

Økonomisk reform i Tianjin

En analyse av den økonomiske reformprosessen i Tianjin sammenlignet med to sentrale kystutviklingssoner i årene 1980 til 1998



Thor Gjeseth

Masteroppgave i historie

Institutt for arkeologi, konservering og historie

UNIVERSITETET I OSLO

Vår 2021

Sammendrag

Etter at de mye omtalte økonomiske reformene ble satt i gang under lederskapet til Deng Xiaoping på slutten av 1970-årene, har Kina hatt en økonomisk vekst uten sidestykke i verdenshistorien. En viktig del av reformstrategien var at den skulle være gradvis og at kystprovinsene skulle utvikles først. Sentralt i utviklingspolitikken var bruken av økonomiske utviklingssoner. Disse hadde til hensikt å utforske kapitalistiske markedsreformer som skulle fremme økonomisk vekst før de ble innført i resten av Kina.

Denne oppgaven er en analyse av reformprosessen i den kinesiske kystbyen Tianjin mellom 1980 og 1998. Oppgaven viser hva slags økonomisk utvikling Tianjin hadde, hvordan en parallell økonomi utviklet seg, representert av store statlige industriselskaper og en delvis separat utenlands-finansiert privat sektor. Den økonomiske utviklingssonen TEDA blir analysert i detalj og Tianjins utvikling sammenlignes med andre sentrale kystbyer som Shenzhen og Shanghai. Tianjin fikk ulik økonomisk utvikling med ulike lokale utviklingsstrategier, et annerledes forhold til sentralmyndighetene samt ulike utviklingsstadier sammenlignet med andre sentrale kystutviklingsregioner.

På tross av sin strategiske beliggenhet ved kysten, fikk Tianjin en svekket rolle i Kinas nasjonale økonomi under de første årene av reformene. Oppgaven viser hvordan lokale og regionale samt nasjonale forhold bidro til dette. Videre hvilken sentral betydning den nasjonale utviklingsstrategien hadde for den økonomiske utviklingen i kystprovinsene i Kina under reformprosessen.

Forord

Å skrive en oppgave av denne størrelsen under en global pandemi har medført en rekke utfordringer som har forårsaket at planer og ambisjoner har blitt justert underveis.

I prosessen med å ferdigstille oppgaven det siste året vil jeg takke min hovedveileder Sunniva Engh og bi-veileder Stein Tønnesson for utallige nyttige innspill, råd og uvurderlig hjelp.

Videre vil jeg takke min kone, Xin Du, som har hjulpet meg med oversettelser når min kunnskap om mandarin har kommet til kort. Hun har også med tålmodighet holdt styr på hjemmet i de stunder jeg har vært opptatt med dette prosjektet.

Eventuelle feil i oppgaven er selvfølgelig mitt ansvar og meningene gjengitt er mine egne.

Oslo, 6 mai 2021.

Innholdsfortegnelse

Kapitel 1. Innledning	1
<i>Strukturen og innholdet i denne masteroppgaven</i>	2
<i>Tilnærming: metode, teori og litteratur</i>	4
<i>Metodiske utfordringer</i>	6
<i>Offisiell kinesisk statistikk. Hvordan bør jeg forholde meg til den?</i>	7
<i>Noen sentrale begreper</i>	10
Kapittel 2. Tianjin. En by i endring	12
<i>Innledning</i>	12
<i>Geografi, administrativ inndeling og infrastruktur</i>	13
<i>Økonomisk vekst i Tianjin 1980-1998</i>	15
<i>Hvilke konsekvenser hadde Maos sentralstyrte økonomiske politikk og jordskjelvet i Tangshan for Tianjins økonomiske utvikling under de første tiårene av Kinas økonomiske reformer?</i>	18
<i>Hvordan innvirket geografiske forhold på den økonomiske veksten i Tianjin?</i>	20
<i>Hvilken økonomisk politikk førte provinsledelsen og fantes det en klar økonomisk utviklingsstrategi?</i>	21
<i>Hvilken betydning hadde det for Tianjins økonomiske utvikling at økonomien var dominert av statlige selskaper?</i>	25
<i>Hvilken rolle spilte utenlandsk kapital i utviklingen av Tianjins økonomi?</i>	28
<i>Forholdet mellom Tianjin og sentrale myndigheter</i>	31
<i>Konklusjon</i>	34
Kapitel 3. TEDAs grunnleggelse	37
<i>Innledning. En visjon om nasjonal utvikling</i>	37
<i>Strategisk nasjonsbygging</i>	37
<i>To økonomiske utviklingsakser</i>	39
<i>De ulike administrative nivåers interesser</i>	40
<i>Hva var sentralmyndighetenes målsetninger med TEDA? Hvilken plassering og hvilke oppstarts dilemmaer måtte administrasjonen og de lokale myndighetene håndtere?</i>	42
<i>TEDAs grunnleggelse i 1984</i>	43
<i>Oppstartsdilemmaer for TEDA</i>	45

<i>Stimuluspolitikken og de spesielle fortrinnsrettene</i>	46
<i>Skattefordeler i TEDA</i>	48
<i>Høy grad av administrativ autonomi for TEDA og andre ETDZ</i>	48
<i>Andre fortrinnsregler</i>	49
<i>Hvem var hovedaktører innad i TEDA og hvordan var disse organisert?</i>	50
<i>Kapitalstrømmene. Hvordan skulle TEDA generere inntekter?</i>	53
<i>Leie ut land for utvikling</i>	55
<i>Kontrollmekanismer</i>	56
<i>Konklusjon</i>	58
Kapittel 4. Full fart etter treg start	60
<i>Innledning</i>	60
<i>TEDAs økonomiske utvikling 1984-1998</i>	60
<i>Klarte TEDA å tiltrekke seg utenlandsk kapital i tråd med myndighetenes målsettinger?</i>	61
<i>Hvordan utviklet industrien seg i forhold til målsettingene?</i>	67
<i>Industriorientert utvikling og nøkkelindustrienes betydning</i>	68
<i>Utviklet utenrikshandelen seg i tråd med myndighetenes ambisjoner?</i>	71
<i>Hadde TEDA økonomisk vekst og gikk sonen med finansielt overskudd?</i>	75
<i>Fikk TEDA økt betydning for økonomien i Tianjin i perioden 1984 til 1998?</i>	76
<i>I hvilken grad forekom teknologioverføringer i TEDA og var disse i tråd med myndighetenes forhåpninger?</i> 78	
Kapittel 5. Tianjin og TEDA. En sammenligning med Shenzhen og Shanghai	85
<i>Innledning</i>	85
<i>Shanghai og Shenzhen</i>	85
<i>Geografiske forhold</i>	88
<i>Industrien</i>	89
<i>Utenlandske investeringer og utenrikshandel</i>	91
<i>Shenzhen og Shanghais forhold til Kinas sentralmyndigheter</i>	96
<i>Shenzhen SEZ og Pudong NA</i>	102
<i>Hvordan var TEDAs utvikling sammenlignet med andre kinesiske ETDZs?</i>	108

<i>Sammenligning mellom TEDA og DEDA</i>	111
Kapitel 6. Konklusjon	117
<i>Innledning</i>	117
<i>Tianjins svekkede rolle i Kinas nasjonale økonomi</i>	117
<i>Oppsummering av funnene</i>	118
<i>Hva viser funnene oss?</i>	122
<i>Epilog: Sent, men godt!</i>	124
Litteraturliste:	127
<i>Bøker og tidsskrifter:</i>	127
<i>Om offisielle kinesiske tall:</i>	136
<i>Metode:</i>	137
<i>Statistikk:</i>	137
Tabeller:	140
Forkortelser:	141

Kapitel 1. Innledning

Siden de økonomiske reformene startet i Kina for litt over 40 år siden har landet hatt en eventyrlig vekst som det ikke har blitt sett maken til tidligere. Fra å være et fattig u-land har Kina utviklet seg til å bli vekstdriveren i verdensøkonomien. Under de markedsøkonomiske reformene ledet av Deng Xiaoping og hans reformister skulle den såkalte “kystutviklingsstrategien” bli sentral. Kinas mest moderne storbyer Shenzhen, Shanghai og Tianjin ligger ved kysten og fikk ulike roller under reformene fra 1978 og fremover. De fleste casestudier har fokusert på de spesielle økonomiske sonene (SEZ) i det sørlige Kina på 1980-tallet og fremveksten av Pudong New Area i Shanghai på 1990-tallet. De ble sett på som «motorene» i de økonomiske og strukturelle reformene i Kina. Langt mindre har blitt skrevet om Tianjin, som ligger nær Kinas hovedstad Beijing. På grunn av sin strategiske posisjon var Tianjin et dominerende økonomisk senter i nord-Kina i flere hundre år. Regionen mistet imidlertid denne posisjonen i Folkerepublikken Kinas tre første tiår (1949-1978) da Kinas leder Mao Zedong førte en såkalt balansert regional politikk. I etterkant av Maos død i 1976 ble byen rammet av jordskjelvet i nærliggende Tangshan. Styresmaktene i Tianjin slet med å gjenopprette infrastruktur samt å bedre levekårene for folk flest. Det var vanskelig å iverksette omfattende økonomiske reformer i en lokal økonomi dominert av store statlige industriselskaper. Som et ledd i kystutviklingsstrategien var Tianjin en av de “åpnede” byene hvor sentralmyndighetene bestemte at det skulle etableres en økonomisk teknologisk utviklingssone (ETDZ) i 1984. Utviklingssonen Tianjin Economic Development Area (TEDA) fikk etter hvert en viktig rolle i Tianjins økonomiske utvikling i 1980- og 1990-årene.

Denne oppgaven undersøker den økonomiske utviklingen i Tianjin under de to første tiårene av de økonomiske reformene i Kina, og holder utviklingen i Tianjin opp mot utviklingen i Shenzhen og Shanghai. Hovedproblemstillingen er: Hvordan virket de økonomiske reformene i Tianjin, og hvilke faktorer hjelper oss å forstå Tianjins økonomiske utvikling over tid? Hadde de økonomiske reformene en like stor positiv effekt på Tianjins økonomiske utvikling, som de hadde på utviklingen i Shenzhen og Shanghai, og hva kan forklare eventuelle variasjoner? Oppgaven viser hvordan en parallell økonomi utviklet seg i Tianjin gjennom offentlige statlige selskaper og en utlands-finansiert privat sektor delvis atskilt fra innlandsøkonomien. Oppgaven viser videre hvilken innvirkning lokale politiske forhold og sentralmyndighetenes økonomiske politikk og innflytelse hadde på utviklingen. En

dybdestudie av utviklingen i TEDA i perioden 1984-1998 og en sammenligning av sentrale økonomiske utviklingssoner i Shenzhen og Shanghai er viktige momenter i besvarelsen. Jeg forsøker å besvare i hvilken grad Tianjins posisjon som by og region ble styrket i Kinas nasjonale økonomi i 1980- og 1990-årene, samt hvordan lokale, regionale og nasjonale forhold bidro til dette. De økonomiske reformene var mindre radikale og medførte lavere økonomisk vekst i Tianjin enn i Shenzhen og Shanghai. Jeg vil beskrive og diskutere forskjellene. Før jeg kan gå i gang med å svare på hovedproblemstillingen vil jeg presentere strukturen i oppgaven, underspørsmål, metode og teori, litteratur og metodiske utfordringer.

Strukturen og innholdet i denne masteroppgaven

Et sett med underspørsmål blir introdusert til hvert kapittel som skal hjelpe å belyse den overordnede problemstillingen. Så blir innholdet i kapitlet presentert.

Kapittel 2. Tianjin en by i endring

Hvorfor hadde Tianjin i perioder kraftig økonomisk vekst, men i andre perioder svakere vekst enn Kinas ledende vekstområder?

Kapitlet handler om den økonomiske utviklingen i Tianjin i 1980- og 1990-årene. Det omhandler hvordan Mao Zedongs økonomiske politikk i Folkerepublikkens tre første tiår påvirket byens utgangspunkt for vekst. Videre hvordan geografiske forhold og provinsledelsens økonomiske politikk innvirket på den økonomiske veksten. Dessuten tar det for seg statseide bedrifters rolle i økonomien, hvordan utenlandske direkteinvesteringer innvirket på økonomien og hva slags forhold byens myndigheter hadde til Kinas sentralmyndigheter.

Kapittel 3. TEDAs grunnleggelse

Hva var den regionale utviklingsstrategien og hvor kom initiativet fra? Hva var sentralmyndighetenes målsettinger og hva slags endringer medførte etableringen av TEDA gjennom tidsperioden 1984 til 1998? Hvem var de sentrale aktørene i prosessen rundt opprettelsen av TEDA og hvordan skulle sonen generere økonomisk overskudd og minimere risiko?

Dette kapitlet omhandler sonens utviklingsstrategi og myndighetenes målsettinger. Det beskriver videre hvilke dilemmaer TEDA møtte under oppstarten. Deretter hvem

hovedaktørene var, hvordan TEDA ble organisert for å generere finansielt overskudd samt hva slags stimulansepolitikk og kontrollmekanismer som ble ført lokalt og sentralt.

Kapittel 4. Full fart etter treg start

Klarte TEDA å innfri sentralmyndighetenes målsettinger i den nasjonale utviklingen gjennom å tiltrekke seg utenlandske og nasjonale investeringer, foreta teknologisk og industriell oppgradering samt øke eksporten?

Kapittelet tar for seg i første omgang den økonomiske utviklingen i TEDA fra 1984 til 1991. Her fremstilles TEDAs valgte strategi med orientering mot utenlandsk kapital og utvikling av industri. Det var få som investerte i TEDA under etableringsfasen og investeringsbeløpene var små. Det tok tid før hjulene begynte å rulle. Industriell oppgradering skjedde, men sonen hadde en lav eksportandel av det som ble produsert og utenlandske investorer utnyttet stimulansetiltakene.

Industrialiseringsfasen. Denne delen omhandler utviklingen av TEDA mellom 1992 og 1998. Her tar jeg for meg strategiformuleringene til ledelsen i TEDA, utviklingen av nøkkelindustrier samt eksport og utenrikshandel. Store multinasjonale selskaper investerte stortilt i sonen i denne fasen. Jeg ser på hvilken betydning utviklingen i TEDA fikk for Tianjins økonomi under hele perioden fra 1984 til 1998. Videre vurderer kapittelet i hvilken grad det var teknologioverføringer og spill-over-effekter fra TEDA til resten av provinsen.

Kapittel 5. Tianjin og TEDA. En sammenligning med sentrale kystutviklingsområder

Hvordan var den økonomiske utviklingen i TEDA og Tianjin sammenlignet med de sentrale kystbyene Shanghai og Shenzhen samt andre utviklingssoner? Hvilket forhold hadde Shanghai og Shenzhen til sentralmyndighetene og hvilken holdning hadde provinsledelsene til reformene?

Tianjin og TEDA sammenlignes med Shanghai og Pudong NA samt Shenzhen og den spesielle økonomiske sonen der. Forholdet de tre byene hadde til sentralregjeringen blir vurdert og provinsledelsenes holdning til reformene. Videre blir TEDA sammenlignet med økonomiske utviklingssoner av samme type. Til slutt sammenligner kapittelet TEDA med utviklingssonen Dongli Economic Development Area (DEDA). Dette er en lokal sammenligning da DEDA ligger i samme provins som TEDA.

Kapittel 6. Konklusjon

Hvilken innvirkning hadde lokale, regionale og nasjonale forhold på utviklingen i TEDA og Tianjins posisjon i Kinas økonomiske utvikling i perioden?

Dette siste kapittelet oppsummerer funnene i denne oppgaven og presenterer et sett med mulige årsaksforklaringer og diskuterer hvilken forklaringskraft disse har.

Tilnærming: metode, teori og litteratur

Oppgaven er et samtidshistorisk forsøk på å undersøke effekten av de økonomiske reformene i Kina. Dette temaet har blitt dominert av økonomer og statsvitere. Oppgaven kan klassifiseres som økonomisk historie og ligger i skjæringspunktet mellom historie og samfunnsfag (økonomi og statsvitenskap). Den prøver ikke å skape ny generaliserende teori med gyldighet for alle Kinas økonomiske soner eller utviklingssoner ellers i verden. Oppgaven er først og fremst en enkelt-studie av Tianjin og TEDA, hvor kvalitativ metode dominerer, selv om elementer av kvantitativ metode også blir brukt. Kjeldstadli skriver at kvalitative og kvantitative teknikker kan kombineres. Slik kobles to goder.

«Via den kvalitative enkeltstudien finner vi fruktbare spørsmål og nye kategorier som kan brukes i analysen. Og vi ser hvordan mange faktorer virker sammen. Via masse materialet kan vi prøve ut representativiteten til enkeltteksempelet.»¹

Denne metoden er valgt fordi oppgaven handler om den økonomiske utviklingen i Kina med fokus på den nordlige byen Tianjin og den økonomiske utviklingssonen TEDA. Fenomenet blir studert i en tidsperiode på 18 år for å kunne vise endring gjennom perioden. Jeg har i forkant av de analytiske kapitlene redegjort for den økonomiske utviklingen i Tianjin i 1980- og 1990-årene og sammenlignet med provinsene Guangdong og Shanghai. Videre har jeg sett på forholdet mellom provinsen Tianjin og sentralmyndighetene, samt konkurranseforholdet til Beijing. Kapittel 2 gir et underliggende analytisk rammeverk for å synliggjøre viktige utviklingstrekk i den økonomiske vekstprosessen i Tianjin og TEDA. Tallmaterialet som oppgaven benytter, og det å kun studere Tianjin og TEDA i isolasjon fra omverdenen, vil ikke kunne gi et fullverdig svar på hvorvidt de økonomiske reformene og om de virket etter hensikten. Sammenligninger med sentrale byer og utviklingssoner som Shenzhen, den

¹ Knut Kjeldstadli, *Fortida er ikke som den engang var - en innføring i historiefaget* (Oslo: Universitetsforlaget, 2000), 184.

spesielle økonomiske utviklingssonen der samt Shanghai og Pudong New Area kan gi delsvær. Videre vil jeg sammenligne TEDA med økonomiske utviklingssoner av samme type, samt sammenligne TEDA med den nærliggende sonen DEDA. Sammen kan de ulike sammenligningene bidra til å gi ytterligere opplysninger til oppgaven. Her blir komparativ metode brukt for å relatere et studieobjekt til et annet. I mitt tilfelle blir tre soner studert nasjonalt og to soner regionalt over tid i ulike tidsepoker. Dessuten blir en rekke soner av samme slag sammenlignet i et utvalgt år. Metoden blir brukt både til å sammenligne kvalitativt og kvantitativt. Denne metoden blir anvendt for å finne et mønster av likheter og ulikheter hvor hensikten er å forklare kontinuitet og endring. Ifølge Førland kan man bruke to varianter av komparativ analyse med få objekter for å finne årsaksforklaringer. Dette er samsvarsmetoden og forskjellsmetoden som viser om det er likhet eller forskjeller i forhold til virkningen vi leter etter årsaker til.² Ifølge Kjeldstadli kan denne metoden være nyttig. Han viser til to effekter metoden kan ha. På den ene side kan den vise om en teori gjelder allment, dvs. at man i beste fall har funnet gode årsaksforklaringer. «Da kan vi ønske å vise hvor god teorien er, vise at den er gyldig, ved å anvende den på flere parallelle fenomener.»³ Hensikten er å finne generell kunnskap. Et stikk motsatt formål kan være å finne noe å forklare, jakten etter gode spørsmål. I mitt tilfelle brukes metoden for å finne årsaker til utviklingen i Tianjin. I konklusjonen oppsummerer jeg funnene i oppgaven og presenterer mulige årsaksforklaringer for å klargjøre hvordan forholdet mellom nasjonale, regionale og internasjonale aktører innvirket på den økonomiske utviklingen i Tianjin. En årsak kan defineres som en begivenhet som under visse betingelser fører til en annen begivenhet.⁴

Kildene er i all hovedsak engelskspråklig litteratur, noen kinesiske sekundærkilder og offentlig kinesisk statistikk. Statistikk blir brukt for å synliggjøre økonomiske forhold. Statistikken om TEDA har blitt funnet gjennom tidligere studier og henvendelse til TEDA.⁵ Mye av statistikken av generell karakter er offentlige og er funnet gjennom diverse databaser. I mitt tilfelle har jeg brukt China Data Insight tilgjengelig gjennom Universitetet i Oslo. Dette er en brukervennlig variant av China Statistical Yearbooks Database.⁶

² Tor Egil Førland, *Drøft (Oslo: Gyldendal, 1996)*, 100.

³ Kjeldstadli, *Fortida er ikke som den engang var - en innføring i historiefaget*, 263.

⁴ Førland, *Drøft*, 95.

⁵ Statistikken om TEDA lener seg sterkt på professor Guangweng Mengs doktoravhandling fra 2003 og Jin Gangs to publikasjoner om TEDA. Meng er professor på Tianjin Normal University og Gang har i over 20 år vært funksjonær i TEDA. Begge to hevder at kopier av statistikken fra arkivene i TEDA er nær umulige å få tilgang til. Meng lovet meg kopier av materialet han brukte på sin avhandling i 2003 ved oppmøte i Tianjin. Under et besøk i byen januar 2020 ble jeg og min familie satt i husarrest grunnet pandemiutbrudd og av åpenbare grunner fant møtet ikke sted. I 2019 fikk jeg ikke tilgang til TEDAs arkiver. Kryssjekking av tallene fra ulike kilder viser at de stemmer tålelig overens.

⁶ Liste over statistikk brukt i oppgaven finnes i litteraturlisten.

Metodiske utfordringer

Et problem som jeg må takle er å forsøke å forstå de historiske betingelsene til aktørene i forskningsmaterialet. Det må finnes en ideologisk distanse mellom forsker og aktørene. «Historikeren bør avstå fra sine dommerfunksjoner og begrense seg til å undersøke 'wie es eigentlich gewesen ist.'»⁷

Dessuten endrer fenomener innhold og mening over tid for derav å bli oppfattet på forskjellige vis av iakttagere i ulike tidsrom. Denne utfordringen vil også gjelde de kilder som anvendes i en akademisk oppgave. Mitt tema ser ut til å være dominert av statsvitere og økonomer og da kan historisk forskning gi nytte selv om en historisk metode ikke fjerner nevnte utfordring. Ifølge Kjeldstadli må de relevante kilders funksjon bestemmes og settes i sammenheng. Dessuten må kildekritikk utøves gjennom å vurdere «er dette dokumentet av en slik art, oppstått i en slik situasjon, at omstendighetene skulle influere på opphavsmannens mulighet, evne og vilje til å gjengi virkeligheten?»⁸

I oppgaven vil jeg i hovedsakelig støtte meg på engelskspråklig sekundærlitteratur, og kinesisk statistikk. Empirien kan være kompleks og vanskelig å forstå. Derfor kan det være fruktbart å sammenligne funn fra forskjellige fagfelt. Et problem med kilder fra et land som Kina er at de kan ha blitt produsert under sterke politiske føringer. For det første kan det medføre feiltolkninger hvor jeg selv kan ha bevisste eller ubevisste holdninger. For det andre kan ideologiske føringer i tillegg ha gjort at materialet ikke er direkte upålitelig. Politiske føringer kan ha skapt overrapportering, rapportering av bestemte variabler, men utelatelse av andre – altså at de som rapporterer inn data til et system har noe å tjene på en bestemt type rapportering, og at den typen dermed blir dominerende. Ved sammenligninger kan utfordringer komme hvor at jeg må være nøye med hvilke enheter jeg velger å sammenligne. Forutsetningen er at jeg har størrelser som kan sammenlignes og at sammenligningene er nyttige. Kjeldstadli retter søkelyset på svakheter som kan oppstå ved forskjellige typer årsaksforklaringer og kommer frem til at en solid årsaksforklaring har fire kjennetegn som han kaller «en helhetlig og bestemt forklaring.»⁹ For det første må forklaringen operere på flere områder i flere sfærer i samfunnet. For det andre må den vise funksjonelle koblinger mellom ulike områder og hvordan de fungerer i forhold til hverandre. Videre må forklaringen plasserer områdene i den helheten de er deler av. For det fjerde må den vise hvilket område

⁷ Ottar Dahl, *Grunntrekk i historieforskningens metodelære*, (Oslo: Universitetsforlaget, 2002), 124.

