig kun udgøre ca. 1/4 af BNP pr. indbygger i USA.
10. Skjalm, Karsten, DUPI Working Paper 2000/2, s. 14. Dokumentet findes www.dupi.dk
11. Madsen, Jens-Peter Fage: Kina på tærskelen til det 21. århundrede, forlaget lee 2000, s. 88
12. Skjalm, Karsten, DUPI Working Paper 2000/2, s. 15f. Dokumentet findes www.dupi.dk
13. Beijing Review nr. 29, December 1999
14. Beijing Review nr. 25, November 1999
15. Holland, Lorian: Not So Fast, Far Eastern Economic Review, 1 juni 2000
16. Holland, Lorian: Not So Fast, Far Eastern Economic Review, 1 juni 2000
17. Aktuelt d. 21 september 2000
18. Saywell, Trish og Zhihua, Yan: Ready for The Deluge, Far Eastern Economic Review, 23 marts 2000
19. Thøgersen, Carsten Boyer: Kina snart medlem af WTO, Kinabladet nr. 7, efteråret 2000.
20. About WTO, februar 2000, <http://www.wto.org/wto/about/china.htm>
21. Laws pave way for WTO entry, <http://www.chinadaily.net/cndy/history/2000/10/d1-1npc.a31.html>
22. Den Danske Bank, Orientering oktober 2000, s. 23
23. China Working Party formal meeting, Chairman's note: WTO Deputy Director-General Paul-Henri Ravier, http://www.wto.org/english/news_e/news00/wpchina_chairmannot_e.htm
24. Fourteenth Session of the Working Party on China. Statement by H.E Vice Minister Long Yongtu, Head of the Chinese Delegation, http://www.wto.org/english/news_e/news00/wpchina_longstatement_e.htm
25. I NMD-sagen er der meget, der tyder på, at en europæisk-kinesisk alliance vendt mod USA er under dannelselse. Fra kinesisk side ses NMD som en direkte trussel mod landets sikkerhed. Bush har dog forsøgt at berolige Kina ved at slå fast, at NMD ikke er rettet mod Kina men kun imod såkaldte slyngelstater. I september 2001 gik Bush et skridt videre ved at tilbyde Kina indsigt i NMD-planerne.
26. Hiebert, Murray: Bush, Gore and A silent Debate, Far Eastern Economic Review, 26 okt. 2000
27. Meeting of the Working Party on the accession of China. Summing Up by the Chairman, Amb. Pierre-Louis Girard www.wto.org/english/news_e/news01_e/wpchina_chairnot_20july01_e.htm