⁸ Kjeldstadli, *Fortida er ikke som den engang var - en innføring i historiefaget*, 180.

⁹ Kjeldstadli, *Fortida er ikke som den engang var - en innføring i historiefaget*, 253.

som eventuelt dominerer de øvrige delene og definerer deres plass innenfor helheten. Å holde meg innenfor de kriteriene når årsaksforklaringer gis vil også være en utfordring.

Det har vært vanskelig å finne målbare suksesskriterier. Jeg har i oppgaven brukt statistikk for å vise endring, da spesielt økonomisk vekst av ulik karakter. Siden det ikke finnes noen konstant som definerer suksess har jeg brukt den alminnelige oppfatning om at veksten i Shenzhen og Shanghai, som et resultat av de økonomiske reformene, var en suksess og sammenlignet byene. Imidlertid er tall for økonomisk vekst upålitelige og er dessuten bare uttrykk for én form for suksess. Men det var det minst dårlige jeg hadde, og jeg måtte bruke tilgjengelige veksttall da kildematerialet om Tianjin var sparsomt. Andre mer eller mindre målbare suksesskriterier har også blitt brukt. Eksempler her er i hvilken grad TEDA oppnådde sentralmyndighetenes målsetninger i den nasjonale utviklingen. Andre politiske suksesskriterier som er brukt er oppnåelsen av politisk stabilitet eller bedre levekår for vanlige mennesker. Dessuten er omfanget av lokal autonomi og lokale ledes politiske innflytelse i hovedstaden eller evne til omstilling, sitte ved makten eller gå videre til viktige posisjoner i partiet eller staten vurdert. Her kunne jeg bare bruke mine egne vurderinger.

Offisiell kinesisk statistikk. Hvordan bør jeg forholde meg til den?

På grunn av Kinas posisjon i verdensøkonomien i dag og utbredt mistanke om politiske føringer, har det vært økende interesse blant analytikere og akademikere på hvordan kinesisk statistisk materiale bør tolkes. Siden Kina innførte politiske reformer og “åpnet” seg for omverdenen, har kinesisk økonomi vokst fra 2,3% av verdensøkonomien til nesten 18% i 2016.¹⁰ Det er kinesiske myndigheter som har offentliggjort økonomisk statistikk. Chow mener at kinesisk statistikk er relativt nøyaktig og kan brukes. Dette begrunner han med at ansvar blir pålagt de som utarbeider tallene og at tallene blir brukt av myndighetene som grunnlag for politiske avgjørelser og planlegging. De er under offentlig granskning og brukes mye i internasjonal forskning. Han poengterer likevel at offentlig kinesisk tallmateriale må brukes forsiktig da feil forekommer. «The statistics are by and large reliable and useful for drawing conclusions about the Chinese economy, but some statistics are not reliable.»¹¹ Chow sier det er lovpålagt å produsere nøyaktig statistikk. Statistikken blir brukt i intern planlegging i Kinas kommunistiske parti og sjekket av Den nasjonale folkekongressen samt

¹⁰ Ben S. Bernanke, Peter Olson, “Chinas transparency Challenges.” Hentet 21.01.19 fra Brookings Institution, www.brookings.edu/blog/ben-bernanke/2016/03/08/chinas-transparency-challenges

¹¹ Gregory Chow, “Are Chinese official statistics reliable?” *CEsifo economic studies* 52 (2006): 396-414.

av internasjonale observatører. Derfor er det vanskelig å bevisst forfalske statistikken. For det første kan man sette spørsmålstegn ved lovverket i Kina og hvordan det blir håndhevet. Kinesiske lover sees på som tett knyttet til kommunistpartiets politikk. For det andre kan det tenkes at myndighetene fremlegger manipulert statistikk og planlegger med andre, mer nøyaktige tall. For det tredje er det vanskelig for utenlandske analytikere å vite om statistikken er nøyaktig nettopp på grunn av mangelen på åpenhet innad i ulike statlige institusjoner. Analytikere og akademikere er i stor grad henvist til å bruke de tallene som er tilgjengelige – og det gjør de.

Dette leder oss til et annet problem som er mangel på åpenhet. Det nasjonale statistikkbyrået gir ingen informasjon om databakgrunn eller statistisk rammeverk. Verifisering av data blir dermed umulig for utenforstående. Et annet problem er strukturelt innad i Kina. I andre avanserte økonomier er organisasjoner som produserer økonomisk statistikk uavhengige av politiske aktører. Det er ikke tilfelle i Kina. Det nasjonale statistikkbyrået (NSB) og andre offentlige dataleverandører er direkte underlagt myndighetene og kommunistpartiet. Selv om det er god kompetanse i økonomi innad i NSB bør observatører av kinesisk økonomi sette spørsmålstegn ved dets upartiskhet. Bernanke og Olson hevder «The principle that data collection agencies should be independent has not gained much traction in China.»¹²

Naughton uttaler at «there is no plausible alternative set of data for China and no one has ever demonstrated that the extensive Chinese numbers published are mutually contra dictionary or inconsistent with externally verifiable facts».¹³

Uansett har vi ikke noe annet valg enn å forholde oss til offisielle kinesiske tall.

Naughton nevner videre at myndighetene har god kompetanse på å samle inn data og analysere dem, men at Kina både er en overgangsøkonomi og et utviklingsland. Det kan gjøre at tallene ikke er så presise som ønskelig. Utviklingsland har hatt en tendens til å publisere tall feil og i en overgangsøkonomi er omfanget av endring så stort at unøyaktigheter nødvendigvis oppstår. Holz mener i det store og hele at det finnes få bevis på kinesisk manipulering av statistikk på høyere nivå. «A lack of evidence on data falsification does not mean that China's statistical system is necessarily honest in its reporting, but recent developments in China's statistical system further suggests that data falsification at higher levels of the statistical bureaucracy is unlikely.»¹⁴ Derimot forklarer Holz at manipulasjon av data kan forekomme

¹² Ben S. Bernanke, Peter Olson, "Chinas transparency Challenges." Hentet 21.01.19 fra Brookings Institution, www.brookings.edu/blog/ben-bernanke/2016/03/08/chinas-transparency-challenges

¹³ Barry Naughton, *The Chinese Economy. Transitions and Growth*, (Cambridge, MA and London: The MIT Press, 2007), 141.

¹⁴ Carsten A. Holz, "Fast, clear and Accurate: How reliable are Chinese output and Economic Growth Statistics?" *China quarterly* 122, (2003).

på lokalt nivå, hvor lederne leverer gode nyheter fordi de blir evaluert på den økonomiske fremgangen i deres lokale område.¹⁵ Dette har det nasjonale byrået for statistikk vært klar over, og i 1994 ble det tatt grep hvor data på provinsnivå ble etterprøvd. Rawski mener kinesiske tall for økonomisk vekst er overdrevne. I årene Rawski undersøkte, på slutten av nittitallet, var det stor økonomisk vekst i Kina samtidig som energiforbruket gikk ned. Under kinesiske forhold finner han dette uforenlig.¹⁶ Nakamura, Steinsson og Liu påstår at offisielle kinesiske data var underrapporterte, dvs. at inflasjon ble overdrevet og vekst nedtonet da inflasjonen var lav i 1990-årene.¹⁷ Dette smaker mer av tekniske og systemiske feil i fremstillingen av data enn politisk manipulasjon. Ifølge Owyang og Shell er kinesisk offisiell statistikk pålitelig i forhold til andre utviklingslands statistikk og den har utviklet seg i riktig retning de senere år. Kina, som nå klassifiseres av Verdensbanken som et middelinntektsland, har bedre statistisk kapasitet sammenlignet med mange andre land. Owyang og Shell mener allikevel at en viss skepsis for kinesisk statistikk må foreligge.¹⁸ Selv uten manipulasjon vil det være vanskelig å få full oversikt over en økonomi som utvikler seg så fort. Det kinesiske statistikkssystemet er et arbeid under utvikling og har bedret seg, men er på ingen måte perfekt. Breslin peker på mange problematiske forhold i studiet av økonomiske forhold i Kina. På den ene siden peker han på utregningsmetoder i det offisielle Kina som kan gi motstridende resultater og hvordan kinesiske myndigheter forholder seg til utenlandsk valuta i sine utregninger. På den andre siden peker han på unøyaktigheten i kinesisk statistikk, spesielt på lokalt plan, som han mener har lavere pålitelighet. Til og med tidligere statsminister Zhu Rongji skal ha uttalt at han ikke trodde på lokale statistiske rapporter.¹⁹ Dette kom av det gamle insentivsystemet innad i kommunistpartiet som satte måltall i økonomien. Da kunne sentrale og lokale interesser være motstridende. Breslin nevner også forhold som ikke vises i statistikken som gjør at statistikken kan avvike fra den økonomiske virkeligheten. Han viser til utstrakt svindel og smugling og såkalt «roundtripping». (Begrepet benyttes for å beskrive at kinesiske selskaper reinvesterer i Kina utenfra for å utnytte skattefordeler). Dessuten kan statistikk som viser økonomiske forhold mellom Kina og andre land være misvisende. Det kan forekomme forenklete og feilaktige metoder for å vise kapitalstrømmer og verdier både i,

¹⁵ Carsten A. Holz, "China's Statistical System in Transition: Challenges, Data Problems, and Institutional Innovations.", *Review of Income and Wealth*, Vol. 50, No. 3, (2004): 381-409.

¹⁶ Thomas Rawski "What's happening to China's GDP statistics.", *China economic review* 12, (2001): 347-354.

¹⁷ Emi Nakamura, Jón Steinsson, and Miao Liu. "Are Chinese Growth and Inflation Too Smooth? Evidence from Engel Curves", *American Economic Journal: Macroeconomics*, 8(3), (2017):113-144.

¹⁸ Michael T. Owyang, Hannah G. Shell, "China's Economic Data: An Accurate Reflection, or just Smoke and Mirrors?" *Regional Economist*, Second Quarter (2017).

¹⁹ Shaun Breslin, *China and the global political economy*, (Basingstoke, Hampshire: Palgrave MacMillan, 2007), 10.

samt inn og ut av Kina. Dette gjør at bruken av kinesisk statistikk kan gi et unøyaktig bilde av økonomiske forhold.

Jeg anser at hovedproblemet med kinesisk statistikk ligger i at opprykk innad i statsapparatet og i Kinas kommunistiske parti avhenger av dokumenterte resultater. Det gjør at fristelsen for juks i tallene blir stor, spesielt på lokalt plan, for tjenestemenn eller partikadrer på vei oppover i hierarkiet. Et annet eksempel er interessemotsetninger i inntektsfordelingen mellom lokale og sentrale myndigheter. Et annet problem er lav systemisk kvalitet i innsamlingsprosessen av data, noe som gjør at unøyaktigheter og motstridende utregningsmetoder forekommer, spesielt i tidsepoken jeg undersøker. På tross av dette har jeg ikke annet valg enn å forholde meg til offisiell statistikk for å svare på problemstillingene i denne masteroppgaven. Tallene bør tolkes med en viss skepsis og jeg må forsøke å fange opp sprik i opplysningene jeg finner. Selv om det finnes omfattende belegg for at statistikken kan ha flere typer unøyaktigheter, velger jeg altså å bruke kinesisk statistikk.

Noen sentrale begreper

I den akademiske litteraturen om Kinas økonomiske utvikling har begrepet «spesielle økonomiske soner» (SEZ special economic zones) blitt brukt som generisk begrep om en rekke egenartede økonomiske utviklingssoner opprettet under reformprosessen i Kina. F.eks. Naughton, Zeng og Ge bruker dette begrepet, mens andre som Meng benytter seg av samlebetegnelsen FEZ (Free Economic Zones).²⁰ Wang bruker betegnelsen NSDZ (New Special Development Zones).²¹ For å være klarere i bruken av begrepene og skille mellom de forskjellige økonomiske sonene vil jeg bruke samlebetegnelsen økonomiske utviklingssoner (ØUS). Hensikten er å skille fra de opprinnelige spesielle økonomiske sonene, opprettet i Sør-Kina på begynnelsen av 1980-årene, med andre soner på forskjellig nivå og i ulike stadier av reformprosessen. Sonene fører en egen økonomisk politikk som er ulik resten av Kina, men har også felles særtrekk. De har en særegen institusjonell konstruksjon og ledelsesstruktur. Ordet «sone» referer til et avsatt og avgrenset geografisk område. Det er noe annet enn

²⁰ Naughton, *The Chinese Economy. Transitions and Growth*. Cambridge, MA and London: The MIT Press, 2007, Douglas Zhihua Zeng, *How do Special Economic Zones and Industrial Clusters drive Chinas rapid development?* Washington: World Bank Publications, 2011, Wei Ge, "Special Economic Zones and the Opening of the Chinese Economy: Some Lessons for Economic Liberalization", *World Development* vol 27, No 7, (1999): 1267-1285, Guangwen Meng, "The theory and practice of free economic zones. A case study of Tianjin, PR of China", Ph.D. avhandling, University of Heidelberg, 2003.

²¹Hui Wang, «The forefront of Urban China: New Special Development zones and their impact on the spatial transformation of Chinese cities - A case study of Xian», Ph.D. avhandling, Graphisches Institute der Universität zu Köln, 2007.

spontane økonomiske klynger som på mange måter har samme funksjon, men som ikke ligger på et klart avgrenset geografisk område planlagt av myndighetene. Ordet «utvikling» representerer hovedformålet til sonene. Det var å fremme regional økonomisk utvikling og tiltrekke seg investeringer, særlig utenlandske direkte-investeringer (UDI). Et annet sentralt mål var å utvikle konkurransedyktig industri. Det ble lagt fokus på høyteknologisk og eksportorientert industri som fremmet internasjonal handel. Hver type av ØUS hadde sin egenart i form av struktur, størrelse, mål og økonomisk orientering, men hadde de ovennevnte kjennetegnene til felles. En av hovedgrunnene til at Kina opprettet så mange forskjellige soner lå i sentralmyndighetenes ønske å opprette en ny type utviklingszone når de ville introdusere og teste ut ny økonomisk politikk. Sonene endret format over tid grunnet endringer i politikk. De viktigste kategoriene er oppsummert av Wang. Spesielle økonomiske soner (SEZ), økonomisk teknologiske utviklingssoner (ETDZ), New Area (NA), høyteknologisk industrielle utviklingssoner (HTDZ), frihandelssoner (FTZ), eksport-prosesserende soner (EPZ) og andre.²² Sonene som denne oppgaven tar for seg faller innunder de tre førstnevnte og de generelle forskjellene mellom dem er beskrevet av Wang. Shenzhen spesielle økonomiske soner (SEZ) var en fullt autorisert provins eller kommune som hadde omfattende funksjoner og mål. Sonens overordnede mål var å tiltrekke UDI, produksjonsvirksomhet og eksport. TEDA og andre økonomiske og teknologiske utviklingssoner (ETDZ) fokuserte på industri og høyteknologisk virksomhet, utenlandske direkteinvesteringer (UDI) og eksportorientert virksomhet. De ble opprettet i kjølvannet av suksessen til SEZ. De lå på mindre geografiske områder og var underlagt Handelsdepartementet. Store sammensatte soner som Shanghai Pudong New Area (1990) og Tianjin Binhai New Area (TBNA 1994) utgjorde store områder innen en bygrense eller provins. Begge disse områdene inkluderte en samling av ulike soner med ulike funksjoner. De hadde en autonom beslutningsmyndighet og administrasjon. De såkalte «New Area» var selvfinansierende og hadde autorisasjon til landutvikling og å tiltrekke seg forretningsvirksomhet. De kunne også i større grad bestemme hvilke fordeler de kunne gi til selskaper for å etablere seg og investere i området.²³

I neste kapittel skal jeg ta for meg den økonomiske utviklingen i Tianjin på 1980- og 1990-tallet.

²² Wang, «The forefront of Urban China: New Special Development zones and their impact on the spatial transformation of Chinese cities - A case study of Xian».

²³ Xiao Wang, «The Role of Economic Development Zones in National Development Strategies, The Case of China» Doktoravhandling, Pardee Rand Graduate School, 2013.

Kapittel 2. Tianjin. En by i endring

Innledning

Et sentralt element ved reformene etter Mao var etableringen av flere regionale vekstorienterte økonomiske soner. Fremtredende blant dem ligger ved Perleelv-deltaet representert av Shenzhen og ved Yangtse-elven dominert av Shanghai. I 1980- og 1990-årene var disse områdene sentrale i å skape en markedsøkonomi i Kina. Den økonomiske regionen i Nord-Kina,²⁴ som ble etablert på midten av 1980-årene, var ment å være det nordlige motstykket til disse sørlige og sentrale regionale vekstsentrene. Tianjin var tiltenkt en kjernerolle på linje med den som Shenzhen og Shanghai spilte, men regionens økonomiske betydning fikk aldri samme status som regionene rundt Yangtse og Perleelv-deltaet i 1980- og 1990-årene. Dette kapitlet omhandler Tianjins økonomiske utvikling i denne epoken. Spørsmålet kapitlet prøver å besvare er «Hvorfor hadde Tianjin i perioder kraftig økonomisk vekst, men i andre perioder svakere vekst enn Kinas ledende vekstområder?»

Tianjin ble etablert på grunn av sin strategiske betydning for forsvar av regionen og tjente som inngangsport for korntransport til Beijing i sin tidlige historie. Ved ferdigstillingen av den «Store kanalen» på 600-tallet, som knyttet Nord-Kina sammen med det sentrale Kina, fikk Tianjin strategisk betydning. Under Yuan-dynastiet (1280-1368) utviklet keiserdømmet både kystlinjen og den Store kanalen for korntransport fra sør, og kornlagre ble etablert. Tianjins betydning økte ytterligere da keiser Yongle under Ming dynastiet (1368-1644) flyttet hovedstaden fra Nanjing til Beijing. Denne gunstige beliggenheten nær Beijing fremmet Tianjins urbane og økonomiske utvikling på slutten av 1800-tallet. Midt i det 20. århundre var Tianjin blitt Kinas nest viktigste handelsby etter Shanghai og byen var inngangsporten for handel til Nord-Kina. Hendrichke hevder at selv om Tianjin hadde likheter med Shanghai var nærhet til Beijing grunnen til at byen aldri utviklet en politisk og intellektuell identitet eller uavhengighet lik Shanghai.²⁵ Hershatler skriver at Tianjin ikke nådde sitt potensial i industriell utvikling da det var handel som dominerte Tianjins økonomi. Utlendinger dominerte denne handelen og kunne utnytte finansielle og politiske ressurser som ikke var

²⁴ Denne regionen ble kalt Bohai Rim Economic Belt som Tianjin er en del av. Ulike regionale vekstsentre ved kysten ble planlagt i 1980-årene i Kina. Som vi skal se i denne oppgaven ble de prioritert ulikt og derfor iverksatt på ulike tidspunkt.

²⁵ H. Hendrichke, F. Changyi, *The political economy of Chinas provinces comparative and competitive advantage*. London: Routledge, 1999.

tilgjengelige for deres kinesiske motparter.²⁶ Det komplementære mønsteret mellom det økonomiske Tianjin og det politiske Beijing ble brutt etter opprettelsen av republikken i 1949.²⁷ Maos politikk endret Beijing fra en forbruker-by til et omfattende industrisamfunn. Fra da av havnet Tianjin i skyggen av en Beijing-sentrert politikk.

For å svare på kapitlets hovedspørsmål er kapitlet bygd opp med en redegjørelse for Tianjins geografiske beliggenhet og administrative inndeling samt en kort gjennomgang av den økonomiske utviklingen. Deretter setter kapitlet opp en rekke mulige årsaksfaktorer som gjennomgås med tanke på å forklare den økonomiske utviklingen. Til slutt vil jeg oppsummere hva kapitlet har ledet frem til.

Geografi, administrativ inndeling og infrastruktur

Tianjin grenser mot provinsene Beijing og Hebei. Øst for byen ligger Bohai-bukta. De regionale grensene strekker seg ca. 190 kilometer fra nord til syd og ca. 120 kilometer fra øst til vest. Tianjin har en spesiell politisk status i Kina. Tianjin er Kinas tredje største by med ca. 12,5 millioner mennesker i sentrale strøk, 15,6 millioner innbyggere totalt i provinsen med et landareal på 11,916 kvadratkilometer i 2017.²⁸ Som Shanghai, Beijing og Chongqing har byen status som provins og rapporterer direkte til sentrale myndigheter.²⁹ Tianjin består av 13 distrikter og 5 fylker. Byen ligger strategisk til og er den eneste i Nord-Kina som både ligger ved en elv og ved havet. Som kystby ligger Tianjin midt i et område Li kaller ”Bohai Rim Economic Belt” som består av provinsene Liaoning, Shandong og Hebei samt byene Beijing og Tianjin.³⁰ På grunn av sin strategiske og geografiske beliggenhet har Tianjin historisk sett vært et kommunikasjonsknutepunkt. Innlandet strekker seg dypt inn i det nordlige Kina. Tianjin har både en internasjonal dypvannshavn og en internasjonal flyplass. Det finnes to viktige jernbanelinjer i tilknytning til Tianjin. Fra øst til vest knyttes byene Harbin og Beijing sammen og fra nord til sør knyttes Beijing og Shanghai. Motorveien Beijing-Tianjin-Tanggu knytter Beijing til Tianjin og kysten utenfor. Tianjin har sin sentrale beliggenhet ved tre viktige økonomiske regioner i Kina. Shaanxi med sine energiresurser, Liaoning har industri og regionen rundt Yangtse-deltaet en høyt utviklet økonomi. Beijing-Tianjin-Langfang-Tangshan området er økonomisk sett en av de mest utviklede i Kina. Regionen inneholdt i

²⁶ Hershatter, Gail, *The workers of Tianjin 1900-1949*, Stanford: Stanford University Press, 1986.

²⁷ Før opprettelsen av Kinas Folkerepublikk i 1949 forsynte Tianjin i stor grad Beijing, det kulturelle og politiske sentrum, med nødvendige varer.

²⁸ China Statistics Press, *Tianjin statistical yearbook 2017*, 12, 64.

²⁹ Disse fire byene har en høyere administrativ rang enn andre byer i Kina.

³⁰ Li Wen Yan, “Contemporary Spatial Issues” i *China’s spatial economy. Recent developments and reforms*, red. G.J.R Linge, D.K Forbes, 59-85 (Oxford: Oxford University Press, 1990), 73.

1985 6,1% av Kinas urbane befolkning og 9,5% av landets industrielle andel av BNP.³¹ Sammen med Beijing er Tianjin et utdanningscenter i Kina, spesielt innen naturvitenskap, teknologi og forskning. Selv om Tianjins urbane distrikt har mindre enn 1% av befolkningen i Kina, hadde byen en sentral posisjon innen industri selv om byen mistet mye av sin posisjon under Mao. Som en sentral havneby og midtpunkt for industriproduksjon har regionen hatt vekst på tross av stadig endret regional eller nasjonal politikk. I motsetning til flere steder i Sør-Kina eller Shanghai hadde Tianjin betydelig tilgang på naturressurser som nærliggende oljefelt både til lands og til havs, ubrukte kullreserver og salt for kjemisk industri. Mens tilgang til landområder til industrielle formål var begrenset rundt Shanghai, var det rikelig med uutnyttet land rundt Tianjin. Men Tianjin manglet, sammenlignet med Shanghai, et rikt innlandslandbruk som i det nedre Yangtse-deltaet og var heller ikke knyttet til et robust landbruksbasert produksjonssystem, som i det sørlige Jiangsu og Zhejiang. Tianjin hadde utmerket tilgang til markeder i hele Nord-Kina, men lå godt utenfor det økonomisk viktige Yangtse-deltaet. Både Guangzhou og Tianjin hadde tidligere vært traktathavner og for inn-og utførsel av varer til henholdsvis Sør- og Nord-Kina. Både Guangzhou og Shenzhen, som lå strategisk til i hjertet av Perleelv-deltaet, hadde knyttet sterke økonomiske bånd med Hong Kong (HK). Den geografiske nærheten til HK med den nærheten til internasjonal handel og finans som dette innebar, var en fordel for disse byene fra starten av Dengs Xiaopings økonomiske reformer. Etter 1978 var disse byene i større grad enn Tianjin i stand til å tiltrekke seg investorer fra HK og Macau som igjen forsynte kapital til oppbygging av ulike næringer og infrastruktur. De sørlige byene og Shanghai ble dermed i større grad enn Tianjin områder hvor eksportorienterte utenlandske investeringer strømmet inn i Kina. To forhold kjennetegner Tianjin i forhold til Shanghai og Yangtse-deltaet samt byene rundt Perleelv-deltaet. For det første var Tianjin hovedsakelig en industriby hvor Shanghai og byene i sør hadde en mer balansert fordeling mellom sekundær og tertiærnæringer. For det andre var nærheten til Beijing viktig, da denne, som vi senere skal se, fikk konsekvenser for byen både økonomisk og politisk. Oppsummert hadde altså Tianjin en særegen politisk, strategisk og økonomisk rolle i Nord-Kina.

³¹ David Wilmoth, Dean Forbes, "Opportunities for urban planning in Tianjin, China", *Australian planner*, Volume 26, Issue 4, (1988): 19.

Økonomisk vekst i Tianjin 1980-1998

Økonomisk sto Tianjin overfor store utfordringer i løpet 1980-tallet. Byen strevde med å heve standardene for kvalitet og produktivitetsnivå som kunne føre til effektiv konkurransekraft. Tianjin klarte dermed ikke å konkurrere med andre byer som produserte tilsvarende varer. Det meste av byens økonomiske innsats i 1980-årene var konsentrert om gjenoppbygging etter jordskjelvet i nærliggende Tangshan i 1976, som hadde skadet mye av Tianjins bygningsmasse. Selv om infrastrukturinvesteringer i første halvdel av tiåret førte til økonomisk fremgang, begynte Tianjins økonomiske vekst å avta fra midten av 1980-årene. Tianjin hadde 9,3 prosent årlig vekstrate i BPP³² og 10 prosent vekst i industriell produksjon i første halvdel av 1980-tallet.³³ Mellom 1980 og 1985 bygde myndighetene i Tianjin 14 nye boligdistrikter finansiert både av provinsmyndighetene og av enkeltbedrifter, med et totalt gulvareal på rundt 14 millioner kvm.³⁴ I 1982 stod Tianjin for 3,8% av landets bruttoverdi av industriell produksjon som ble verdsett til 21,2 milliarder Yuan. I inntekt per innbygger rangerte Tianjin som nummer to etter Shanghai med 2728 Yuan per person. Siden 1950-tallet hadde sentralmyndighetene gått bresjen for stadig utvidelse av den industrielle strukturen. I 1985 var sto tungindustri for 49% av industriproduksjon i Tianjin.³⁵ I 1984 fantes det 4600 industrivirksomheter med 1,4 millioner ansatte. De viktigste industriene var kjemikalier, petroleumsprodukter, metallurgiske industrier, bilindustri, elektronikk, matvarer og byggevarer. Disse industriene ble konsentrert i bykjernen av Tianjin og omfattet 84% av provinsens verdi av industriell produksjon.³⁶ BPP-veksten falt fra å gjennomsnittlig ligge på 9 prosent i årene 1981-1985 til 5 prosent i 1986-1990.³⁷ I 1988 var Tianjins BPP 27,3 milliarder Yuan og gjennomsnittlig inntekt per innbygger 3022 Yuan. Den industrielle produksjonen utgjorde om lag 3 prosent av Kinas totale produksjon. Den årlige vekstraten var 10 %. De samlede industrielle investeringene i Tianjin var 4,1 milliarder Yuan. Veksten i investeringene i industrien var omtrent 9% i løpet av den syvende femårsplanen (1986-1990). Investeringene i de statlige selskapene var hele 2 milliarder Yuan.³⁸ Ved inngangen av 1990-årene hadde Tianjin falt betydelig bak det nasjonale gjennomsnittet i den økonomiske veksten. Gjennomsnittlig årlig bidrag til BNP-vekst mellom 1980 og 1990 var 7 %, altså

³² Brutto provinsprodukt.

³³ Peter T. Y. Cheung, "Guangzhou and Tianjin; The struggle for development in two Chinese cities" i red. Jar Ho Chung, *Cities in post-Mao China. Recipes for economic Development in the reform era.* (London: Routledge, 1999): 22.

³⁴ D. Edgington, "Tianjin", *Cities*, 3 (2), (1986): 119.

³⁵ Shahid Yusuf, Weiping Wu, *The dynamics of urban growth in three Chinese cities*, Oxford: Oxford Uni press, 1997, 90.

³⁶ Wilmoth David, Forbes Dean, "Urban Problems and Planning in Tianjin" i *China's spatial economy. Recent developments and reforms*, red. G.J.R Linge, D.K Forbes, 163.

³⁷ Cheung, "Guangzhou and Tianjin; The struggle for development in two Chinese cities" i red. Jar Ho Chung, *Cities in post-Mao China. Recipes for economic Development in the reform era*, 22.

³⁸ Kim Woodward, "Tianjin comes of age", *China Business Review*, Jan-Feb, (1991): 20.

under landsgjennomsnittet på 9,8%. I de tradisjonelle markedsregionene i Nord-Kina hvor Tianjin-produkter pleide å ha en markedsandel på 40%, var andelen i 1989 redusert til 13%.³⁹ På begynnelsen og midten av 1990-årene begynte Tianjin å justere den økonomiske politikken.⁴⁰ Av Tianjins 20 industrisektorer var bare fire lønnsomme. Disse nøkkelindustriene var bilindustrien, elektronikk, kjemisk industri og metallurgi. De fire største industriene utgjorde 50% av produksjonen, og andelen tekstilindustri hadde falt fra nær 13% til litt over 6%.⁴¹

Utenlandske investeringer hadde samtidig en bemerkelsesverdig økning i tiden etter 1993 og selskaper finansiert av utenlandsk kapital utgjorde nå 1/3 av Tianjins BPP.⁴² På det grunnlaget har Tianjin vært i stand til å forbedre sin samlede økonomi i den grad at den i 1995, for første gang, overgikk den nasjonale vekstraten for innenlandsk produksjonsverdi med vekstrate over 4% høyere enn det nasjonale gjennomsnittet på 10 %. Tianjins vekst i utenlandske direkte investeringer for 1995 var 49,9 %, sammenlignet med 36% i Shanghai og 1,5 % i Beijing. I løpet av perioden 1991-1995 oppnådde Tianjin ikke bare en vekstrate på 12 % i BPP og 21 % brutto industriell produksjonsverdi, men hadde også lyktes med å fremme eksport og tiltrekke utenlandske investeringer i større grad enn før 1990-årene. Eksport og utenlandske direkteinvesteringer hadde vekst på henholdsvis 23 og 44 %.⁴³ Innbyggernes lønninger økte betydelig. Den gjennomsnittlige reallønnen for ansatte og arbeidere steg med 5,3 prosent per år. Imidlertid hadde det relative absolutte gapet mellom Tianjin og andre ledende byer i Kina blitt større. I likhet med Shanghai var andelen ansatte i statlig sektor høy med 2/3. Mens Tianjins forskjell i BPP i forhold til Shanghai og Beijing minket noe, hadde de andre økonomiske indikatorer falt betydelig. Sammenlignet med Guangzhou i sør hadde Tianjin i 1978 en BPP som var dobbelt så stor. Selv med lavere innbyggertall og størrelse, hadde Guangzhou i 1996 et bidrag til BNP som var større enn Tianjins bidrag til BNP. I Tianjin var tertiærsektoren 40% sammenlignet med Guangzhous 48%. Eksporten var 60% høyere i Guangzhou enn i Tianjin hvor Tianjin samme år fikk 15% mer utenlandske direkteinvesteringer enn Guangzhou.⁴⁴ Tabell 2.1 viser veksten i Tianjin i 2 års intervaller

³⁹ H. Hendrischke, F. Changyi, *The political economy of Chinas provinces comparative and competitive advantage*, 192.

⁴⁰ Den overordnede ambisjonen for den åttende femårsplanen (1991-1995) hadde som mål å utvikle byen til en «teknisk-avansert og omfattende industriell base, et åpent og multi-funksjonelt økonomisk sentrum og en moderne by». Utfyllende info om målsetningene finnes i avsnittet under.

⁴¹ Yusuf og Wu. *The dynamics of urban growth in three Chinese cities*, 92.

⁴² Hendrischke og Changyi, *The political economy of Chinas provinces comparative and competitive advantage*. 198.

⁴³ Cheung, "Guangzhou and Tianjin; The struggle for development in two Chinese cities" i red. Jar Ho Chung, *Cities in post-Mao China. Recipes for economic Development in the reform era*, 23.

⁴⁴ Cheung, "Guangzhou and Tianjin; The struggle for development in two Chinese cities", 23.

sammenlignet med to sentrale vekstprovinser, Shanghai ved munningen av Yangtse elva samt Guangzhou og Shenzhen i Guangdong, provinsen rundt Perleelva i sør.

Tabell 2.1. Økonomisk vekst i Tianjin i forhold til Guangzhou, Shenzhen og Shanghai. Enhet: %.

BNP	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998
Tianjin	14,8	12,6	29,9	13,4	7,4	11,4	23,8	29,2	26,4
Shenzhen	205	183	78	108	97	85	94	54	36
Guangzhou	25,4	35,45	42,8	72	33,1	59,8	93	49	28
Shanghai	13,2	20,5	18,4	18,3	6,6	30	31,3	29	24

Kilde: Tianjin 50 years 1949-1999, China Statistics Press, 1-2, Shenzhen Statistics and information Yearbook 2000, China Statistical Press, 1-8, Guangzhou 30 Years, China Statistical Press, 1, Shanghai National Economic and Social Development History Statistical Yearbook, China Statistical Press, 55.

Shanghais økonomi var større enn Tianjin og Tianjin var større i utstrekning og i innbyggertall enn Guangzhou. Tianjin klarte ikke å innhente og gå forbi den nasjonale gjennomsnittlige veksten før i midten av 1990-årene, Shanghai hadde en vekst på 7,7% mot 7% i Tianjin i 1980-årene. Guangzhou, den største byen i sør, hadde gjennomsnittlig vekst på 18,7% og lå altså godt over det nasjonale gjennomsnittet i 1980-årene. På begynnelsen av 1990-årene hadde Guangzhou fremdeles ledende vekst, men Shanghai ble etter hvert vekstmotoren i kinesisk økonomi på grunn av størrelsen på økonomien. Tianjins økonomi skjøt fart fra midten av 1990-tallet og fikk til slutt lik vekst som Shanghai. Størrelsen på Tianjins økonomi var samtidig mindre enn Shanghais økonomi, og dermed har Shanghai i større grad blitt betraktet som en vekstmotor i den kinesiske økonomien i 1990-årene. Shenzhen hadde en spektakulær vekst både økonomisk og i antall innbyggere. Fra 1980 til 1998 utviklet Shenzhen seg fra å være en landsby til å bli en by og økonomi på størrelse med Tianjin.

Hva kan forklare at Tianjin ble hengende etter så lenge og hva gjorde at Tianjin fikk høy vekst fra midten av 1990-årene? Under presenteres en rekke mulige faktorer og disse drøftes etter tur. Senere, i kapittel 3 skal jeg ta for meg Tianjins rolle i Kinas overordnede utviklingsstrategi.

- Konsekvensene av Mao Zedongs økonomiske politikk samt jordskjelvet i Tangshan
- Geografiske forhold
- Provinsledelsens økonomiske politikk
- Statseide bedrifters rolle i Tianjins økonomi
- Utenlandske direkteinvesteringer
- Forhold til og innflytelsen fra Kinas sentrale myndigheter

Hvilke konsekvenser hadde Maos sentralstyrte økonomiske politikk og jordskjelvet i Tangshan for Tianjins økonomiske utvikling under de første tiårene av Kinas økonomiske reformer?

Under Mao (1949-1976) og kommunistene ble Tianjins økonomiske utvikling bestemt av politiske krefter utenfor Tianjin. Wei og Jia skriver «Like other socialist cities of China, Tianjin was under heavy influence of central government policy, which was shaped by Mao's response to changing local, national and international environments».⁴⁵ Under perioden med sentralplanlegging økte utviklingen av ferdige industrielle produkter. To tredjedeler av industrien var lettindustri, og bomullsindustrien var dominerende i denne.⁴⁶ Under den første femårsplanen (1953-1957), gjorde kommunistene betydelig innsats for å utvikle tungindustri som stål, maskinindustri, elektrisk utstyr, kjemisk industri og termisk kraft. Energien til dette kom hovedsakelig fra kull og jernmalm. I kjølvannet av kommunistenes maktovertakelse fikk den industrielle utviklingen i Tianjin tre særtrekk. For det første ble den industrielle strukturen mer variert og nye industrier ble etablert. For det andre ble de såkalte nøkkelindustriene (mekanisk, jern og stål, kjemisk, tekstil og matindustri) dominerende. For det tredje fikk sekundærnæringene dominans i forhold til tertiærnæringene. Selv om industrien fikk en annen profil enn før, ble den økonomiske utviklingen i Tianjin nedprioritert under planøkonomien til fordel for innlandsprovinser. Den 'tredje front' politikken som startet i 1964 ledet ressurser vekk fra sentrale strøk ved kysten til fordel for innlandsregioner. Innlandsprovinsene ble prioritert ved sentral tildeling av kapital, for at disse skulle utvikle tungindustri. Hendrischke skriver «Under the Third front, Tianjin had to support the shift of industrial capacities into inaccessible inland regions by financing and supporting investment projects.»⁴⁷ Under Mao førte myndighetene dessuten en isolasjonistisk utenrikspolitikk, og dette medførte at Tianjin tapte sin funksjon som handelsby og eksporthavn. Etter maktovertakelsen i 1949 mistet også Tianjin sin kommersielle fordel ved at private handelsselskaper og banker ble stengt. Politisk ble også Tianjin nedprioritert. I 1958 mistet byen sin status som by-provins og ble i stedet provinshovedstad i Hebei-provinsen for en tiårsperiode. Lettindustrien i Tianjin led under manglende investeringer og dette førte til at industrien brukte utdatert utstyr, eksempelvis fra begynnelsen av det 20. århundre. Beijing gikk fra å være en forbruker-by til å bli sterkt preget av industrialisering og erstattet mye av rollen Tianjin hadde som industriby. Investeringer i industrien og nærliggende naturressurser ble brukt til utvikling av industri i Beijing. Det ble

⁴⁵ Dennis Yehua Wei, Janie Jia, "The geographical foundation of local state initiatives; globalizing Tianjin, China", *Cities*, volume 20, issue 2, April (2003): 104.

⁴⁶ Chang et al. "Tianjin, North Chinas reviving metropolis" i red. Y.M Yeung, X.W.Hu, *Chinas coastal cities. Catalyst for modernisation in two Chinese cities*. (Honolulu: University of Hawaii Press, 1992): 44.

⁴⁷ H. Hendrischke, "Tianjin - quiet achiever?" i red. H. Hendrischke, F. Changyi, *The political economy of Chinas provinces comparative and competitive advantage*, (London: Routledge, 1999), 187.

også opprettet bomullsproduksjon i flere regioner i Nord-Kina, og dette påvirket negativt forsyningen av råmaterialer til den samme industrien i Tianjin. Tianjin mistet dermed etter hvert sin økonomiske og finansielle status i forhold til andre provinser.

Tre katastrofer rammet Tianjin etter at Folkerepublikken ble opprettet. Den første var «Det store spranget» (1958-1963) som var skapt av Maos feilslåtte økonomiske politikk og som medførte landsomfattende hungersnød. Den andre var en oversvømmelse i Tianjin-regionen i 1963. Den tredje og siste katastrofen var et jordskjelv med episenter i nærliggende Tangshan, som fant sted i 1976. Jordskjelvet skadet 2/3 av bygningsmassen i Tianjin og la infrastrukturen i ruiner. Ødeleggelsen hadde konsekvenser for byens økonomiske politikk i 1980-årene. Paltemaa hevder at «Campaign based disaster management was relatively effective in the emergency phase, but it had difficulties in bringing about economic recovery after disasters.»⁴⁸ Selv om Tianjin fikk nødhjelp fra sentralmyndighetene i starten var den langsiktige hjelpen sparsom.

På tross av alle tilbakeslagene i Tianjin hadde befolkningen økt ved inngangen til 1980-årene med 150% siden 1949.⁴⁹ Gjennom etableringen Tanggu, Dagang og Hangu distriktene ekspanderte byen fra sentrum ut mot periferien ved kysten. Selv med denne ekspansjonen mot kysten fokuserte lokale myndigheter på å utvikle bykjernen, sekundærnæringene og landbruk framfor tertiærnæringene og kyststrøkene. Mellom 1950-årene og 1980-årene var den urbane økonomien i Tianjin karakterisert av statlige investeringer i industrisektoren og nedprioriteringer av urban infrastruktur. Tianjin ble nedprioritert av sentralmyndighetene i Beijing i kampen om tildeling av statlige midler til infrastruktur og økonomisk utvikling. Denne strategien skulle senere lede til en rekke problemer.

Tianjins fokus på sekundærnæringer og industri, i kombinasjon med sentralmyndighetenes prioritering av innlandsområder, førte til at Tianjin mistet sin posisjon som det største kommersielle og finansielle senteret i Nord-Kina. I 1970- og 1980-årene ble Tianjins del av lokale, nasjonale og internasjonale markeder redusert. Tianjins økonomiske utvikling var langt svakere enn provinser som f.eks. Guangdong, Fujian og Shandong. På begynnelsen av 1980-årene var fremdeles ca. 2/3 av industrien sentrert i byens sentrale distrikter. Dette skapte en rekke problemer som plassmangel, trafikkork og miljømessig forurensning som igjen hindret videre utvikling. Oppsummert har vi sett at det ble skapt vekst under Mao, men

⁴⁸ Lauri Paltemaa, *Managing famine, flood and earthquake in China. Tianjin 1958-1985*. (New York: Routledge, 2016), 172.

⁴⁹ Guanwen Meng, "The theory and practice of free economic zones. A case study of Tianjin, PR of China", PhD avhandling, University of Heidelberg, 2003, 130.

Tianjin mistet allikevel mye av sin betydning i Kinas nasjonale økonomi. Chang mfl. skriver «During the period 1953-1979, Tianjin's industry grew at 9 % annually, a rate that is relatively low compared with the national average of 11.1 % and Beijing's 14.5 %.»⁵⁰ Selv om det ble skapt ny industri var Mao Zedongs tid som Kinas leder en sammenhengende nedgangstid for Tianjin. I tillegg måtte byen hanskes med naturkatastrofer som innvirket på den økonomiske utviklingen. Som vi nå skal se, hadde Tianjins geografiske plassering, som andre byer i Kina, også innvirkning på den økonomiske utviklingen i byen.

Hvordan innvirket geografiske forhold på den økonomiske veksten i Tianjin?

Tilfellet Tianjin illustrerer viktigheten av geografisk plassering for økonomisk vekst. To faktorer ble fremtredende. For det første gjaldt det Tianjins forhold til omkringliggende provinser. For det andre spilte byens nærhet til Beijing en sentral rolle. Tianjins nærhet til Beijing har påvirket Tianjins økonomiske utvikling både positivt og negativt helt siden opprettelsen av Folkerepublikken. Enkelt forklart har Tianjins nærhet til hovedstaden bremsert den økonomiske utviklingen på grunn av politisk innblanding eller at Tianjin ble nedprioritert til fordel for Beijing. Dessuten ble tilgjengelige ressurser brukt i industriproduksjonen ledet vekk fra Tianjin til hovedstadens produksjon. Beijings beslutning om å utvikle seg til et økonomisk midtpunkt førte til at industrialiseringsprosessen her gikk på bekostning av Tianjin fordi mange større industrilegg ble etablert i Beijing snarere enn i Tianjin. Beijing hadde overtaket når byene konkurrerte om samme midler. For det første var byens ledere tungvektene innen Kinas nasjonale politikk og for det andre var Beijing landets hovedstad. Konkurransen ble for sterk, og dette resulterte i at Tianjin ikke var i stand til å utvikle sin tjenesteindustri og ulike tertiærnæringer i 1980-årene. Lederskapet i Tianjin håpet at Beijing kunne konsentrere seg om sin rolle som politisk, kulturelt og diplomatisk hovedkvarter mens Tianjin kunne få anledning til å utvikle sin industri og handel.⁵¹ På grunn av Tianjins nærhet til hovedstaden forventet de sentrale styresmaktene politisk stabilitet i Tianjin. Fordi så mange var sysselsatt i den tapstyngede statlige industrien kunne det medføre misnøye blant befolkningen hvis reformer av selskapene førte til tap av arbeidsplasser. Dette førte til at nødvendige økonomiske reformer var vanskelig å innføre. Myndighetene i Tianjin var i 1980-årene dessuten bekymret for inflasjonspresset forårsaket av innføringen av markedsorientert

⁵⁰ Chang et al. Tianjin, "North China's reviving metropolis", 44.

⁵¹ Cheung, "Guangzhou and Tianjin; The struggle for development in two Chinese cities", 28.

reform.⁵² Presserende reformtiltak ble delvis ignorert da lederskapet i Tianjin var opptatt av å holde prisene lave og stabile. Imidlertid virket den lave prispolitikken i Tianjin ikke på lengre sikt fordi den ikke gjenspeilte dynamikken i tilbud og etterspørsel. Geografisk nærhet til Beijing var ikke bare negativt for Tianjin. Noen investorer valgte Tianjin ikke bare på grunn av de lave kostnadene på leie av eiendom og arbeidskraft, men også på grunn av nærhet til Beijing, hvor utenlandsk diplomati og forretningsfolk holdt til. Investorer så markedspotensialet i det store innlandet i denne regionen som strakte seg fra Beijing til Indre Mongolia og Shanxi.⁵³ Tianjin hadde en gunstig beliggenhet ved kysten av Bohai-regionen, mot Japan, Sør-Korea og Russland. Mens beliggenheten til Tianjin tilsynelatende så ut til å gi fordelaktig tilgang til markeder og naturressurser, ble byen utsatt for økt konkurranse. Utviklingen av de landsdekkende økonomiske reformene i 1990-årene medførte at provinser som tidligere leverte materialer til Tianjin begynte å justere prisene og utvikle sine egne industrier hjemme. Dermed fikk Tianjin økte produksjonskostnader samtidig som tilgangen til materialer ble redusert. Samtidig førte den økonomiske fremgangen i byer som Qingdao og Dalian at Tianjins rolle som handels- og industriprovins var truet. Til tross for at Tianjin strategisk lå i hjertet av Bohai-området og hadde tilgang til det store innlandet i Nord-Kina, førte dermed den økonomiske dynamikken 1980- og 1990-årene til en økende konkurranse fra omkringliggende provinser. Så langt har vi sett på hvordan de historiske konsekvensene var av Maos politikk og hvordan Tianjins plassering påvirket byens økonomiske vekst. I det videre skal vi se på provinsledelsens økonomiske politikk og i hvilken grad provinsledelsen hadde en klar utviklingsstrategi.

Hvilken økonomisk politikk førte provinsledelsen og fantes det en klar økonomisk utviklingsstrategi?

Li Ruihan var en sentral skikkelse i Tianjins politiske lederskap i 1980-årene.

I følge Hendrischke, bar hans politiske program og generelle strategi sterkt preg av sosial og økonomisk konservatisme.⁵⁴ To sentrale elementer i Li Ruihans økonomiske politikk var prioritering av utvikling av infrastruktur og bevaring av sosial stabilitet. Andre fokusområder var bevaring av den statseide sektoren som i 1980-årene ble kjennetegnet av langsom vekst.

⁵² Cheung, "Guangzhou and Tianjin; The struggle for development in two Chinese cities", 29.

⁵³ Cheung, "Guangzhou and Tianjin; The struggle for development in two Chinese cities", 30.

⁵⁴ H. Hendrischke, "Tianjin - quiet achiever?", 189.

Videre skulle kinesisk-utenlandske sameieselskap delvis segregeres fra innenlandsøkonomien. Det overordnede mål var å gjenoppbygge Tianjin etter ødeleggelsene fra jordskjelvet i 1976 hvor store deler av bygningsmassen var skadet og infrastruktur lå i ruiner. Sentrale myndigheter bidro med finansiering og subsidier til Tianjin som kompensasjon for skadene etter jordskjelvet. Subsidiene var derfor høyere per innbygger enn hva byer som Shanghai og Beijing mottok. Fra 1980 ga sentralmyndighetene 3,7 milliarder Yuan til byen for gjenoppbygging.⁵⁵ Hui mfl. viser de enorme investeringene myndighetene i Tianjin brukte på å forbedre folks levkår i byen i perioden 1983 til 1990.⁵⁶ Lokalmyndighetene investerte i ny bygningsmasse, skoler, sykehus, forbedret vanntilførsel, utvikle infrastruktur, veier, gasstilførsel, elektrisitet, jernbanenett, utvidelse av offentlig transport, miljømessige tiltak, utvidelse av kulturtilbud og finansiering av nye bedrifter m.m. For eksempel ble det i perioden oppført 20,84 millioner kvadratmeter boligmasse. De nye nasjonale retningslinjene i 1980-årene som var ment å reformere Kinas økonomiske struktur fikk dessuten stor innvirkning på planlegging og styring i Tianjin. Kinas nasjonale urbane utviklingsstrategi hadde som formål å begrense veksten av store byer og å heller oppmuntre til vekst av mellomstore byer og småbyer i mer rurale strøk. I 1980-årene begynte provinsmyndighetene under Li Ruihan å flytte industriell virksomhet til satellittbyer rundt Tianjin, og dette indikerte en intensjon om å desentralisere industriutviklingen i provinsen. Flyttingen av industri fra de åtte viktigste urbane bydelene i Tianjin til omkringliggende satellittbyer var ment å trekke industriell utvikling og befolkningsvekst vekk fra bykjernen Tianjin til Tanggu-korridoren og dens to flankerende urbane områder i Dagang og Hangu ved kysten.⁵⁷ Fra midten av 1980-årene hadde politikken tre fokus. For det første prisstabilitet i en periode med inflasjon med mål om å fremme sosial stabilitet, for det andre søkte man en økonomisk utvikling som unngikk å legge byrder på virksomheter og forbrukere, og for det tredje ønsket man å minimere risiko i overgangen til en markedsøkonomi. Det skulle vise seg at politikken manglet tilstrekkelig fleksibilitet til å kunne møte uforutsette endringer på slutten av 1980-årene. To faktorer var fremtredende. Det var tapene i statlig sektor og den langsomme veksten i utenlandske investeringer. Den økonomiske nedgangen tvang frem en ny utviklingsstrategi på slutten av 1980-årene og lederskapet i Tianjin satte i gang en ny omstillingsplan. De valgte

⁵⁵ David Wilmoth, Dean Forbes, "Opportunities for urban planning in Tianjin, China", *Australian planner*, Volume 26, Issue 4, (1988): 52.

⁵⁶ Red. Hui Wang Yukang Pan og Zhang Wenhong, Tianjin Academy of Social Sciences. "One hundred projects completed by the Tianjin city government to improve the life of city residents, 1983-1992", *Chinese Law and Government*, Volume 29, issue 6, (1996): 1-22.

⁵⁷ Wilmoth David, Forbes Dean, "Urban Problems and Planning in Tianjin" i *China's spatial economy. Recent developments and reforms*, 168.

større spesialisering innen industrien. Spesielt tre utvalgte sektorer ble prioritert høyt; Elektronikk, bilindustri og kjemikalier, men delvis også metallurgi og maskindeler. Tekstilindustrien ble etter hvert nedprioritert.

Etter innføringen av det nasjonale makroøkonomiske innstrammingsprogrammet på slutten av 1988 så lokale politikere seg nødt til å begrense kapitalutgiftene. Under ordfører Li Ruihan og hans etterfølger Nie Bichu på slutten av 1980-årene og begynnelsen av 1990-årene fokuserte Tianjin nå på makroøkonomisk reform. Sentrale elementer var introduksjon av markedsbasert prisfastsettelse for noen produkter og erstatning av obligatorisk produksjonsplanlegging med såkalt «veiledende» planlegging.⁵⁸ Det skulle være et skifte fra tildeling av kapital fra myndighetene til kommersielle utlån samt aktivt søke etter utenlandsk kapital og teknologi. Til tross for alle tiltakene var reformene i Tianjin konservative sammenlignet med reformene som ble gjennomført i Shanghai og Guangdong-provinsen. Desentralisering av ledelse i ulike selskaper forekom i noen strategiske næringer i Tianjin, men den utbredte statlige kontrollen vedvarte gjennom administrative kanaler som strakk seg fra ledelsen i konsernene og opp igjennom de forskjellige regionale byråene. Suksess i konkurranse med de «fire tigrene» (Sør-Korea, Hong Kong, Taiwan og Singapore) i det asiatiske markedet og verdensmarkedet krevde mer en modernisering av bedrifter innen kun noen utvalgte bransjer. I likhet med Shanghai søkte og fikk Tianjin finansiering fra Verdensbanken til bruk i industriell omstilling både i 1980- og 1990-årene. Midlene ble brukt til renovering av anlegg og på målrettede utvalgte sektorer som kunne konkurrere med innenlandske og internasjonale markeder. I den overordnede strategien for den åttende femårsplanen (1991-1995) skulle Tianjin satse på fire nøkkelindustrier, utvikle et handels og finanssenter, satse på utvikling av teknologi og være et sentralt transportknyttepunkt og senter for internasjonal handel.⁵⁹

På begynnelsen og midten av 1990-årene satte Tianjin i gang spesialiseringen i industrien vedtatt noen år tidligere. Den brede industristrukturen ble endret, og andelen av lettindustri falt til litt over en tredjedel da Tianjin nedskalerte produksjonen i de sektorene der industrien i andre deler av Kina hadde fått et avgjørende forsprang. Det var nå mye større konsentrasjon av industrisektorer. De fire største industriene utgjorde 50% av produksjonen, og andelen tekstilindustri hadde falt fra nær 13% til litt over 6%.⁶⁰ På få år hadde Tianjin skåret ut områder med kjernekompetanse i utvalgte tungindustrier. Strategien ble opprettet i møte med

⁵⁸ Dette vekst-parametere og mål bestemt av myndighetene på forhånd.

⁵⁹ Cheung, "Guangzhou and Tianjin; The struggle for development in two Chinese cities", 36.

⁶⁰ Yusuf og Wu, *The dynamics of urban growth in three Chinese cities*, 92.

integrasjon av det nasjonale markedet og økende konkurranse fra produsenter i andre byer. I 1994 økte de fire største sektorene til 63,4% av byens brutto industrielle produksjonsverdi. De fire nøkkelsektorene sysselsatte nå halvparten av den industrielle arbeidsstyrken. På tross av endringene fortsatte lederskapet i Tianjin etter Li Ruihans avgang i 1989 å imitere den tidligere borgermesterens suksess med å konsentrere seg om utvikling av infrastruktur, vedlikehold av den statseide sektoren og fokus på sosiale utgifter. Drivkraften mot ytterligere reformer var et resultat av et endret makroøkonomisk miljø i 1991-1992. To år etter Tianmen-massakren i 1989 innledet de sentrale styresmaktene i Kina forsiktig ytterligere økonomiske reformer, inkludert etablering av flere avgiftsfrie distrikter i kystbyene. I 1992 reiste Deng Xiaoping rundt i Sør-Kina, og presset på for mer omfattende markedsreformer. Deng la vekt på fortgang i reformarbeidet i de sentrale og nordlige delene av kystregionen, og spesielt i utviklingen av Shanghai. Et sentralt mål for lokale myndigheter var nå å konsentrere seg om lokal økonomisk utvikling i intensivt regional konkurranse om tilgang til både ressurser og stimuluspolitikk. I kjølvannet av Dongs rundreise, ble det grunnlagt 18 nye utviklingssoner i Tianjins 13 distrikter og 5 fylker. En ny provinsledelse ble utnevnt i 1993 og avløste ordfører Nie Bichu. Ledelsen var sentrert rundt partisekretær Gao Dejian og ordfører Zhang Lichang. De tok initiativ for å planlegge og iverksette utviklingen av Binhai-distriktet som skulle tiltrekke ytterligere utenlandske investeringer. Folkekongressen i Tianjin erklærte i 1994 å utvikle den nye sonen. Binhai New Area var ment å være en gigantisk økonomisk utviklingszone på linje med Shenzhen SEZ og Pudong New Area i Shanghai. De tre kystdistriktene Tanggu, Hangu og Dagang ble underlagt Binhai NA som én administrativ enhet. Bykjernen i Tianjin var tett befolket og hadde en overbelastet urban og industriell infrastruktur, og etterlot lite spillerom for videre bygging og fremtidig utvikling. Derfor ble Binhai-distriktet ved kysten valgt. Her var det gode transportforhold og betydelige landområder for industriell utvikling. Det sentrale målet med sammenslåingen var å bygge en moderne industriell base på tre hovedområder. For det første skulle området fremme høyteknologisk industri, for det andre skulle området utnytte både innenlandske og utenlandske ressurser, og for det tredje skulle området skape en høy agglomerasjonseffekt gjennom å konsentrere industriklynger samt å integrere infrastruktur for produksjon. Målet med Binhai NA var dermed å samle internasjonal virksomhet, høyteknologiske næringer og industriklynger. Ambisjonen var å skape en årlig vekst på 15% fra opprettelsen og frem mot begynnelsen av 2000-tallet. Binhai NA kunne ta utgangspunkt i et godt økonomisk fundament

ettersom kjernen i distriktet var Tianjin-havnen, TEDA og det tollfrie distriktet.⁶¹ Imidlertid fikk utviklingen av Binhai New Area lav prioritet fra sentralt hold som satset i langt større grad på utviklingen av Pudong NA i Shanghai.

Det er vanskelig å se at provinsmyndighetene i Tianjin hadde en klar reformstrategi lik de mer dynamiske markedene i de sørlige provinsene. I 1980-årene presenterte politikken seg som reformistisk, men var egentlig en blanding av konservativ økonomisk politikk og en progressiv sosialpolitikk. De forsiktige reformene som fant sted kan ses på som ad hoc tiltak for endrede makroøkonomiske forhold, tap innen statseide foretak eller signaler fra sentralt hold. Lederskapet fortsatte sin konservative holdning i 1990-årene. Reformen ble forsøkt gjennomført, men for lite omfattende og for sent. Når et initiativ som Binhai NA ble etablert fikk ikke provinsmyndighetene støtte fra sentralt hold slik at det forble et lokalt initiativ. Nå skal vi se på hvilken rolle de statseide foretakene hadde og i hvilken grad de bidro i den økonomiske utviklingen.

Hvilken betydning hadde det for Tianjins økonomiske utvikling at økonomien var dominert av statlige selskaper?

Kinesisk statlig industri var en sentral arbeidsgiver i Tianjin. I større grad enn i andre byer i Kina var statseide selskaper bærebjelken i den urbane økonomien. Den statlige industrien gikk av ulike grunner i tap i 1980-årene. Under Maos regime hadde sentralregjeringen gått i front for en spredning av den industrielle strukturen. Arven etter denne politikken var ikke til Tianjins fordel. Byen manglet noen få økonomiske fokus for å drive utviklingen og finne en komparativ fordel. De statlige selskapene, i motsetning til mange av Shanghais produsenter, var ikke markedsledende innen sine felt og utgjorde ikke en drivkraft innen teknologisk omstilling. I 1985 var nær 79,8% av BIPV⁶² i Tianjin fra statseide selskaper, 18,4% i kollektive selskaper og 3,6% utlandsfinansierte selskaper.⁶³ Fremveksten av privat sektor gikk langsommere i Tianjin enn i det sørlige og sentrale Kina. Den store andelen av statlige virksomheter i provinsen og fraværet av raskt voksende landsbyforetak⁶⁴ i regionen bremset omstillingen av økonomien i Tianjin.

⁶¹ Tianjin Economical Technological Development Area. Dette var den økonomiske sonen, som vi senere skal se, hadde viktig positiv effekt på Tianjins økonomiske utvikling.

⁶² Brutto industriell produksjonsverdi.

⁶³ Hendrischke, Changyi, *The political economy of Chinas provinces comparative and competitive advantage*, 200.

⁶⁴ Det internasjonale begrepet TVE «Town and Village Enterprises» blir brukt.

I Shanghai hadde TVE selskaper absorbert små statlige selskaper i tap og fikk viktige støttefunksjoner for større statlige virksomheter. Dette skjedde ikke i Tianjin hvor strukturen i de store selskapene forble lite effektive. Siden det i Tianjin var liten privat sektor og andelen tertiærnæringer lavere enn i Shanghai eller i Sør-Kina, var det få alternativer for sysselsetting utenom statlig industri og industriarbeidere var en dominerende politisk faktor. Dermed var det vanskelig for provinsmyndighetene å finne alternative arbeidsplasser i en omstruktureringsprosess. En liten men viktig del av de statseide bedriftene var dessuten utenfor provinsmyndighetenes kontroll. Nesten 1/3 av produksjonen i statlig sektor var styrt av sentralmyndighetene. Den statseide sektoren hadde få insentiver og ble drevet lite effektivt under planøkonomien. Den hurtige ekspansjonen av sysselsetting og verdiskapning utenfor planøkonomien andre steder i Kina medførte at sentralregjeringen innførte forsiktige endringer i styringen av de statseide foretakene. Fra begynnelsen av 1980-årene ble det såkalte ansvarssystemet introdusert. Dette medførte at bedriftene i økende grad kunne beholde overskudd og selge overskuddet av produksjon utenfor plankvotene. Beslutningsmakt ble i høyere grad desentralisert, og dette ga bedriftene mer autonomi. Fra andre del av dette tiåret ble et kontraktbasert system der statlige selskaper kunne forhandle med myndighetene om leveranser og priser introdusert av sentralmyndighetene. Et nytt skattesystem for selskapene ble også innført. Disse reformene var ikke nødvendigvis en suksess. Ifølge Huang var det for det første interessekonflikt mellom staten og selskapene angående målene for den statlige planen. I slike tilfeller dikterte ofte staten selskapenes ledelse. For det andre ga skattereformene få insentiver til bedriftene og bedriften beholdt relativt lite av overskuddet. For det tredje var det uklare skillelinjer mellom ansvar og autonomi for selskapene innen de tidlige restruktureringene i statseide selskaper.⁶⁵ Dette førte til opportunistisk atferd i de statseide selskapene. Kortsiktige fordeler virket mot bedriftenes langsiktige interesser. Et eksempel her er overforbruk på lønninger, frynsegoder og bonuser.⁶⁶ Minami & Hondai fant ut at det nye systemet hvor profitt skulle bli en faktor som avgjorde lønn hos arbeidere og ledere i industrien for å stimulere insentiver medførte økte lønninger, men ikke vekst i produktiviteten blant arbeidere.⁶⁷ Mange studier har vist ulike resultater på den totale faktorproduktiviteten i statlig industri i 1980-årene. For eksempel mente Xiao at TFP⁶⁸

⁶⁵ Yiping Huang, "State-Owned enterprise reform." i *China: Twenty Years of Economic Reform* red. Garnaut Ross, Song Ligang, (Canberra: ANU E Press, 2012) 102-103.

⁶⁶ Zengxian Wu, «How Successful Has State-Owned Enterprise Reform Been in China?», *Europe-Asia Studies*, Vol. 49, No.7 (1997): 1250.

⁶⁷ Minami Ryoshin, Hondai Susumi. "An Evaluation of the Enterprise Reform in China: Income Share of Labour and Profitability in the Machine Industry", *Hitotsubashi Journal of Economics*, Vol. 36, No.2 (December 1995): 126.

⁶⁸ Total faktor produktivitet.

stagnerte,⁶⁹ mens Huang og Meng fant negativ TFP vekst.⁷⁰ Huang & Duncan konkluderte med at sentraldirigerte reformer for å stimulere produksjonsvekst i statlig industri hadde liten effekt.⁷¹ På lokalt plan var provinsmyndighetenes evne og vilje til å innføre reformer ikke stor da fokuset på opprettholdelsen av sosial stabilitet sto i sentrum. Da provinsmyndighetene mottok få subsidier fra sentralt hold ble midler fra selskaper med overskudd brukt til å finansiere infrastrukturprosjekter. Dessuten ble industri som gikk med tap kryss-subsidiert med midler fra selskaper med overskudd. Provinsledelsen gjorde dette for å holde sysselsettingen oppe, men frarøvet samtidig lønnsomme selskaper overskudd som ellers kunne ha blitt brukt til omstrukturering.⁷² Alt dette medførte finansielt underskudd for store deler av den statlige industrien. I løpet av 1980-årene opplevde dermed ikke Tianjin betydelig vekst i forhold til de sørlige provinsene, hovedsakelig fordi økonomien var dominert av tungindustri og store statseide foretak (State Owned Enterprise, SOE). De viktigste av disse var dessuten under kontroll av sentralmyndighetene. I 1990 var fortsatt SOEs ansvarlige for nesten tre fjerdedeler av BPP i Tianjin.⁷³ I 1990-årene forsøkte lokalmyndighetene å omstrukturere de statlige selskapene gjennom å fornye gammelt utstyr, reformere eierstrukturen, forbedre produktiviteten og tiltrekke investeringer ifra private og utenlandske aktører. Fra 1994 til 1998 investerte de 16,5 milliarder Yuan i omstrukturering, noe som utgjorde mer enn en tredel av de totale offentlige investeringene. Med tilførsel av utenlandske investeringer ble enkelte statlige selskaper omdannet til aksjeselskaper. En gruppe aksjeselskaper, basert på statseide selskaper, ble etablert for å lede utviklingen og mange bransjer i Tianjins sentrale distrikt ble planlagt og flyttet ut av byen til Binhai-distriktet. På tross av tiltakene var de økonomiske resultatene av Tianjins statseide økonomi synkende i 1990-årene. Hvordan kan det forklares? Tianjins statseide sektor, som fremdeles var betydelig, hadde tap i mange bransjer og det ga alvorlige belastninger på det lokale budsjettet da byen ikke fikk flere subsidier fra sentralt hold. Ved å videreføre mye av politikken fra 1980-årene sto lokalmyndighetene overfor økende tap i statlige selskaper. Produksjonsverdien fra de statlige selskapene steg fra 43,6 milliarder Yuan i 1991 til 68,2 milliarder Yuan i 1995, bare 56% på fem år. Tapstallene i Tianjins lokalstyrte statseide foretak økte samtidig fra 409

⁶⁹ G. Xiao, 'Managerial autonomy, fringe benefits, and ownership structure: a comparative study of Chinese state and collective enterprises', *China Economic Review*, 2(1), (1991): 47-73.

⁷⁰ Y. Huang, X Meng, 'China's industrial growth and efficiency: a comparison between the state and the TVE sectors', *Journal of the Asia Pacific Economy*, 2(1) (1997): 101-121.

⁷¹ Y. Huang, R. Duncan, 'How successful were China's state sector reforms?', *Journal of Comparative Economics*, 24, (1997): 65-78.

⁷² Hendrischke, Changyi, *The political economy of China's provinces comparative and competitive advantage*, 192.

⁷³ Dennis Yehua, Jia Janie Wei, "The geographical foundation of local state initiatives; Globalizing Tianjin, China." *Cities*, volume 20, issue 2, April (2003): 101-114.

millioner Yuan i 1990 til 641 millioner Yuan i 1995.⁷⁴ Andelen av sysselsettingen i statlig sektor i Tianjin var gjennomgående høy gjennom både 1980- og 1990-årene. Over to tredjedeler av Tianjins ansatte var fremdeles i statlig sektor. Statseide banker leverte finansielle tjenester og offentlige selskaper drev utenrikshandel. Statlige organer håndterte alle former for handel og forskningssentre tilhørte statlige industribyråer. Statselskaper anstrengte seg for å være selvforsynte og gjorde arbeidsoppgaver som firmaer i markedsøkonomier allerede i flere tiår hadde utkontraktert til underleverandører. Tidlig i 1990-årene begynte Tianjin endelig å ta skritt for å utvikle privat servicevirksomhet nesten et tiår etter de sørlige provinsene og flere år etter Shanghai. Industristrategien hadde blitt styrt langt mer av statlige byråers direktiver enn av signaler fra markedet. Lokalmyndighetene i Tianjin var derimot relativt effektive med å redusere andelen av statlige selskaper innen industrien i 1990-årene. I 1985 utgjorde andelen statlige selskaper 80% av BIPV.⁷⁵ I 1993 var andelen sunket til 59% og produksjonen av sameieforetak hadde økt med 18%.⁷⁶ På den ene siden økte andelen av mer innovative bedrifter i privat sektor, uten de hindringene som bandt de statseide selskapene. De fikk i større grad fordeler i industrien og bidro til svekket motstand mot ny teknologi og endringer i arbeidsforhold, fleksibel arbeidspraksis og alternative lederteknikker. På den andre siden gikk ennå den tungroddede statlige industrien med tap. Oppsummert var den statseide industrien en tung byrde for Tianjins økonomi, og gjorde at økonomien hadde liten evne til omstilling. Fra utlandet kom det i løpet av 1990-årene kapital og investeringer som fikk en positiv effekt på Tianjins økonomi. Det er det neste avsnitt skal handle om.

Hvilken rolle spilte utenlandsk kapital i utviklingen av Tianjins økonomi?

Som kystprovins og med sin unike beliggenhet hadde Tianjin et utgangspunkt for å bli en progressiv eksporterende provins i 1980-årene. Imidlertid skulle dette la vente på seg. Mellom 1979 og 1989 investerte 412 utenlandske selskaper 893 millioner amerikanske dollar (USD). Faktisk benyttet utenlandsk kapital nådde 309 millioner USD ved starten av 1989. Utenlandske investeringer var sterkt orientert mot aksjeselskaper og fellesforetak hvor 66 prosent av de utenlandske investeringene var innen industrien.⁷⁷ I 1989, som et resultat av

⁷⁴ Cheung. "Guangzhou and Tianjin; The struggle for development in two Chinese cities i red. Jae Ho Chung, *Cities in post-Mao China. Recipes for economic Development in the reform era*, 37.

⁷⁵ Brutto industriell produksjonsverdi.

⁷⁶ Yusuf og Wu. *The dynamics of urban growth in three Chinese cities*, 93.

⁷⁷ Kim Woodward, "Tianjin comes of age", *China Business Review*, Jan-Feb (1991): 22.

Tianmen-affæren, falt utenlandske investeringer i Tianjin med 12 %, og i tillegg ble utenlandske lån holdt tilbake. Av de utenlandske investeringer som var allokert til Tianjin, var de i elektronikkindustrien spesielt viktige. Elektronikk var den raskest voksende industrisektoren i Tianjin på slutten av 1980-årene. Til tross for en markant økning i utenlandske investeringer i 1980-årene, forble Tianjin bak Shanghai, Beijing, Guangdong og de spesielle økonomiske sonene i kumulative utenlandske investeringer. Omfanget av investeringene var lav i dette tiåret i forhold til de sørlige provinsene. Akkumulert UDI fra 1979 til 1990 utgjorde 388,2 millioner USD. Til sammenligning ble mer enn 3,3 milliarder USD pøst inn i Shenzhen i samme tidsrom, som knapt var en by i 1980.⁷⁸ Faktisk benyttet akkumulert UDI var fra 1980 til 1990 268 millioner USD, med kun 8 millioner USD i gjennomsnitt per investering etter midten av 1980-årene.⁷⁹ Som kystregion var Tianjin en av de største eksporterende provinsene i Kina i 1980-årene, men kun en liten andel av eksporten fra Tianjin var produsert i Tianjin. I 1988 ble produkter verd 3,9 milliarder USD eksportert fra Tianjin, men bare varer for 1,7 milliarder USD var produsert lokalt. Utenlandske investorer anså ikke Tianjin som en eksportprovins på linje med f.eks. Guangdong. Eksporten hadde langsommere vekst enn industriproduksjonen i 1980-årene. Til tross for at handelsnæringene utvidet seg og endret Tianjins eksporterende infrastruktur var ikke byen konkurransedyktig i nærliggende asiatiske markeder. Bedriftene i Tianjin kunne ikke konkurrere med sørkoreanske eller taiwanske selskaper, som hadde utviklet en effektiv distribusjon samt salgs- og servicenettverk i hele regionen. Imidlertid kunne Tianjin tilby noen spesielle fordeler, og disse tiltrakk seg økende oppmerksomhet fra utenlandske investorer, særlig fra multinasjonale selskaper. For det første hadde provinsen politisk og finanspolitisk stabilitet. Tianjin unngikk store demonstrasjoner i 1989, og dermed heller ingen påfølgende undertrykkelse. Borgermester Li Ruihan ble forfremmet til det kinesiske politbyrået og kunne forsvare Tianjins interesser der. Tianjin hadde lavere inflasjon enn Kina for øvrig og det var ført en forsiktig finanspolitikk som genererte budsjettoverskudd på slutten av 1980-årene. For det andre kunne Tianjin tilby solid infrastruktur med en stor havn og innenlandsk distribusjonsnett. Telekommunikasjon og tilgangen til råmaterialer og elektrisitet i Tianjin var på høyde med Shanghai og Beijing. Det var nærhet til universiteter, tekniske institutter samt en flyplass som var under oppgradering. For det tredje hadde provinsen fått erfaring med utenlandskinvesterte prosjekter i løpet av 1980-årene. Videre var myndighetene i Tianjin

⁷⁸ China Statistics Press, Shenzhen Statistics and Information Yearbook 2000, 10-4.

⁷⁹ China Statistics Press, Glorious History. 30 Years since Reform and opening up of Tianjin, 69-70.

fleksible med hensyn til utenlandske investorer. Disse faktorene ga fordeler til utenlandske selskaper som så etter et industrielt hovedkvarter i Kina. Men byen måtte hankses med regional proteksjonisme. 75 % av salget fra Tianjin av industriprodukter var i nord.⁸⁰ Produsenter med hovedkvarter i Tianjin måtte være forberedt på å gjennomføre tunge markeds- og salgskampanjer til andre deler av Kina for å motvirke den naturlige fordelingen som Shanghai og Yangtse-deltaet hadde. Dette gjaldt spesielt innen elektronikkbransjen. I 1990-årene merket utenlandske investorer den strategiske posisjonen som Tianjin inntok i Nord-Kina og begynte å bidra til den vanskeligstilte lokale økonomien gjennom betydelige investeringer. Tianjin ble nå i stand til å forbedre sin samlede økonomi. Utenlandske investorer, spesielt multinasjonale selskaper, var store investorer og skattebidragsytere. Utenlandske investeringer i produksjonsmidler var nå like store som de innenlandske lånene. Subsidiar fra sentralmyndighetene var marginale. Driftsresultat før skatt fra utlandsfinansierte foretak utgjorde nesten halvparten av samtlige foretak i Tianjin med 47 % fulgt av den statlige sektoren med 33,6%.⁸¹

Ved utgangen av 1996 hadde 2800 utlandsfinansierte foretak blitt opprettet siden begynnelsen av 1980-årene med investeringer på 8 milliarder USD.⁸² Noen av disse bedriftene produserte høyteknologiske produkter. Blant investorer i Tianjin-området var en rekke multinasjonale selskaper fra Japan, USA og Korea, hvis hensikt var å satse på Tianjin og utvide driften, noe som økte sjansene for utvikling av en fremtidig korridor mellom Tianjin og Beijing bestående av teknologiintensive selskaper. I 1998 var industriproduksjonen til utlandsfinansierte selskaper 54,9 milliarder Yuan, som utgjorde 61,3% av industriproduksjonen i Binhai-distriktet. Eksportverdien økte fra 500 millioner USD i 1993 til 2,8 milliarder USD i 1998.⁸³

Avsnittet har vist Tianjin hadde langt mindre tilsig av utenlandsk kapital i forhold til sørlige kystregioner i 1980-årene. Dette endret seg på begynnelsen av 1990-årene, og investeringene ble et kjærkomment bidrag til byens haltende økonomi. Den økonomiske veksten bedret seg og på midten av 1990-årene ble den til slutt høyere enn den som fantes i ledende vekstområder i Kina. Det siste vi skal se på i dette kapittelet er hvilket forhold provinsledelsen hadde til sentrale myndigheter og hva slags innflytelse Kinas sentralmyndigheter hadde over Tianjins økonomi.

⁸⁰ Woodward, "Tianjin comes of age", 25.

⁸¹ Hendrischke, Changyi, *The political economy of Chinas provinces comparative and competitive advantage*, 199.

⁸² Yusuf og Wu, *The dynamics of urban growth in three Chinese cities*, 103.

⁸³ Dennis Yehua, Jia Janie Wei, "The geographical foundation of local state initiatives; Globalizing Tianjin, China." 109-110.

Forholdet mellom Tianjin og sentrale myndigheter

Dette avsnittet søker å svare på to spørsmål.

1. *Hva slags innflytelse hadde provinsledelsen sentralt?*
2. *Hvordan kan det ha påvirket Tianjins vekstrate at provinsmyndighetene sto under sterkere kontroll fra Beijing enn myndighetene i Guangdong og Shanghai?*

1. I motsetning til ledelsen i Beijing og Shanghai var ingen av topplederne i Tianjin i perioden før 1978 medlemmer av politbyrået. Lederne i Tianjin ble imidlertid mer fremtredende i den nasjonale politikken i løpet av reformtiden. I 1989 ble tre av Tianjins ledere medlemmer av politbyrået, nemlig Nie Zifu, Li Ruihan og Tan Xiaowen. Karrieremønsteret til disse lederne viste flere kjennetegn. Før det første ble erfaring fra politisk/administrativ virke i Tianjin brukt som et springbrett innen Kommunistpartiet, selv om byens rolle på dette området ikke var like viktig som Shanghai, der et stort antall ledere ble rekruttert til den sentrale partiledelsen. En tidligere varaordfører i Tianjin, Li Lanqing, ble også forfremmet til minister for utenlandske økonomiske relasjoner og handel (1990-1993), senere til visestatsminister og medlem av politbyråets stående utvalg (1997-2003). Snarere enn kun å være til fordel for Tianjin, kunne slike politiske karrieremønstre ofte hindre disse ledernes muligheter til å fremme Tianjins interesser. Siden de hadde muligheter for ytterligere opprykk i sentrum, var det mer sannsynlig at de ga etter for politisk press fra sentralt hold snarere enn å fremme interessen til Tianjin av frykt for egen karriere. Den mest kjente politikeren i Tianjin under reformtiden var Li Ruihan. Han var borgermester (mellom 1982 og 1989) og ble kjent for sin populistiske stil og evne til å få ting gjort. Den raske gjenoppbyggingen av Tianjin i 1980-årene skaffet ham et nasjonalt politisk renommé og vakte oppmerksomhet blant sentrale lederne, inkludert hos Deng Xiaoping. Men ettermålet hans ble omstridt. Det var allment kjent at han tvang selskaper til å finansiere den enorme gjenoppbyggingen av byen etter jordskjelvet i Tangshan, slik at de mistet de ressursene de trengte for teknisk oppgradering eller oppbygging av kapital.⁸⁴ Videre var hans fokus på gjenoppbygging av Tianjin ledsaget av delvis forsømmelse av den økonomiske reformprosessen. Vanlige mennesker i Tianjin ser imidlertid på Li som en innovativ og energisk frontfigur.⁸⁵ Til tross for at han ble utnevnt til medlem av politbyrået i 1987 og senere medlem av dets stående utvalg, var han ikke en innflytelsesrik politiker sentralt. Hans posisjon i sentrum ga ikke store fordeler for Tianjin. Etter Li Ruihan har heller ingen andre ledere i Tianjin vært i stand til å oppnå politisk

⁸⁴ Cheung, "Guangzhou and Tianjin; The struggle for development in two Chinese cities", 35.

⁸⁵ Cheung, "Guangzhou and Tianjin; The struggle for development in two Chinese cities", 35.

innflytelse sentralt. På 1990-tallet har teknokrater blitt favorisert i forbindelse med utnevnelser til sentrale posisjoner som for eksempel partisekretær og ordfører. Eksempler på dette er Gao Dejian og Zhang Lichang som var begge ingeniører. Men disse lederne var ikke kjent for å være effektive eller innovative.⁸⁶ En viktig ressurs for en provins er ledelsens forhold til sentraladministrasjonen og hva slags innflytelse provinsledelsen har. Det var viktig å få gjennomslag for provinsens interesser i forhold til tildeling av ressurser av ulike slag og være i en sterk forhandlingsposisjon vis-à-vis det politiske sentrum. Selv om Tianjin som byprovins var et springbrett for partifunksjonærer oppover i partihierarkiet hadde ingen av lederne i Tianjin nevneverdig innflytelse eller gjennomslagskraft til effektivt å tale Tianjins sak på sentralt hold.

2. Forholdet mellom sentrale og lokale myndigheter utgjør en kritisk faktor som også former lokal økonomisk utvikling. Det var to sider ved dette forholdet. Det er mellom sentrale og lokale finanspolitiske forhold og stimulustiltak tildelt provinsene. Finanspolitiske forhold mellom byene og deres overordnede myndigheter var alltid en bestemmende faktor for hvor tilgjengelige ressurser for økonomisk utvikling gikk. I 1978 ga Tianjin 34% av BPP til sentralmyndighetene. Byen kunne bruke lav andel av egne inntekter på lokale utgifter. Tianjin var under streng finansiell kontroll hvor stor del av inntektene ble overført til sentralmyndighetene i Beijing og ble en viktig bidragsyter skattemessig. I perioden 1979-84 delte Tianjin 50% av overskuddet av et fast skattegrunnlag eller etter «delingsformelen».⁸⁷ Siden 1985 med loven om den såkalte skatt-for-profit-reformen, sendte Tianjin til sammen 39,45 prosent av faste lokale inntekter inkludert overskuddet utover det faste skattegrunnlaget. I 1988 da det såkalte kontraktsystemet ble introdusert for alle provinser, måtte Tianjin fremdeles forholde seg til et mindre gunstig skatteregime. Mens Shanghai fikk et fast skattebeløp hvor byen kunne beholde det overskytende, måtte Tianjin skatte 46,5% av inntektene, der inntektene innenfor det avtalte økonomiske vekstnivået på 4 prosent ville bli utsatt for en skattelegging på 50% og inntektene over 4 prosent ville tilfalle byen skattefritt. I 1980-årene under ett skattet Tianjin totalt nesten 25 milliarder Yuan eller omtrent 55% av Tianjins inntekter. På 1990-tallet utgjorde beløpene som ble overført til sentralmyndighetene

⁸⁶ Cheung, "Guangzhou and Tianjin; The struggle for development in two Chinese cities", 36.

⁸⁷ Siden 1949 har de fleste av de finanspolitiske ordningene mellom den sentrale regjeringen og Tianjin vært restriktive. Disse forholdene dreide seg om variantene av den såkalte årlige totale «delingsformelen». Fra og med 1976 ble en delingsformel vedtatt der både inntekter og utgifter ville bli faste og et fast delingsforhold mellom Tianjin og sentrum ville bli beregnet på grunnlag av inntekter og utgifter. I perioden 1979-84 ble denne formelen vedtatt hvor Tianjin som betalte skatt av 50% inntekter over delingsformelen hvor mye tyder på at denne var over 50%.

fortsatt omkring 35-38 % av inntektene.⁸⁸ Kort fortalt var de skattemessige overføringene til sentralmyndighetene en tung belastning for økonomien i Tianjin. Den viktigste og direkte sentrale stimuluspolitikken gitt Tianjin kom i 1984, da byen ble blinket ut som en av fjorten “åpne” kystbyer i Kina. Tianjin fikk med dette en positiv forskjellsbehandling på en rekke viktige områder, særlig innen utenrikshandel og muligheten for å tilegne seg utenlandske investeringer. Blant annet inkluderte slik spesialbehandling myndighet til å godkjenne utenlandske investeringsprosjekter opp til 5 millioner USD og fullstendig beslutningsfrihet over ikke-produktive prosjekter, fritak for importtoll på utstyr brukt i teknologisk utvikling samt råvarer og maskiner for utlandsfinansierte selskaper. Provinsen Tianjin fikk også fordelaktig skatt på teknisk avanserte prosjekter og eksportorientert virksomhet, frihet og myndighet til å sette i gang markedsorienterte reformer og opprette en økonomisk utviklingssone (TEDA). Faktisk ble TEDA⁸⁹ en nøkkelfaktor for å fremme vekst og absorbere utenlandske investeringer i byen. For eksempel utgjorde TEDA i 1996 12 prosent av BPP, 15 prosent av industriell produksjon og 22 prosent av eksporten fra Tianjin.⁹⁰ Denne stimulus politikken, som ble modellert etter SEZ-ene i det sørlige Kina, var ikke tilgjengelig for innlandsbyer, og var åpenbart viktig for å tiltrekke utenlandske investeringer og dermed akselerasjon av økonomisk vekst. En viktig grunn til at Tianjin fikk vind i seilene i 1990-årene var at provinsen i 1991 fikk sin egen tollfrie sone. Det var Kinas nest største av sitt slag. Området hadde tre hovedformål. Internasjonal handel, lagring og eksportrettet virksomhet. I 1993 hadde Tianjins tollfrie sone 2,8% av byens utenrikshandel.⁹¹ Imidlertid var TEDA og Tianjin tollfrie distrikt mindre enn de tilsvarende åpne distrikter i Shanghai.

I dette avsnittet har vi avklart at provinsledelsen hadde begrenset innflytelse sentralt og at Tianjin sto under tett finansiell kontroll av sentralmyndighetene. Samtidig fikk byen stimuluspolitiske tiltak som skulle trekke til seg utenlandske direkteinvesteringer. Det viktigste tiltaket var opprettelsen av den økonomiske utviklingssonen TEDA. Sonen var et ledd i utvidelsen av den nasjonale utviklingsstrategien satt i gang i 1984 i kjølvannet av suksessen i de spesielle økonomiske sonene i Sør-Kina.

⁸⁸ Cheung. “Guangzhou and Tianjin; The struggle for development in two Chinese cities.”, 32.

⁸⁹ Tianjin Technological Economic Development Area.

⁹⁰ Cheung. “Guangzhou and Tianjin; The struggle for development in two Chinese cities.”, 34.

⁹¹ Dennis Wei Yehua, Janie Jia, “The geographical foundation of local state initiatives; Globalizing Tianjin, China.” 107.

Konklusjon

Under Maos sentraliserte økonomiske politikk mistet Tianjin sin status som handels- og finanssenter og ble en industriby med et bredt spekter av både tung og lettindustri. Byen ble nedprioritert til fordel for innenlands provinser og sto i skyggen av Beijing når statlige midler til infrastruktur og industriutvikling skulle tildeles. Tangshan jordskjelvet i 1976, hvor mye av byens bygningsmasse ble ødelagt resulterte i at store ressurser ble benyttet for å få byen på fote igjen de første årene av reformprosessen. Den økonomiske veksten i provinsen ble lavere enn gjennomsnittlig vekst i Kina. I 1970- og 1980-årene mistet byen mye av sine markedsandeler og fikk langt svakere økonomisk utvikling enn sørlige kystprovinser. Mangelen på vekst var delvis forårsaket av en rekke strukturelle problemer i byens sosialistiske økonomi. For det første skyldes dette den ensidige satsingen fra det politiske lederskapet på tiltak for sosial stabilitet og utbygging av infrastruktur. Provinsledelsen i Tianjin førte ikke en klar utviklingsstrategi, og politikken ble en blanding av konservativ økonomisk politikk og fokus på å opprettholde sosial orden. For det andre fikk provinsen få midler fra sentralt hold. For det tredje kom det få tiltak for effektivt å reformere den statseide sektoren. Statlige selskaper var hovedarbeidsgiveren og industri var dominerende i Tianjins økonomi. Den kanskje viktigste årsaken til lav økonomisk vekst i Tianjin var statlige foretaks manglende lønnsomhet i 1980- og 1990-årene. Det var flere grunner til den lave lønnsomheten. En var at sektoren var drevet lite effektivt med få insentiver for ansatte. En annen var at Tianjin hadde en altfor bred industriell plattform hvor det ikke ble funnet en komparativ fordel for sin industri i en fremvoksende markedsøkonomi. Et tredje moment var at store deler av den statseide industrien var utenfor provinsledelsens kontroll og de reformene som ble innført av sentralmyndighetene på disse selskapene hadde liten effekt. En viktig hindring for vekst i Tianjin var provinsledelsens manglende vilje og evne til å omstrukturere statlig industri. Frykten for massearbeidsløshet og sosial uro var stor. Den statseide industrien sysselsatte et stort antall arbeidere som provinsledelsen måtte forhindre ble arbeidsløse. Overskudd ble tatt fra lønnsomme selskaper for å kryss-subsidiere selskaper i tap. Videre ble midler fra statlige selskaper brukt til infrastrukturprosjekter og medførte manglende kapital til reinvesteringer. For det fjerde led økonomien i Tianjin under den høye beskatningen fra sentralmyndighetene. Etter å ha blitt fratatt sin status som handels- og finansby under Mao sto Tianjin for det femte i et vanskelig konkurranseforhold til hovedstaden som ledet ressurser vekk fra Tianjin til fordel for Beijing. For det sjette opplevde Kina en stagnasjon av innenlandsøkonomien på slutten av 1980-årene. Til tross for planer om å forsterke utenlandske økonomiske relasjoner, ble det gjort få anstrengelser i 1980-årene.

Fremgangen var langsom fram til Dengs sørlige turné i 1992. Tianjin opplevde sterk økonomisk fremgang i 1990-årene etter den økonomiske nedturen i andre halvdel av 1980-årene.

Denne raske ekspansjonen var ikke resultatet av den økonomiske politikken formulert av styresmaktene i Tianjin. Om enn utilsiktet fikk provinsledelsens progressive sosialpolitikk og forsiktige finanspolitikk fra 1980-årene bære frukt i 1990-årene. Tilgang på menneskelig kapital, god infrastruktur og strategisk beliggenhet samt lave kostnader gjorde at utenlandske investeringer skjøt fart dette tiåret. Økonomisk vekst ble avhengig av UDI i 1990-årene. Veksten var høyere fra midten av tiåret sammenlignet med ledende kystregioner. I de nasjonale foretakene ble økonomiske reformer innført i 1990-årene men de var ikke omfattende nok. Den økonomiske politikken hadde for det første fremdeles vansker med å reformere statseide foretak og bygge opp viktige næringer. Til tross for innføring av ulike selskapsreformer var fremgangen til den statlige industrisektoren fremdeles svak. Tianjin hadde ikke en naturlig utenlandsk handelspartner som Sør-Kina hadde i Hong Kong. Tianjin var heller ikke i stand til å dyrke spesielle bånd med noen vertsland, som Shandong gjorde for Sør-Korea eller Fujian gjorde for Taiwan. Den økonomiske dynamikken på 1990-årene førte til økt konkurranse fra omkringliggende provinser og byer. I tillegg var utfordringen for Tianjin at lokale økonomier eller distrikter rundt byen ofte konkurrerte med Tianjin, i stedet for å utfylle hverandre. Tianjin var ikke i en tilstrekkelig sterk posisjon i denne stadig mer konkurranseutsatte tidsepoken. Den kombinerte økonomiske styrken til andre provinser og byer i regionen var formidabel og var blitt en trussel for Tianjin. Som tilfellet var for store kinesiske byer utenfor Perleelvdeltaet i Sør-Kina, hvor reformene ble først innledet, ga ikke økonomisk liberalisering noen øyeblikkelig økonomisk gevinst av signifikant betydning. I forhold til Shenzhen, hvis nærhet og kulturelle koblinger til Hong Kong som viste seg å være en viktig drivkraft for investeringer, var Tianjin foretrukket av få utenlandske investorer før midten av 1990-årene. Sammenlignet med Shanghai, hadde ikke Tianjin en tradisjonell plattform av produsenter og finansielle tjenester, og heller ikke et høyt nivå av finanspolitiske tilskudd fra sentralmyndighetene. I tillegg sto Tianjin i et konkurranseforhold med hovedstaden, hvor Beijing kunne bruke sin politiske innflytelse, for å kontrollere flyten av utenlandske investorer inn i Nord-Kina til fordel for Beijing snarene enn Tianjin.⁹² En av de viktigste årsakene til Tianjins utvikling etter omstrukturering av økonomien i Kina har ligget i utviklingen og suksessen til byens første økonomiske utviklingszone, TEDA. Som med andre

⁹² Yusuf og Wu, "The dynamics of urban growth in three Chinese cities".

ØUS,⁹³ var hovedformålet med TEDA å trekke til seg utenlandsk kapital, ved hjelp av å gi fordelaktige skatter, tariffen, utleie av landområder og lignende.⁹⁴ Sonen var også tenkt å være Tianjins knyttetpunkt til den globale økonomien.⁹⁵ De viktigste initiativene for en utviklingsstrategi kom fra sentrum gjennom tildelingen av ulike økonomiske soner og preferansepolitiske tiltak. Tianjins bestrebelser for å utvikle Binhai New Area ble derimot begrenset av faktorer som var utenfor lokalmyndighetenes kontroll. I forsøket på å akselerere reformprosessen, fikk Tianjin sterk konkurranse. Fremst blant konkurrentene var Beijing. De to byene var rivaler i kampen om utenlandske investeringer, og Beijing var i en sterkere posisjon, særlig på grunn av sin politiske tyngde. Videre hadde sentralledelsen i Beijing det siste ordet i stimulustiltak gitt for utviklingen av hvilken som helst by i Kina. Muligens var sneversynte interesser i Beijing var hindring for Tianjin. Utviklingen av Binhai NA i 1990-årene forble stort sett en regional innsats, og manglet den samme politiske prioriteringen som ledelsen i Beijing tidligere ga utviklingen av Pudong NA i Shanghai.⁹⁶ Tianjins utviklingsarbeid under store deler av reform-epoken har ofte blitt hindret av konservativ ledelse uten vilje til å ta politisk eller økonomisk risiko. Dette skyldes delvis nærheten til Beijing. Dessuten hadde Tianjins lederskap begrenset innflytelse eller gjennomslagskraft til å tale Tianjins sak sentralt. Grunnet tilstedeværelsen av sentralmyndighetene i hovedstaden, var det forventningen om politisk stabilitet i Tianjin og rolle som stabil inntektskilde, måtte byen følgelig overvåkes tettere av sentrale myndigheter.⁹⁷ Det var ytre omstendigheter som begynte å favorisere Tianjin, som ble kjent for sin stabile sosiale orden, lave kostnader, god infrastruktur samt menneskelige ressurser. Sterk vekst i privatsektor finansiert fra utlandet vokste frem og Tianjin fikk en todelt delvis segregert økonomi. På den ene side statseide selskaper med store omstillingsproblemer og som gikk i tap. På den andre side en privat utlandsfinansiert sektor dominert av store multinasjonale selskaper i ulike økonomiske soner.

Som en viktig bidragsyter til Tianjins økonomi i reformperioden skal jeg i neste kapittel ta for meg målene, strategien og strukturen til TEDA som representant for den private utlandsfinansierte delen av Tianjins økonomi. TEDA skal i de neste kapitlene studeres i detalj.

⁹³ Økonomisk utviklingszone.

⁹⁴ Sen-Dou Chang, Xu-Wei Hu, og Jun-Jie Sun. "Tianjin: North China's Reviving Metropolis." i *China's Coastal Cities: Catalysts for Modernization*, red. Y.M. Yeung og X.W. Hu, 42-68 (Honolulu: University of Hawaii Press. 1992)

⁹⁵ Dennis Wei Yehua, Janie Jia, "The geographical foundation of local state initiatives; Globalizing Tianjin", 101-114.

⁹⁶ Wei og Jia, "The geographical foundation of local state initiatives; Globalizing Tianjin", 101-114.

⁹⁷ Cheung, "Guangzhou and Tianjin: The Struggle for Development in Two Chinese Cities", 18-52.

Kapitel 3. TEDAs grunnleggelse

Innledning. En visjon om nasjonal utvikling

Belle hevder at «Sentralregjeringen i Kina ser på utviklingen fra et makro-perspektiv. Den er hovedsakelig interessert i lokal utvikling for å forstå innvirkningen på nasjonen som helhet».⁹⁸ Forskjellige typer økonomiske utviklingssoner ble etablert i Tianjin i 1980- og 1990-årene av Kinas sentralmyndigheter som ledd i den kystorienterte utviklings- og reformpolitikken. Industrielle soner som TEDA ble satt opp i håp om at disse kunne skape arbeidsplasser og gi kinesiske husholdninger økt levestandard. I tillegg til de økonomiske aspektene håpet myndighetene på at sonene ville utvikle teknologisk spesialkunnskap. Selskaper og fabrikker, finansiert av utenlandske investeringer, skulle gi tilgang til den globale økonomien. Avansert teknologi og internasjonal ledelseskompetanse skulle strømme inn i Kina hvor kineserne selv kunne adoptere kunnskapen. Skatteinntektene fra de økonomiske utviklingssonene var ment å gi inntekter både til sentrale og regionale myndigheter. Sonene skulle opprettes lokalt ved kysten i første omgang og senere fordeles utover hele Kina for å sikre en stabil økonomisk utvikling. I det følgende vil jeg gjøre rede for grunnlaget og prosessen for etableringen av TEDA i 1984, den viktigste ØUS i Tianjin. Spørsmål kapitlet søker å besvare er «Hva var den regionale utviklingsstrategien og hvor kom initiativet fra? Hva var sentralmyndighetenes målsettinger og hva slags endringer medførte etableringen av TEDA gjennom tidsperioden 1984-1998? Hvem var de sentrale aktørene i prosessen rundt opprettelsen av TEDA og hvordan skulle sonen generere økonomisk overskudd og minimere risiko?» For å besvare disse spørsmålene vil jeg først redegjøre for sentralmyndighetenes motiver for opprettelsen av TEDA og myndighetenes visjoner for sonen. Deretter gjennomgår jeg en rekke faktorer som forklarer oppstartsfasen og omstendighetene rundt utviklingen av sonen. Så skal jeg oppsummere hva kapitlet har vist.

Strategisk nasjonsbygging

De nasjonale 'Economic Technological Development Zones' (ETDZ)⁹⁹ som TEDA, var en utvidelse av de vellykkede eksperimentene med de spesielle økonomiske sonene (SEZ) i Sør-

⁹⁸Iris Belle, *From Economic Zone to Eco-city? Urban Governance and Urban Development Trends in Tianjin's Coastal Area.* (Stuttgart: Borntraeger Science Publishers, 2015) 37. Forfatters oversettelse.

⁹⁹ De nasjonale ETDZ var initiert av sentrale myndigheter som et ledd i en nasjonal utviklingsstrategi. Opprettelsen og administreringen av sonene var provinsmyndighetenes ansvarsområde. Til forskjell fra regionale ETDZ som er et ledd i provinsmyndighetenes utviklingsstrategi og dermed er av lavere rangering.

Kina. Som en del av en nasjonal reformplan, bestemte sentralmyndighetene i juli 1979 å etablere fire spesielle økonomiske soner i Shenzhen, Zhuhai og Shantou i Guangdong-provinsen og i Xiamen i Fujian-provinsen. Med høy grad av autonomi og skattefordeler, godkjenning til å drive internasjonal handel og annet, skilte de fire SEZ-ene seg raskt ut fra sine omkringliggende provinser og fra resten av landet vedrørende vekst i sysselsetting, utenlandske investeringer og eksport. Utviklingen av Shenzhen var spesielt bemerkelsesverdig. Ved slutten av 1983 nådde Shenzhens bidrag til BNP 1,3 milliarder Yuan - omtrent fem ganger så mye som i 1979 - og direkteinvesteringer fra Hong Kong 2,98 milliarder dollar. Industriproduksjonen var 1,66 ganger den kumulative produksjonen i hele perioden fra 1949 til 1978. Skatteinntektene var 10,9 ganger så store som i 1978.¹⁰⁰

Oppmuntret av suksessen til SEZ-ene, besluttet sentralledelsen å etablere økonomiske utviklingssoner i ytterligere 14 byer i kystprovinsene, deriblant byprovinsen Tianjin. Forventningene til de nyetablerte sonene, som altså var ETDZer, var i utgangspunktet veldig høye. ETDZene lignet i det vesentligste de spesielle økonomiske sonene hvor hensiktene var å tiltrekke seg utenlandske investeringer og teknologi. Likheter forekom i stimulansepolitikken, regelverket og lovgivningsrammen samt den administrative strukturen. ETDZene skilte seg fra SEZene i noen viktige henseender. Den mest fremtredende var ETDZenes vekt på utvikling av produksjonsbedrifter, vitenskapelige og teknologiske forskningsinstitusjoner som direkte var ment å påvirke Kinas industrielle modernisering. SEZ-er var en mer omfattende og diversifisert økonomisk utviklingszone. Hovedformålet med ETDZene var derimot å produsere ny teknologi, nye produkter og utvikle nye sektorer i industrien. Sentralmyndighetene forventet at den første gruppen av ETDZer skulle ha fire satsningsområder: avansert teknologi, avansert bedriftsledelse, ny teknologikunnskap og reformpolitikk. Disse høye forventningene gjenspeilte de store ambisjonene til de daværende reformlederne. De skulle redusere Kinas etterslep i teknologisk og økonomisk utvikling til sammenligning med de nylig industrialiserte statene i Øst-Asia. Spesielt forventet de at ETDZer ville spille en nøkkelrolle i innføringen av avansert teknologi. Dette målet mente sentralregjeringen de fire SEZene ikke hadde klart å oppnå. Forventningene var imidlertid

¹⁰⁰ Y. Zhao, Z. Chen, 1984. *Economies of the Special Economic Zones in China* (på kinesisk), (Guangzhou:Kexue Puju Chubanshe Guangzhou Fenshe, 1984) 82.

urealistiske. På kort sikt klarte ikke de nye ETDZene å oppnå disse målene. Dette skjedde blant annet på grunn av tungroddede administrative systemer på lokalt plan, mangel på kunnskap om forretningspraksis og dårlig infrastruktur. Perioden fra 1984 til 1988 var spedbarnsstadiet i ETDZs utvikling. Bare 14 ETDZer ble vedtatt av sentralregjeringen i denne perioden og alle var konsentrert i ni kystprovinser. De fleste av den første gruppen av ETDZ-er ble bygget i avsidesliggende områder langt fra hovedbyene på grunn av lokalmyndighetenes bekymringer om 'virkningene av kapitalismen'. Dette gjorde investeringsmiljøet vanskelig. Dårlig infrastruktur, mangel på investeringskapital, begrensninger på originale styringssystemer og mangel på kvalifisert arbeidskraft var de viktigste begrensningene for utviklingen. I denne perioden fokuserte ETDZene hovedsakelig på utvikling av infrastruktur, å komme i kontakt med potensielle utenlandske investorer og å reformere styringssystemer. Dette la et godt grunnlag for fremtidig utvikling, men tilstrømningen av UDI og annen økonomisk utvikling var svært begrenset i 1980-årene. ETDZene opplevde stagnasjon, særlig i perioden 1989 til 1991, på grunn av økonomiske innstramminger i kjølvannet av Tianmen-demonstrasjonen og internasjonale sanksjoner. I 1989 endret sentralregjeringen strategi for å satse på tre områder: Industriell utvikling, utnyttelse av UDI og eksport. Hovedendringen var å senke kravet vedrørende innføring av avansert teknologi og satse på flere utenlandske investeringer. Ved utgangen av 1991 var de økonomiske indikatorene for den første gruppen ETDZ ikke imponerende. Den andre fasen av ETDZs utvikling - betraktet som «den gyldne perioden» - var fra 1992 til 1996. Et stort antall nye ETDZer ble opprettet og i denne perioden skjøt utviklingen av den første gruppen på 14 ETDZer virkelig fart.

To økonomiske utviklingsakser

Regionen Tianjin er en del av, hadde to økonomiske utviklingsakser som ble planlagt av sentralmyndighetene både på regionalt og lokalt plan. Den ene var mellom Beijing og Tianjin som ville kunne føre til videre økonomisk utvikling av områdene rundt Bohai-bukta. Den andre aksene, på lokalt plan, lå mellom bykjernen i Tianjin og byens nærliggende kystområder. Sent i 1980-årene videreutviklet provinsmyndighetene en kystorientert utviklingsstrategi, både for å videreføre sentralmyndighetenes politikk og for å skape ytterligere utvikling lokalt. Bykjernen i Tianjin skulle ha høyteknologisk industri, handel og serviceindustri. Kystregionen sentrert rundt Tanggu-området var tenkt å videreutvikle eksportorientert økonomi, elektronisk og farmasøytisk industri samt tradisjonell industri. Landområdene og

transportforbindelsene var gunstige for å flytte industri ut fra sentrale områder. I disse kystområdene skulle nye næringer, finansiert av utenlandske investorer, ligge. Utviklingsaksen Beijing – Tianjin skulle dermed sørge for økonomisk integrering mellom de to storbyene, mens aksene mellom Tianjin og byens kystområder skulle føre til de samme på lokalt plan. TEDA var en sentral del av den lokale utviklingsaksen.

De ulike administrative nivåers interesser

Motivene til sentralmyndighetene for etableringen av soner som TEDA var relatert til det de anså som nasjonens beste. Disse økonomiske sonene skulle skape fordelaktig utvikling på en rekke områder, som opparbeidelse teknisk kunnskap gjennom samarbeid og innovasjon, opptjening av utenlandsk valuta, en etablering av økonomiske klynger på provins nivå, som igjen skulle hjelpe til med å bygge markedsøkonomi. For å oppnå dette delegerte sentralmyndighetene makt til de lokale administrasjonskomiteene (AK) som var grener av de lokale myndighetene. TEDA var et virkemiddel sentralmyndighetene brukte for å oppnå tre av målene med reformpolitikken. Den regionale utbyggingen var et ledd i en nasjonal koordinering av økonomisk utvikling. Den industrielle sammensetningen av Kinas geografiske regioner var av stor betydning. Sentralmyndighetene hadde siste ord når det kom til viktige eller store industrielle utviklingsprosjekter. Sentralmyndighetene var regulator på nasjonalt nivå i viktige saker. Saker som angikk delte ressurser som vann, offentlig transport eller bruk av kystlinjen gjorde at koordinert planlegging over administrative skillelinjer ble nødvendig.

Provinsmyndighetene i Tianjin var ansvarlige for igangsetting, godkjenning og utarbeidelse av en overordnet plan for å løse utfordringer i forhold til eiendom i de tilmålte områdene hvor TEDA skulle ligge. Provinsmyndighetene var ivrige etter å fullføre prosjektet innen tid, budsjett og juridiske reguleringer. De anså at et prosjekt med suksess ville tiltrekke seg investeringer og dyktige ansatte, skape arbeidsplasser og generelt bedre de økonomiske forholdene i provinsen.¹⁰¹ Tre utfordringer viste seg å bli fremtredende.

For det første var lokal utvikling drevet av lokale tjenestemenn. Selv om kravene som ble satt til lokale kadrers lederskap og teknologiske kunnskaper var økende i 1980-årene, var ikke de lokale tjenestemenn ansvarliggjort ovenfor velgere, men utpekt på grunnlag av fartstid og

¹⁰¹ Belle, From Economic Zone to Eco-city? Urban Governance and Urban Development Trends in Tianjin's Coastal Area.

utførte oppgaver innen Kommunistpartiet. Dette medførte at kadrer i utpekte posisjoner ikke alltid hadde den kompetansen som trengtes. Belle hevder at mange så på deltakelse i nye prosjekter primært som en karrierevei. Politiske ledere fokuserte på utviklingsprosjekter som ga resultater innen få år i jobben. Dette ga grobunn for opportunistisk atferd, men generelt sett utviklet de involverte offentlige ansatte god forståelse for hva som skulle til for å maksimere økonomisk overskudd.¹⁰² For det andre hadde ansvarlige kadrer lite erfaring med usikkerhet under omstendigheter styrt av globale markeder. Videre medførte manglende interesse fra utenlandske investorer at lederskapet i TEDA under sonens formative år hadde få alternativer når de aksepterte etableringer i sonen. Belle skriver «Whoever wanted to invest was welcome and for some especially promising investors, like Samsung, regulations and development strategies were adjusted.»¹⁰³ For det tredje var det vanskelig å komme til enighet for kommunale myndigheter i nærliggende områder da de var rivaler i kampen om investeringer. Samarbeid mellom ulike kommunale myndigheter under en utviklingsstrategi i provinsen var problematisk, og det tok tid før resultatene forelå. Hvis resultater gjennom samarbeid ikke kunne tilskrives en enkelt leder eller at godtgjørelser gikk til andre administrative enheter medførte dette konflikt. Slike utviklingsprosjekter var lite attraktive på kommunalt nivå og kunne bare bli satt i gang på høyere administrativt nivå. Konkurransen mellom kommunene viste at samarbeid horisontalt administrativt nivå i Tianjin var vanskelig.

Vi har sett at TEDA var en sentral del av utviklingsaksen mellom bykjernen i Tianjin og nærliggende kyststrøk. Videre har vi sett at ulike administrative nivåer hadde ulike roller og interesser ved opprettelsen av TEDA.

Nå skal vi gå dypere inn i TEDAs mål og oppbygning ved å gjennomgå følgende faktorer.

- Utviklingsstrategi og mål
- Grunnleggelsen og oppstartsdilemmaer
- Stimuluspolitikk
- Hovedaktører i TEDA
- Kapitalstrømmer i sonen
- Kontrollmekanismer

¹⁰² Belle, From Economic Zone to Eco-city? Urban Governance and Urban Development Trends in Tianjin's Coastal Area. 53.

¹⁰³ Belle, From Economic Zone to Eco-city? Urban Governance and Urban Development Trends in Tianjin's Coastal Area. 118.

Hva var sentralmyndighetenes målsetninger med TEDA? Hvilken plassering og hvilke oppstarts dilemmaer måtte administrasjonen og de lokale myndighetene håndtere?

Li Lanqing som daværende viseborgermester i Tianjin i årene 1983-1986, referer til et møte i politbyrået 23 april, 1984 der utviklingen av kystbyene ble diskutert. Et utfall av møtet var publiseringen av et sentralt dokument (1984) nr.13 i 4 mai samme år. Dokumentets oppsummering stilte opp ti målsetninger for kystbyene som skulle inkluderes i reformpolitikken. Dette var målsetninger som byene skulle jobbe mot i arbeidet med økonomisk utvikling. Blant disse punktene var:

- Å utvide byenes autonomi med hensyn til å godkjenne prosjekter med utenlandske investeringer. Byene skulle støtte prosjektene til å bruke utenlandsk kapital og importere avansert teknologi som var nødvendig for å utvikle utdaterte produksjonsenheter.
- Gi fortrinnsrett til fellesforetak, samarbeidene foretak og helt utenlandskeide foretak.
- Opprette økonomisk/teknologiske utviklingssoner (ETDZ).
- Kraftig vekst i eksportprosesserende produksjon med materiale fra utenlandske partnere.
- Utvikle infrastruktur og stimulere disse byene til å bli temposettere i reformprosessen.

Dokumentet proklamerte at noen av disse byene måtte etablere økonomiske og teknologiske utviklingssoner (ETDZ) innenfor veldefinerte grenser. Ingen innsats skulle spares i disse sonene for å få inn den moderne teknologien som var sårt tiltrengt. Videre å opprette klynger av forskningsinstitutter i form av fellesforetak, kooperative selskaper eller heleide utenlandske selskaper. Valutabeholdningen skulle økes gjennom utstrakt eksportvirksomhet. Videre var hensikten med de nye sonene å fremme nye teknologiske prosesser og vitenskapelig ledelseskompetanse. Noen ETDZ skulle også fungere som internasjonale transittsentre for handel. Alle disse sonene var ment å ha omtrent den samme beslutningsmyndighet til å godkjenne utlandsinvesterte prosjekter som de spesielle økonomiske sonene.¹⁰⁴

¹⁰⁴ Li Lanqing. *Breaking through: the birth of China's opening up policy*, (Oxford. Oxford University Press 2009): 185-186.

TEDA innebar oppbygging av et industrielt bylandskap, utenfor bykjernen i Tianjin. Hensikten var at dette bylandskapet skulle fungere som et sentrum for økonomisk vekst for hele regionen. Sentralmyndighetene oppga følgende som et særlig viktig mål:

«TEDA shall introduce advanced technology in urgent need from abroad; TEDA shall establish Sino-Foreign joint ventures and cooperative ventures as well as foreign owned scientific research institutions in order to develop cooperative production, collaborate research, discover new techniques, and share new technology and management experience with the inland areas.» (Notice of State Council 1984)¹⁰⁵

Som andre kinesiske økonomiske utviklingssoner var TEDA basert på en forventning om å tiltrekke seg utenlandsk teknologi, investeringer og internasjonal ledelseskompetanse samt forbedre egen industriell og teknologisk standard. Denne modellen ga ikke resultat, så i 1988 ble en ny modell utviklet på som fokuserte på utenlandsk kapital, eksport og industriproduksjon. Den nye modellen var noe annerledes enn det som ble implementert i tradisjonelle SEZ-er i Kina som f.eks. Shenzhen. For det første ble industriell produksjon hovedfokus i sonen. I sør satset man på produksjon innen primær, sekundær og tertiærnæringene samlet. For det andre skulle utenlandske investeringer bli hovedkilde for kapital inn i sonen. I sør var nasjonale investeringer dominerende etter opprettelsen i 1980-årene. For det tredje fokuserte TEDA på eksport. I sør fikk inn- og utenlandsmarkedene lik oppmerksomhet. Med endringer i eksterne forhold på 1990-tallet endret strategien seg. TEDA skiftet nå strategi fra de tre fokusområdene. Nå skulle strategien, for det første, kombinerte sekundær- og tertiærnæringer. For det andre satset TEDA på blanding av utenlandsk og nasjonal kapital og for det tredje produksjon for både nasjonale og internasjonale markeder. Videre satset TEDA i større grad på høytteknologisk industri. På tross av disse endringene, til forskjell fra Shenzhen SEZ, forble TEDA i all hovedsak en industriell sone hvor hovedvekten av produksjonen tilhørte noen få transnasjonale selskaper.

TEDAs grunnleggelse i 1984

I april 1984 startet lokalmyndighetene i Tianjin planleggingen av hvordan de skulle gjennomføre sentralmyndighetenes direktiver om å etablere en økonomisk utviklingszone (ETDZ) i Tianjin. Et ekspertpanel ledet av Li Ruihan og senere visestatsminister Li Lanqing

¹⁰⁵ Li mfl. "A Case Study of Tianjin Economic Technological development Area" i red. Douglas Zhihua Zeng *Building Engines for Growth and Competitiveness in China. Experience with Special Economic Zones and industrial clusters*. (Washington: World Bank Publications, 2010), 100.

ble satt i sving for å evaluere mulighetene for å opprette en ØUS i området. Panelet utarbeidet to planer som ble godkjent av det lokale partikontoret i Tianjin og deretter oversendt til sentralmyndighetene for godkjenning.¹⁰⁶ I oktober samme år godkjente sentralmyndighetene en offisiell plan for opprettelsen av TEDA. Ekspertpanelet anså plasseringen av sonen som en viktig variabel for suksess. Ekspertpanelet vurderte fem områder i kystområdet mellom bykjernen og kysten. Til slutt ble deler av de gamle saltverkene 50 km utenfor bykjernen i Tianjin valgt.

Meng beskriver årsakene for valget av området.¹⁰⁷ For det første skulle det være et klart avgrenset geografisk område. Her var det lett for de sentrale myndighetene å administrere samt ha oversikt over de økonomiske aktivitetene til utenlandske investorer. Videre anså lokalmyndighetene området som enkelt med tanke på å kunne beskytte folk i området mot skadelige kulturelle påvirkninger fra kapitalistiske land. Området var ubrukelig for landbruk, lå ved Bohaibukta i øst og nær jernbanen mellom Beijing-Shanghai i vest. For det andre var geografiske hensyn viktige. Området lå nær havnen i Tianjin og bykjernen i Tanggu. Dette var hjertet av kystregionen som 1980-årenes utviklingspolitikk i Tianjin fokuserte på. For det tredje var agglomerasjonseffekter sentrale. Plasseringen ga muligheten for samarbeid med andre næringer i området. Med en befolkning på 400 000 innbyggere, industriell base for marin, kjemisk, skipsbygging og maskinindustri, kunne Tanggu produsere og samarbeide med TEDA samt supplere infrastruktur, offentlige tjenester og arbeidskraft. De enorme områdene inne i landet som Tianjin by, Beijing, provinsene Hebei og Shanxi kunne tilby markedsmuligheter, finansielle tjenester, teknologi og arbeidskraft. Et fjerde hensyn var logistikken og transportmulighetene. Belle hevder «When the municipality of Tianjin was tasked to set up TEDA in 1984, the good logistics and a huge hinterland were considered key location factors».¹⁰⁸ TEDA lå 50 km fra Tianjin by og 140 km fra Beijing. Det valgte området var vest for havnen i Tianjin som var en passasje til resten av verden koblet til det nord-kinesiske innlandet via veier og jernbane. TEDA lå strategisk til i dette nettverket av infrastruktur. I øst lå Nord-Kinas største havn og den nest største container-terminalen i landet. I nordvest lå Tianjins internasjonale flyplass som hadde den største luftfrakterminalen i Kina. I nærheten lå jernbanen ved Jingshan som forbandt Beijing med Shanghai. Videre var

¹⁰⁶ En skisse ble utarbeidet av provinsmyndighetene i som ble godkjent av partikomiteen i Tianjin. To planer ble presentert. «Report on the Further Open policy based on the Spirit of the conference of Some coastal Cities» og «Plan for Tianjin Economic and Technological Development zone». Den siste ble godkjent av sentralmyndighetene.

¹⁰⁷ Guangwen Meng, «The theory and practice of free economic zones. A case study of Tianjin, PR of China», Ph.D.-avhandling, University of Heidelberg, 2003, 135.

¹⁰⁸ Belle, From Economic Zone to Eco-city? Urban Governance and Urban Development Trends in Tianjin's Coastal Area, 55.

det tilgang til vann og elektrisitet. Kanalen som leder vann fra Luan-elven, passerer her og en høyspentledning samt kraftnett lå kun 2 km fra TEDAs plassering. For det femte var det stabile geologiske forhold i området. Dermed kunne vedtekter og krav til bygningsmasse overholdes.

I forhold til plassering hevder Zheng at en forskjell mellom ETDZs og SEZs var at ETDZs hadde en åpenbar geografisk fordel. De fire SEZ-ene ble etablert i Sør-Kina i de to tilstøtende provinsene Guangdong og Fujian. Mange av Kinas industriklynger og humankapital er lokalisert i flere store byer langs østkysten, men for å dra nytte av stimuluspolitikken til SEZ-ene, måtte en investor lokalisere prosjektet i et begrenset område, noen ganger langt borte fra markeder og forsyninger. Fordi systemer for transport og kommunikasjon ennå ikke var godt etablert, hadde en god plassering stor betydning for suksessen til forretningsdriften. Videre, når et prosjekt i en SEZ i Guangdong-provinsen var avhengig av forsyninger og markeder i Nord-Kina, måtte mange transaksjoner gjøres på provins nivå, noe som betydde mer statlig byråkrati. Siden det var et større antall ETDZer, og de var ganske jevnt spredt over mange byer langs kysten der transportforbindelsene og industriell infrastruktur var bedre utviklet enn andre områder i Kina, ble de geografiske begrensningene blitt holdt på et minimum.¹⁰⁹ Zheng har muligens et poeng i forhold til tilgang til menneskelig kapital og flyt av varer og tjenester på innenlandsmarkeder, men glemmer å nevne at SEZene var strategisk plassert i forhold til utenlandske investorer og eksportmarkeder i henholdsvis Hong Kong og Taiwan. Meng viser problemer plasseringen av TEDA medførte på lokalt plan. For det første kunne ikke omkringliggende kommuner dekke behovet for kvalifisert arbeidskraft til TEDA. For det andre fantes ikke tilfredsstillende botilbud i nærheten av sonen. Dette medførte logistikkutfordringer for transport av ansatte mellom bykjernen i Tianjin og TEDA. Plasseringen førte også til at noen store selskaper satte betingelser for å etablere seg i sonen.¹¹⁰

Oppstartsdilemmaer for TEDA

TEDA ble grunnlagt i en tid da den kinesiske stat løsnet det stramme grepet på økonomisk planlegging og begynte å forholde seg til det globale markedet. De kinesiske myndighetene anså at å gi rom for utenlandske selskaper til å benytte seg av kinesisk eiendom, bygge

¹⁰⁹ Henry R. Zheng, «The Legal Structure of Economic and Technological Development Zones in the People's Republic of China», *International Tax & Business Lawyer*, Vol. 5, (1987): 70-110.

¹¹⁰ Meng, «The theory and practice of free economic zones. A case study of Tianjin, PR of China».

fabrikker og ansette kinesisk arbeidskraft oppveide for den potensielle risiko involvert. Dette gjaldt finansiell risiko i prosjekter hvor myndighetene hadde lite kontroll på internasjonal kapital og skadelig ideologisk innflytelse fra utlendinger på kinesiske ansatte. I de formative årene av TEDA var to problemstillinger fremtredende. For det første hadde kinesiske offentlige tjenestemenn lite erfaring med å håndtere aktører på det globale markedet samtidig som de hadde lite kjennskap til markedet i seg selv. For det andre var utviklingen av TEDA bare blitt innledet av opprettelsen av de fire spesielle økonomiske sonene i sør deriblant Shenzhen SEZ. Omgivelsene der var annerledes enn i Tianjin på grunn av de tette båndene til forretningsmiljøene i Hong Kong. Det fantes ingen annen erfaring enn den sentralmyndighetene hadde med SEZene i sør. Myndighetene innså at insentiver for å tiltrekke seg utenlandske direkteinvesteringer (UDI) måtte opprettes samtidig som de skulle satse på industrielle sektorer som var fordelaktige i forhold til opprettelsen av arbeidsplasser, skatteinntekter og teknologioverføringer. Hverken private eller utenlandske aktører hadde operert i området under Folkerepublikken, og lokalmyndighetene hadde lite erfaring med internasjonale økonomiske relasjoner. Internasjonale interessenter var ikke underordnet kinesisk statlig byråkrati eller kommunist partiet.

Så langt har vi sett at sonen skulle være en del av den nasjonale strategien med formål om å oppgradere Kinas industrielle og teknologiske standard gjennom UDI samt utenlandsk teknologi og kompetanse. Myndighetene hadde til hensikt til å gi sonen en fordelaktig plassering for dette formålet og samtidig isolere den fra resten av økonomien. Videre hadde de lokale myndighetene lite erfaring med utenlandsk forretningskultur hvor samarbeid måtte utvikles på tvers av ideologiske grenser. Men for å trekke til seg UDI innså myndighetene at forretningsmessige fordeler måtte gis til utlendingene for at de skulle se det som hensiktsmessig å etablere seg.

Stimuluspolitikken og de spesielle fortrinnsrettene

Hvilke fordelaktige forretningsmessige betingelser ble gitt for å tiltrekke seg UDI?

Stimuluspolitikk og fortrinnsretter med henhold til skattefrihet var nøkkelelementet i ETDZ-enes innsats for å tiltrekke seg utenlandske investeringer. Den grunnleggende skattestrukturen til ETDZene var vesentlig lik den for SEZer, men i ETDZene gjaldt fortrinnsrettene bare

industriell produksjon samt vitenskapelige eller teknologiske utviklingsprosjekter. Den grunnleggende skattepolitikken ble bestemt av sentralregjeringen.

Sentralmyndighetene i Beijing instruerte statlige banker om å finansiere oppstarten av sonen. Deretter ble det juridiske grunnlaget lagt for at utenlandske direkteinvesteringer og eksportorientert næringspolitikk ble mulig. Så ga sentralmyndighetene fortrinnsretter - hovedsakelig i form av skattefordeler, for å lokke til seg de internasjonale aktørene. Administrasjonen i TEDA fikk også myndighet til å gi ulike typer finansielle insentiver og privilegier. Dette kunne være skatte- og avgiftsreduksjoner, finansielle subsidier samt andre økonomiske og administrative privilegier. Etter at et utenlandsk selskap var registrert og etablert i TEDA gjorde fortrinnsrettene at *utstrakt* skatteinnkreving var noe som kunne ligge inn i tid avhengig av skattefordelene gitt til de ulike selskapene.¹¹¹ Wang beskriver grunnen for at myndighetene forordnet fordelaktige retningslinjer for investorer. Hensikten var å redusere kostnadene og øke profitten til bedriftene som etablerte seg. Dermed kunne de øke sine investeringer og ekspandere i størrelse. Retningslinjene skulle øke konkurransekraften til nylig etablerte selskaper på grunnlag av lavere kostnader og høyere inntjening. Fordelene skulle tildeles i ca. 10 år, til selskapene var godt etablert i sonen.¹¹² Sentralmyndighetene ga ETDZene, deriblant TEDA, mesteparten av stimuluspolitikken og administrativ autonomi som de fire SEZene i sør. Mange likhetstrekk i de juridiske rammene for ETDZer og SEZer skyldes deres økonomiske og politiske mål om å tiltrekke seg utenlandske investeringer gjennom særbehandling som ikke var tilgjengelig i andre geografiske områder. Likhetene hadde også historiske grunner. Mandatet til å sette opp ETDZer kom i slutten av 1984, og selve byggingen av sonene startet i begynnelsen av 1985. Det meste av regelverket til de ledende ETDZene ble kunngjort i midten av 1985, en tid da bare et lite antall utenlandske investorer gjorde forretninger der. Erfaringene med SEZene ble veiledende for ETDZene. Utviklingen av TEDAs insentiver gikk parallelt med den økonomiske utviklingen. Jo mer robust økonomien til selskapene var i sonen, desto mindre hensikt hadde insentivene og sonene kunne skattlegge selskapene mer. Som med andre ØUS ble insentivene gradvis implementert til de nådde et høydepunkt på midten av 1990-tallet hvor myndighetene i etterkant endret regelverket. Nasjonale selskaper fikk i ikke insentivene.

¹¹¹ Dette var utsatt skatt for selskapene som ville etablere seg. Skatteinnkreving startet når selskapene var trygt etablert og gikk med overskudd.

¹¹² Hui Wang, «The forefront of Urban China: New Special Development zones and their impact on the spatial transformation of Chinese cities - A case study of Xian», Ph.D.-avhandling, Graphisches Institute der Universität zu Köln, 2007.

Skattefordeler i TEDA

Produksjonsorienterte selskaper, altså fabrikker, i TEDA betalte en selskapskatt med redusert rate på 15%. Selskaper med aktiv investering over ti år fikk i TEDA fritak fra skatt første og andre året og halv skatt fra tredje til femte år.¹¹³ Til sammenligning var inntektsskatten 24% i Guangdong og 30% i resten av landet.¹¹⁴ Sonen fritok utenlandske selskaper med mer enn 10 års driftstid for inntektsskatt for de to første årene og betalte kun 7,5% de neste tre. Utenlandske partnere som i et selskap reinvesterte overskuddet direkte i virksomhet i sonen med en løpetid på mer enn fem år, kunne de få refundert 40% av innbetalt skatt. Hvis investoren brukte overskuddet til å lansere eller utvide for å eksportere, eller var et høyteknologisk selskap med løpetid i mer enn 5 år, ville hele den innbetalte skatten bli tilbakebetalt.¹¹⁵ Investorer i eksport- eller høyteknologiske bedrifter fikk altså full skatterabatt.¹¹⁶ Videre ga TEDA selskapene tillatelse til å dekke eventuelle tap i foregående år med skattereduksjon påfølgende år. Reduksjon på forhåndsbetalt inntektsskatt til 10% kunne bli gitt (ytterligere reduksjon eller fritak avhang av høyteknologisk virksomhet), og utenlandske investorer dro fordelene av å overføre kapital og fortjeneste til utlandet, alt fritatt for skatt.¹¹⁷ Beskatningen startet når selskapet begynte å generere profitt. I tilfelle et selskap drev med utvikling av avansert teknologi eller var orientert mot eksport fikk selskapene en redusert selskapskatt med 50% i ytterligere 3 år så lenge selskapet hadde en forretningsmodell som baserte seg på høyteknologi. Ellers betalte selskapene inntektsskatt med en reduksjon på 10% så lenge årlig eksportverdi var 70% eller mer av utgangsverdien for samme år fritaksperioden var over. Selskaper som drev fabrikker, var fritatt for lokal inntektsskatt.¹¹⁸

Høy grad av administrativ autonomi for TEDA og andre ETDZ

ETDZ ble delegert makt av sentralmyndighetene til å godkjenne utenlandske investeringer, styre internasjonal handel innad i sonen og lage lokale forskrifter. Normalt måtte utenlandske investeringer godkjennes av sentralmyndighetene. Prosessen og godkjenningen var her ikke nevneverdig gjennomslagskraftig og ventetiden var lang. Etter desentraliseringen av økonomisk

¹¹³ Meng, "The theory and practice of free economic zones. A case study of Tianjin, PR of China", 143.

¹¹⁴ Wei Zhang, "Steppingstones to market integration: The role of economic and technological development zones" i red. Ross Garnaut, Ligang Song *China - Linking Markets for Growth*, (Canberra: ANU Press 2007): 398.

¹¹⁵ Wei Zhang, "Steppingstones to market integration: The role of economic and technological development zones", 398.

¹¹⁶ En viktig utvikling angående beskatning var kunngjøring fra sentralregjeringen 11. oktober 1986 med tittelen "Bestemmelser om oppmuntring av utenlandske investeringer". Disse ga ekstra skatteincitament for "eksport" og "teknologisk avanserte" utenlandske investeringselskaper. "Eksportbedrifter" er definert som en produksjon som primært produserer godt for eksport og har et valutaoverskudd. En "teknologisk avansert virksomhet" defineres som en produksjonsvirksomhet der en utenlandsk investor gir avansert teknologi som utvikler nye produkter, oppgraderer eller erstatter eksisterende produkter for å øke eksport og valutainntekter.

¹¹⁷ S. Chang, X. Hu, J. Sun "Tianjin: North Chinas reviving metropolis", red. Y. Yeung, X. Hu, *Chinas Coastal cities*, (Honolulu: University of Hawaii Press, 1992), 59.

¹¹⁸ Meng, "The theory and practice of free economic zones. A case study of Tianjin, PR of China", 143.

styring i begynnelsen av 1980- årene, fikk provinsledelsen myndighet til å godkjenne utenlandsk investerte prosjekter på opptil 5 millioner USD. ETDZ fikk høyere administrativ autonomi enn de fleste provinser hvor eksempelvis Shanghai og Tianjin, deriblant TEDA, kunne godkjenne utenlandske investeringer for 30 millioner USD pr. investering. Provinsmyndighetene ga i tillegg TEDA noen administrative rettigheter for å fremskynde prosedyren for godkjenning av utenlandske investeringer. TEDA kunne gi oppholdstillatelse for utenlandske borgere i sonen. Videre kunne TEDA på egen hånd vurdere og godkjenne søknader fra investorer uten å gå igjennom myndighetene først. Selskapene kunne selv bestemme industriell sektor for investeringen og administrere driften av investeringen uten forhåndsgodkjennelse. Dette var et ansvar som tidligere lå under det kinesiske handelsdepartementet (Ministry of Commerce - MOFCOM).

Andre fortrinnsregler

Produktene produsert i TEDA kunne selges på det kinesiske innenlandsmarkedet under spesielle forhold. Kriteriene som ble lagt til grunn var for det første om produktene var høyteknologiske. For det andre produkter hvor kinesiske råvarer eller halvfabrikata ble brukt. Byggematerialer, produksjonsutstyr, råstoffkomponenter og deler av transportmidler og kontorutstyr som ble kjøpt av bedriften til eget bruk, var unntatt industriell og kommersiell konsolidert skatt.¹¹⁹ Utenlandske selskaper var fritatt for indirekte skatter som merverdiavgift og andre avgifter så lenge selskapet importerte maskiner, utstyr, råvarer, maskindeler eller halvfabrikata. Selskapene i TEDA var også fritatt for eksportavgifter når produktene var produsert i sonen. Før 1996 ga de sentrale myndighetene rabatt på alle skatteinntektene fra selskapene som ligger i ETDZene. Disse politiske insentivene stimulerte provinsmyndighetenes entusiasme for å sette opp disse sonene. I tillegg til de preferansepolitiske tiltakene som ble gitt av sentralmyndighetene lovet mange lokale myndigheter økonomisk og annen støtte for ETDZene deriblant TEDA. Disse inkluderte salg av tomter til utbygging til lavere enn markedspriser, og full rabatt på lokal skatt. I tillegg fikk ETDZene særbehandling i forbindelse med tjenester som strøm, vannforsyning og telekommunikasjon. Sentralmyndighetene innførte en rekke regelendringer for ETDZene i 1996. I TEDA ledet dette til at endel finansielle insentiver ble redusert. Dette gjaldt blant annet reduksjon i fritak fra toll på import. En rekke nye skatteordninger ble innført. Fordi TEDA hadde endret seg ble

¹¹⁹ Chang, Hu, Sun. "Tianjin: North Chinas reviving metropolis", 59.

regelendringer foretatt og fornyet av administrasjonskomiteen i overenskomst med sentralmyndighetenes retningslinjer. Samtidig økte skatten som ETDZene måtte betale til sentralmyndighetene. Sentralmyndighetene formulerte en strategi på spesielt å tiltrekke seg høyteknologisk industri. Denne innebar at enten utlandsfinansierte og nasjonale selskaper kunne få 3 års fritak på inntektsskatt og 7 års reduksjon dersom virksomheten var høyteknologisk. Dessuten fikk disse selskapene reduksjon i merverdiavgift og lokale skatter. Land og eiendom kunne fritt bli brukt av denne type selskaper. Selskapene kunne til og med få tilført risikovillig kapital fra TEDA dersom de var involvert i eksport, utvikling og produksjon av høyteknologiske produkter, og dersom det ble etablert forskningsparker i sonen. Kvoten for produkter som ble produsert i TEDA for salg på det nasjonale marked økte og deretter kunne TEDAs produkter etter hvert fritt selges på innenlandsmarkedet.

Ovenfor har vi sett at myndighetene og TEDA ga ulike forretningsmessige fordeler, hovedsakelig i form av skattenedsettelse eller fritak, til utenlandske investorer for å lokke til seg kapital. Retningslinjene skulle øke konkurransekraften til nylig etablerte selskaper på grunnlag av lavere kostnader og høyere inntjening. Overskudd på investeringene skulle på sikt avstedkomme inntekter for sonen og skatteinntekter for myndighetene både sentralt og på provins nivå. Utviklingen av TEDAs insentiver for utenlandske investeringer gikk parallelt med den økonomiske utviklingen og ble skreddersydd for å tiltrekke de industriene som sonen satset på i sin strategi. I det videre skal vi se på hvordan TEDA var organisert.

Hvem var hovedaktører innad i TEDA og hvordan var disse organisert?

De lokale myndighetene i Tianjin sørget for utviklingen av landområdene og utpekte offentlige tjenestemenn som kunne styre TEDAs opprettelse og utvikling. Wang hevder at organiseringen av ØUS på nasjonalt nivå fulgte en felles struktur med modifikasjoner.¹²⁰ Dette inkluderer også TEDA. Strukturen var et system på tre lag.

1. Administrasjonskomiteen
2. Det administrative selskap
3. Nasjonale og utenlandske bedrifter med daglig drift i sonen

¹²⁰ Wang, «The forefront of Urban China: New Special Development zones and their impact on the spatial transformation of Chinese cities - A case study of Xian», 37.

Det første laget var en administrativ gren av lokalmyndighetene i Tianjin som var ansvarlig for den daglige driften av sonen (TEDA administrasjonskomite - AK). Denne overså sonens juridiske forhold, utarbeidet reguleringer iht. fortrinnsretter og preferansepolitiske tiltak som ble sent til lokale og sentrale myndigheter for godkjenning. Videre fordelte komiteen eiendommer, planla og håndhevet eiendomsutvikling, utviklet infrastruktur og bygninger innen sonens geografiske område. Selv om AK formelt sett, var en del av de lokale myndighetene i Tianjin hadde de også uavhengighet til å avgjøre forskjellige saker selvstendig. Dette var for å respondere raskt på muligheter som dukket opp fortløpende blant annet i mange saker som gjaldt eiendomsutvikling, arbeidskraft og det finansielle budsjettet. Administrasjonskomiteen hadde også direkte kanaler til sentralmyndighetene. Når avgjørelser på høyere nivå var nødvendig, hadde AK mulighet til å konsultere sentralmyndighetene direkte uten å gå igjennom den vanlige statlige kommandokjeden som offentlige hierarkier på kommune og provinsnivå. Når sonen ble opprettet utarbeidet AK et utkast til en omfattende plan og strategiske retningslinjer for sonens utvikling. Når planen var godkjent av sentralmyndighetene fikk selskapene/organisasjonene på nivå under ordre om å gjennomføre planen. Dette innebar konstruksjon og bygging av bygningsmasse og infrastruktur. Prosessen ble overvåket av AK. På samme tid søkte AK etter nye selskaper som leietakere/investorer. I kampen om investorer kunne sentrale eller lokale myndigheter gi konkurransefortrinn gjennom å utstede spesielle retningslinjer. For det første, som tidligere nevnt, kunne det dreie seg om lav skattelegging i oppstartsfasen eller rabatt på jordleiekontrakter. For det andre ville myndighetene forenkle prosedyrene for potensielle investorer å drive virksomhet i sonen. For å få til dette skulle administrasjonen i sonen være delvis autonom. AK skulle ikke være en organisasjon som kun var underlagt provinsmyndighetene. Den hadde autorisert myndighet på endel økonomiske og utviklingsorienterte områder som f.eks. planlegging og konstruksjon av bygninger i sonen, økonomisk orientering, finansiell budsjettering og regnskap, skattelegging, administrasjon av jord og andre ressurser. Sonen skulle ha en kompakt og forenklet administrasjonsstruktur slik det tok kortere tid for investorer å utføre administrative og byråkratiske prosedyrer samt å få de nødvendige tillatelser for å drive forretningsvirksomhet. For det tredje skulle AK tilby selskapene service for å understøtte den daglige driften i sonen. Dette kunne være hjelp i sammenheng med personalsaker, informasjon og konsulenttjenester, finansielle tjenester, juridiske tjenester eller i form av relasjon til offentlige etater.

Det andre organisatoriske laget under AK besto av en rekke selskaper som konstruerte bygningsmasse, veier og kloakksystemer og hadde tette bånd til det administrerende selskap.

Denne var nødvendig for drift og vedlikehold samt for å sørge for at selskaper/bedrifter fikk den nødvendige støtte til sin drift. Et statseid administrativt selskap ble opprettet på samme tid som administrasjonskomiteen. Hovedoppgaven til det administrative selskap var å tilby et attraktivt miljø for produsenter og tjenestetilbydere som ville etablere seg i sonen. Det var forventet at det administrative selskap kunne tilby forhold som moderne kontorbygg, konferansesentre, hoteller, internasjonale skoler og barnehager. Hovedaktørene var eiendomsutviklere, eiendomsmeglere, finansinstitusjoner osv. AK hadde en underavdeling som overvåket hvordan det administrative selskap håndterte bruken av jordarealer i sonen.

Det tredje organisatoriske laget besto av selskapene, utenlandske eller nasjonale, som leide og drev sin forretningsvirksomhet i sonen. Hensikten til det administrative selskapet var å hjelpe disse selskapene til å nå sitt økonomiske potensial. Fordi bedriftene leide land, lokaler eller fabrikker ble de kalt leietakere. Disse selskapene kom inn utenfra eller ble etablert direkte i sonen. Hver bedrift representerte et segment i en større verdikjede, det være seg forskning og utvikling, produksjon, markedsføring eller tjenestetilbud. Sonens prestasjon og resultat var avhengig av disse bedriftene som igjen var avhengige av egen effektivitet, strategier, innovativ kapasitet og konkurransedyktighet på det internasjonale markedet. Derfor var en sentral strategi å tiltrekke seg selskaper som samlet sett kunne skape en verdikjede som fremmet konkurransedyktigheten til selskapene som leiet jord i sonen.

Leietakerne produserte inne i sonen og solgte sine produkter/tjenester utenfor sonen, både på det nasjonale og internasjonale markedet. Resultatet var en kontantstrøm inn i sonen som kunne skattlegges av myndighetene på alle nivåer med en gang fortrinnsrettene hadde utløpt. På denne måten kunne investeringene i sonen bli tilbakebetalt eller også mangedoblet. Det var viktig at AK fant en strategi for å tiltrekke seg investorer og selskaper på satsingsområdene. Klarte AK å tiltrekke seg spesialisert industri kunne dette danne industrielle klynger som kunne gi regionen komparative fortrinn. Store selskaper trengte arbeidskraft og underleverandører. Utdanning av ansatte og import av teknologi, forskning og utvikling ville forhåpentligvis gi nødvendige teknologikunnskaper. Både typen av leietakere og de administrative selskapene utviklet seg gjennom årene i TEDA. Selskapene i sonen utviklet seg fra å være lavteknologiske arbeidskrevende produsenter til en høytteknologiske produsenter som kunne skapte større økonomiske verdier på et mindre geografisk område.

Under den første fasen av utviklingen, fra 1984 til slutten av 1980-årene, leide sonen stort sett tomter og infrastruktur til kinesiske statseide selskaper som var blitt pålagt å flytte dit. I 1992

flyttet Motorola til sonen og de første multinasjonale selskapene etablerte seg der. I de følgende årene økte interessen fra utenlandske selskaper og etterspørselen etter eiendom økte. Med gode utsikter for inntekter så myndighetene fra de omkringliggende kommunene i Tianjin potensialet og opprettet egne økonomiske utviklingssoner. Som følge av at det kom flere ØUSer som utfordret TEDA sier Belle «TEDA was forced to position itself and created a competitive advantage». ¹²¹ Både TEDA og myndighetene modifiserte skattefordeler til fordel for eksportrettede og teknologiintensive bedrifter, nye offentlige bygninger ble konstruert og samarbeid med både Nankai og Tianjin universitet ble opprettet. Ledelsen i TEDA håpet på å skape synergieffekter samt tiltrekke seg kvalifisert lokal arbeidskraft. Vi har sett hvordan TEDA var organisert og nå skal vi se på hvordan sonen tjente penger.

Kapitalstrømmene. Hvordan skulle TEDA generere inntekter?

Det første skrittet i TEDAs utvikling var å utvikle eiendom og infrastruktur for produktivt bruk. Til forskjell fra Shenzhen SEZ fikk TEDA ingen direkte oppstartkapital fra sentral- eller provinsmyndighetene. Imidlertid instruerte myndighetene nasjonale banker som bevilget 320 millioner RMB i lavrentelån og lokalmyndighetene samlet inn ytterligere 30,51 millioner RMB fra ulike kanaler for å finansiere eiendomsutvikling. I 1988 var de første 4,2 kvadratkilometer eiendom ferdigstilt med et 3 kvadratkilometer industriområde. ¹²²

De potensielle investorene vurderte kvaliteten på det administrative selskap og datterselskapene samt kvaliteten på byggmassen, hva slags verdikjede (sammensetning av selskaper) det var i sonen, nasjonale og globale økonomiske forhold og hva slags fortrinnsretter myndighetene kunne gi. Før investeringer ble gjort ville potensielle utenlandske investorer undersøke hvor mye kapital som måtte skytes inn på forhånd, hvor lang tid det tok for å gjenvinne investeringen og hvor mye potensiell profitt investorene kunne få. En grundig evaluering av dette var vanskelig å komme frem til før sonen hadde vært operativ i en periode. Belle og Wang har vist hvordan kapitalstrømmene fungerte i en ETDZ som TEDA i 1980- og 1990-årene. Modellen Belle og Wang viser til var en modell som ble brukt i alle nasjonale ETDZ i Kina med lokale variasjoner. ¹²³

Under de innledende fasene av TEDA konsentrerte AK seg om utviklingen av industri og fabrikker. De urbane fasilitetene var få. Bygninger for ansatte og kontorer samt infrastruktur

¹²¹ Belle, "From Economic Zone to Eco-city? Urban Governance and Urban Development Trends in Tianjin's Coastal Area", 47.

¹²² Meng, "The theory and practice of free economic zones. A case study of Tianjin, PR of China", 140.

¹²³ Belle, From Economic Zone to Eco-city? Urban Governance and Urban Development Trends in Tianjin's Coastal Area, 16-17, Wang, «The forefront of Urban China: New Special Development zones and their impact on the spatial transformation of Chinese cities - A case study of Xian»,

ble viktigere når et system av økonomisk aktivitet ble båret frem av nylig opprettet industri. Det Wang kaller den kortsiktige kapitalstrømmodellen genererte inntekter for TEDA gjennom salg og leie av jord til industrielle foretak eller eiendomsutviklere.¹²⁴ De langsiktige kapitalstrømmene startet når overskudd på industriell produksjon ble skattlagt. Den kortsiktige kapitalstrømmen var kun midlertidig. Den langsiktige kapitalstrømmen ville skape inntekter for myndighetene så lenge økonomisk aktivitet ga skattbart overskudd. Var langsiktig stabilitet hensikten, måtte den urbane og industrielle utviklingen gi nok skatt til de lokale myndighetene slik at lokal infrastruktur og kommunale tilbud kunne finansieres. I TEDAs tilfelle, etter at noe eiendom og infrastruktur ble utviklet, ble penger tjent via eiendomsutvikling i den kortsiktige kapitalstrømmen. Fra 1985 til 1988 ble 123 prosjekter med investeringer fra Hong Kong og Macao investorer gjennomført, og dette ga nok inntekter til å tilbakebetale lån samt reinvestere i sonen. Alle overskudd ble reinvestert i TEDAs territorielle ekspansjon, noe som igjen førte til utvikling av større kapitalstrømmer. Fra 1989 kunne TEDA utvikle 1 kvadratkilometer eiendom i året, men delvis på grunn av vestlig blokade i 1989 led investeringene i anleggsmidler og infrastruktur.¹²⁵ Inntektene var små de første årene da de utenlandske selskapene hadde skattefordeler og det var få investorer. Når skatteinntektene økte, fikk de lokale myndighetene mulighet til å investere i lokal infrastruktur og oppgradere bygningsmassen. De urbane funksjonene kunne nå bli oppgradert da det etter hvert vokste frem en stabil industriell plattform. Et stort dilemma myndighetene måtte hankses med var at i begge kapitalstrømmene var de lokale myndighetene avhengige av nasjonale og internasjonale økonomiske forhold og dermed inntektene i kapitalstrømmene. Dette var utenfor lokalmyndighetenes kontroll. Hensikten med modellen at sonene skulle bli økonomisk selvgående så fort som mulig. Det var lite direkte støtte å få fra sentralt hold og lokalmyndighetene hadde få midler til disposisjon til å finansiere sonen utenom sparsommelige statlige lån. Derfor var det endel risiko involvert i opprettelsen av sonene. For det første kunne det være liten interesse fra potensielle selskaper som investorer i sonen. Da hadde sonen små utsikter til profitt eller at dens økonomi gikk i null slik at den stagnerte eller ikke fikk videreutviklet seg. Et annet risikomoment var hvilket økonomisk resultat selskapene kunne vise til og hvor mye skatter TEDA derfor kunne kreve av selskapene. En tredje risiko angikk tid: dersom det tok for lang tid før kapitalstrømmene kom i gang kunne investorene i mellomtiden gå konkurs. De riktige investeringene måtte derfor gjøres på et

¹²⁴ Wang, «The forefront of Urban China: New Special Development zones and their impact on the spatial transformation of Chinese cities - A case study of Xian», 42.

¹²⁵ Belle, «From Economic Zone to Eco-city? Urban Governance and Urban Development Trends in Tianjin's Coastal Area», 51.

tidlig stadium og kapitalstrømmene måtte komme på plass så fort som mulig. Om TEDA skulle utvikle økonomisk overskudd var det avhengig av hvor godt produsenter og tjenestetilbydere presterte som investorer i sonen. Jo flere selskaper som gikk med overskudd desto forttere fikk sonen økonomisk gevinst. Det sentrale for AK var derfor å tilrettelegge forholdene for investorene og tiltrekke seg så mange selskaper som mulig med vekstmuligheter i en systematisk verdikjede.

Leie ut land for utvikling

Helt til slutten av 1980-årene var det uvanlig å overføre bruksrett til jord fra en husholdning til en annen. Alt land i Kina var statseid, og det var myndighetenes oppgave enten lokalt eller nasjonalt å regulere anvendelsen. Lover og reguleringer måtte endres for å gjøre tomtetransaksjoner mulig. I 1980-årene var TEDAs administrative selskap det eneste selskap som kunne utvikle fabrikkbygninger, boenheter og offentlige bygg som var klare til bruk. Når den første fasen med urban utvikling var over, var startkapitalen fullstendig brukt opp og det fantes ingen ytterligere kapital hverken fra offentlig eller privat sektor som kunne supplere kapital for ytterligere vekst.¹²⁶ Inntektene fra den korte kapitalstrømmodellen tidligere beskrevet var ikke store nok, siden jord ikke kunne selges til tredjepart og all eiendom ble utviklet av det administrative selskap. Neste fase kunne bare starte når TEDA fikk nok inntekter i form av leie og skatt. For øvrig manglet lovgivningen informasjon om hvordan eiendomsutvikling kunne utføres av private aktører ved mangel på kapital. Myndighetene kunne hente kapital fra private aktører og/eller utenfra, men av ideologiske grunner var det ikke lett. For det første dominerte den marxist-leninistiske diskurs og for det andre viste kinesisk historie at å gi innflytelse til utlendinger var risikabelt.¹²⁷ Saken ble diskutert heftig blant de ansvarlige kadrene. Det ble enighet om at samarbeid med utenlandske selskaper var nødvendig for å skape økonomisk utvikling og for å få tilgang til nødvendig teknologi. Myndighetene måtte samtidig finne en måte å få et konstruktivt samarbeid og samtidig beskytte Kina og det kinesiske folk. Derfor innså lokalmyndighetene i Tianjin at et bedre system med regulering av hvordan private aktører kunne bruke tomtearealer måtte på plass. Siden 1991 har mer og mer kapital fra utlandet blitt investert i TEDA med et høydepunkt i 1992 grunnet Motorolas storsatsing. Motorolas investering var resultat av forhandlinger som

¹²⁶ Belle, *From Economic Zone to Eco-city? Urban Governance and Urban Development Trends in Tianjin's Coastal Area*, 94.

¹²⁷ Det ene referer til kinesisk marxistisk doktrine som referer til beskyttelse mot utenlandsk imperialisme. Det andre til de særdeles dårlige vilkårene Qing-dynastiet fikk med vestmaktene under traktatperioden i etterkant av opiumskrigene på 1800-tallet.

startet allerede i 1987. En ny epoke i TEDAs industrielle utvikling startet. Mengden av utenlandske investeringer fra 1992 til 1994 var så høy at større jordarealer måtte utvikles. TEDA måtte endre sin politikk, hvor kommersielle hensyn trumfet ideologiske hensyn. Nå skulle ikke sonen bare bruke sine årlige økonomiske inntekter og jordleie for å finansiere utvikling av jorda, men også la private investorer dra fordel gjennom utlån av tomtearealer. Disse måtte betale for arealbruksrettigheter og utvikle eiendom med egne midler. Eksempler er det koreanske industriområdet og Taifeng industripark. Fra 1996 endret sentralmyndighetene sin gunstige skattepolitikk for utenlandske investorer. TEDA opplevde en viss endring i sin økonomiske utvikling. En rekke utenlandske investorer satte sine investeringer på vent. TEDA startet å gjøre forretninger med andre utviklingssoner, etablerte egne eierforetak og startet forretninger på aksjemarkedet.

Oppsummert hadde TEDA ulike utviklingsmodeller i perioden 1984-1998. Fra 1984 til 1988 var TEDAs eiendomsutvikling finansiert av lån. Imellom 1989 og 1991 innførte TEDA en kortsiktig sirkulær kapitalstrømmodell hvor sonen tjente nok penger til territoriell ekspansjon. Fra 1992 til 1995 fortsatte utviklingen gjennom utleie av jord og hvor den langsiktige kapitalstrømmodellen ble operativ. Fra 1996 startet TEDA utvikling av eiendom i andre kommuner og etablerte flere egne selskaper.

Kontrollmekanismer

Ifølge intervjuobjektene til Belle beskrives styringsstrukturen i TEDA som et samarbeid mellom staten og bedriftene hvor administrasjonskomitéen og det administrative selskapet var de to viktigste aktørene. En tredje svært viktig aktør var Kinas kommunistiske parti.

Kommunistpartiet er og var en institusjon som omfatter alle aspekter ved sosialt, politisk, økonomisk og kulturelt liv i Kina. Partiet har makt til å kontrollere og disiplinere så vel som å motivere kinesiske borgere og politiske kadre. Kommunistpartiet satte inn arbeidskomiteer i de fleste statseide selskaper, inkludert TEDA AK og det administrative selskapet. Denne var en underavdeling av den lokale partikomiteen i Tianjin. Den skulle lede arbeid innen partiet i sonen samt overse politikk og strategier under TEDAs utvikling. På den måten ble partiet forbundet med de ansatte i sonen. Det ser ut til at arbeidskomiteer ble opprettet også i utenlandske selskaper som etablerte seg i TEDA. Et eksempel er Motorola, det første av de

store multinasjonale selskapene, som ga etter for arbeidernes krav om å opprette en komité blant de ansatte på 1990-tallet.¹²⁸

En annen måte å øve kontroll på var gjennom opprettelsen av fellesforetak.

Under etableringen av TEDA hadde kinesiske byråkrater lite erfaring med hvordan de skulle forholde seg til utlendinger. Bekymringen lå her i hvordan den kinesiske staten skulle utøve større eller mindre grad av kontroll over utenlandske investorer. Før Kina åpnet seg for omverdenen kunne lederskapet innen statseide bedrifter eller tjenestemenn bli disiplinert av Kommunistpartiet på grunnlag av upassende ideologisk opptreden. Denne formen for kontroll hadde liten effekt på investorer utenfra. Staten og Kommunistpartiet måtte finne en ny kontrollmetode. Løsningen lå i å gå vekk fra politisk ideologi og inngå forretningsallianser som var motivert av forretningsmessige hensyn. Utenlandske selskaper som ble registrert i TEDA måtte signere langtidskontrakter gjennom fellesforetak. Spesielt i de sektorene hvor mulighetene for teknologi og kunnskapsoverføringer var sameieselskaper obligatoriske. Derfor ble både utenlandske og kinesiske selskaper motivert til å danne sameiestrukturer basert på kommersielle hensyn. Samarbeidet mellom kinesiske private eller statseide bedrifter og utenlandske private selskaper bandt partene til å utveksle informasjon i begge retninger, ha felles finansielle eiendeler og felles forretningsstrategier. Samarbeidet ga den kinesiske stat muligheter for innflytelse på bedriftenes beslutninger. Men dette hadde sine begrensninger. Som interessant i en kommersiell virksomhet kunne ikke staten støtte beslutninger som gikk imot forretningsmessig logikk selv om beslutningene kunne oppnå bedre balanse mellom økonomiske og sosiokulturelle aspekter. Fellesforetak og langtidskontrakter ble gjennomført for å redusere risiko for ustabilitet i systemet ved plutselig kapitalflukt så snart andre investeringsmuligheter åpnet seg andre steder på kloden. Samarbeidsavtaler med lokale statseide bedrifter sikret at en betydelig del av inntektene kunne disponeres av lokalmyndighetene. Fellesforetak reduserte på den ene side sjansene for økonomisk og sosial ustabilitet, men på den andre siden skapte de problemer når motsetningene mellom statlig regulering og markedet ble for sterke. Etter hvert som lovendringer trådte i kraft i 1990-årene foretrakk derfor utenlandsk kapital i større grad heleide selskapsstrukturer.

¹²⁸ Belle, *From Economic Zone to Eco-city? Urban Governance and Urban Development Trends in Tianjin's Coastal Area*, 130.

Konklusjon

Kapittelet har forsøkt å besvare spørsmålet «Hva var den regionale utviklingsstrategien og hvor kom initiativet fra? Hva var sentralmyndighetenes målsettinger og hva slags endringer medførte etableringen av TEDA gjennom tidsperioden 1984-1998? Hvem var de sentrale aktørene i prosessen rundt opprettelsen av TEDA og hvordan skulle sonen generere økonomisk overskudd og minimere risiko?»

Som vi har sett var opprettelsen av TEDA et ledd i den nasjonale utviklingsstrategien. Hovedhensikten var å redusere Kinas etterslep i teknologisk og økonomisk utvikling i forhold til de nylig industrialiserte landene, spesielt i Øst-Asia. Etter de vellykkede eksperimentene med de spesielle økonomiske sonene i sørlige provinser, besluttet sentralmyndighetene å åpne 14 kystbyer som en del av en nasjonal koordinering av reformpolitikken. En av disse byene var Tianjin og her ble TEDA etablert. Sentralmyndighetenes motiv for etableringen av TEDA var regional økonomisk utvikling og etablering av industriklynger på regional skala. Provinsen Tianjin var en del av to utviklingsakser. På nasjonalt plan mellom Tianjin og Beijing, med utvikling av hele området rundt Bohai-bukta. Økonomisk integrering av Nord-Kina var det overordnede målet. På lokalt plan skulle området mellom Tanggu-distriktet ved kysten og bykjernen i Tianjin utvikles. TEDA ble plassert strategisk ved kysten. Opprettelsen av TEDA var et initiativ fra sentralmyndighetene. Målene til sonen var å fungere som et senter for økonomisk vekst i regionen. Industriell og teknologisk oppgradering skulle forekomme gjennom utenlandske direkteinvesteringer, oppgradering av teknisk kunnskap i produksjonen og tjene utenlandsk valuta. Teknologi og ledelseskompetanse ble importert. De lokale myndighetene hadde ansvar for utarbeidelse og igangsetning av prosjektene. I Tianjin var den lokale utviklingsstrategien i samsvar med den nasjonale utviklingsstrategien. TEDA var i så måte et ledd i den nasjonale kystutviklingsstrategien til myndighetene i Beijing. Organiseringen av TEDA var lik de andre nasjonale ETDZ med lokale variasjoner. Administrasjonskomiteen sto for den daglige driften av sonen og hadde kontakt med potensielle investorer. Videre hadde AK direkte kanaler til sentralmyndighetene for å gjøre lettere byråkratiske beslutningsprosedyrer. Det administrative selskap håndhevet eiendomsutvikling og infrastruktur innen sonens område. De hadde ansvar for støttefunksjonen til nasjonale og utenlandske bedrifter som produserte innad i sonen og omsatte sine produkter utenfor sonen. I begynnelsen ble eiendom og infrastruktur finansiert av statlige lån. Senere, ble sonen selvfinansierende gjennom en kortsiktig sirkulær kapitalstrømmodell hvor den kunne betjene kapitalutgifter og finansiere territoriell

ekspansjon. Hovedmålet, en langsiktig kapitalstrømmodell, skulle sikre skatteinntekter til både sentrale og provinsielle myndigheter. Denne kom ikke på plass før i 1990-årene. Kontrollmekanismer ble innført gjennom TEDAs arbeidskomite. Det var en underavdeling av det lokale kommunistpartiet i Tianjin som skulle lede partiarbeidet i sonen og kontrollere arbeidet under TEDAs utvikling. Innførselen av fellesforetak var et forsøk på å kontrollere kapitalflukt. På den måten kunne myndighetene ha større innflytelse på selskapenes strategier og kontroll over teknologioverføringer. En rekke endringer forekom i sonen fra etableringen og frem til 1998. I begynnelsen var det meste av utenlandsinvesteringer velkomne og myndighetenes ambisjon var rask innførsel av teknologi i produksjonen. Ambisjonene viste seg å være i overkant optimistiske. Strategien endret seg til fokus på industriell utvikling, eksport og å trekke til seg utenlandsinvesteringer. Dessuten satset TEDA i større grad på spesifikke næringer som teknologi. Økonomien utviklet seg i to etapper. I 1980-årene hadde TEDA sterk vekst, men størrelsen og antallet på investeringene var små. Det var laber interesse fra utenlandske investorer. Det var dessuten en stagnasjon på slutten av tiåret. Under den «gyldne perioden» 1992-1996 skjøt utviklingen av TEDA virkelig fart ledet an av investeringer fra et knippe store transnasjonale selskaper. De stimuluspolitiske endringene gikk parallelt med den økonomiske utviklingen og endring i forretningsstrategi hvor fortrinnsretter ble fastsatt for de næringene TEDA satset på. De store transnasjonale selskapene innen teknologi fikk særlig oppmerksomhet. En rekke forhold ble lagt til rette for disse selskapene som hadde betydning som vi senere skal se. For det første økende tilgang til Kinas interne marked. For det andre enkle prosedyrer for tillatelser i forbindelse med investeringene og lovgivning rundt regulering av eiendom brukt av utenlandsk kapital. For det tredje spesielle skattefordeler for teknologiske bedrifter. For det fjerde endret forretningsmodellen for sonen seg. Under den innledende fasen på midten av 1980-årene sto utviklingen av industriell eiendom sentralt finansiert av statlige lån. Neste trinn for sonen var å tjene penger på genererte inntekter gjennom salg og leie av jord til industrielle foretak eller eiendomsutviklere. I 1990-årene fikk sonen for alvor inntekter gjennom leie av land og gjennom skattbar inntekt av økonomisk aktivitet basert på produksjon.

I det neste kapittelet skal jeg analysere den økonomiske utviklingen i TEDA fra opprettelsen i 1984 til andre halvdel av 1990-årene. Her skal vi se i hvilken grad målsetningene til sonen ble nådd i perioden 1984-1998.

Kapittel 4. Full fart etter treg start

Innledning

Ved etableringen i 1984 fremstod TEDA som et fremmed kapitalistisk element, i en planøkonomi i endring. Kinas økonomiske problemer i etterkant av Maos feilslåtte økonomiske politikk, førte til at selv hardnakkede konservative kommunister innså at reformer måtte til. TEDA var således en del av de økonomiske eksperimentene ved kystregionene satt i gang under reformperioden til Deng Xiaoping. I dette kapitlet skal jeg analysere den økonomiske utviklingen i TEDA i perioden fra 1984 til 1998. Jeg skal også se på i hvilken grad TEDA lyktes med å skaffe sårt tiltrengt teknologi. Den økonomiske utviklingen kan deles i to perioder: Etableringsfasen 1984 -1991 og industrialiseringsfasen 1992-1998. Spørsmålet som dette kapitlet søker å besvare er: «Klarte TEDA å realisere sentralmyndighetenes mål for utenlandske investeringer, oppgradert teknologi og industri samt markant økt eksport?» Sentralmyndighetenes mål er beskrevet i forrige kapittel. Kapitlet er bygd opp rundt en liste over faktorer, som blir oppsummert til slutt.

TEDAs økonomiske utvikling 1984-1998

I de første årene etter etablering hadde TEDA ikke rask vekst, men fra begynnelsen av 1990-årene hadde TEDA rask økonomisk vekst - raskest av alle Kinas nasjonale økonomiske utviklingssoner (ETDZ). Fra oppstart i 1984 og frem til 1991 hadde TEDA få utenlandske investorer og den økonomiske utviklingen gikk tregt. Under industrialiseringsfasen, fra 1992-1998, fikk sonen derimot sterk vekst. Industrireisingen fortsatte, og byutvikling fikk større betydning. Ved midten av 1990-årene hadde klynger av selskaper etablert seg. Andelen av høyteknologiske selskaper steg, og presset på de tildelte landområdene økte i takt med etterspørselen på industrieiendom. Økonomisk vekst skapte skatteinntekter som ga de offentlige administratorene i TEDA budsjetter til å bruke på offentlige fasiliteter. Fundamentet for vitenskap og utdanning innen sonen ble lagt og lokalmyndighetene la de første planene om å åpne en institusjon for høyere utdanning. Hensikten var å utvikle synergieffekter med bedriftene etablert i TEDA gjennom forskning og utvikling. På slutten av 1990-årene etablerte Nankai-universitetet seg i TEDA. Presentert med større muligheter, begynte utenlandske investorer å presse TEDAs administrasjonskomite til å gi spesielle fordeler for å etablere seg i sonen. Samsung gjorde det klart at TEDA, slik det så ut på

begynnelsen av 1990-tallet, ikke passet deres forretningsstrategi.¹²⁹ På grunn av engstelse for å miste potensielle utenlandske investorer til konkurrenter, og iver etter å få inn nye investorer, begynte TEDA å etablere såkalte undersoner. Disse var geografisk sett frakoblet fra det opprinnelige området som etter hvert ble kalt TEDA øst. Tre undersoner ble etablert i 1996: TEDA Yatsen Scientific Park, TEDA Micro Electronic Industrial Park og TEDA North Chemical Park. Alle disse sonene dannet klynger fra bestemte økonomiske sektorer. For å undersøke om den økonomiske utviklingen i TEDA var i samsvar med myndighetenes ambisjoner vil følgende faktorer bli diskutert:

- Utenlandsk kapital
- Industriell utvikling
- Utvikling av utenrikshandelen
- Generell økonomisk utvikling
- TEDAs betydning for Tianjins økonomi
- Teknologisk oppgradering

Klarte TEDA å tiltrekke seg utenlandsk kapital i tråd med myndighetenes målsettinger?

I perioden 1984-1991 var investeringene i TEDA hovedsakelig fra nasjonale aktører, og TEDA måtte da skaffe kapital gjennom å ta opp lavrentelån i nasjonale banker og etablere egne selskaper. Disse skulle i første omgang utvikle infrastruktur og senere legge grunnlaget for utenlandske investeringer. I begynnelsen av 1980-årene anså utenlandske investorer det var mye usikkerhet rundt Kinas reformpolitikk og gjorde få investeringer. Under disse forholdene måtte TEDA ta initiativ gjennom å etablere egne selskaper, utvikle infrastruktur og opprette fellesforetak eller sameiestrukturer med utenlandske investorer. Disse fellesforetakene var hovedsakelig industrielle investeringsselskaper eller samarbeid innen eksport/import. Det kommersielle samarbeidet med utlandsfinansierte selskaper medførte at nasjonale selskaper leverte råvarer, halvfabrikata, reservedeler, pakking og transport. I perioden 1985-1988 mottok TEDA investeringer tallfestet til 182,96 millioner USD fra utenlandske aktører mens 418,91 millioner USD (69,60% av de totale investeringene) var nasjonale investeringer (Tabell 4.1). Det var altså i hovedsak nasjonal kapital som startet TEDAs økonomiske utvikling. Fra 1989 til 1992 etablerte 685 nye utenlandske selskaper seg

Iris Belle, *From Economic Zone to Eco-city? Urban Governance and Urban Development Trends in Tianjin's Coastal Area.*

slik at kinesiske investeringer ble forbigått av internasjonale investeringer (61,74% av de totale investeringene).

Tabell: 4.1. Utenlandske og nasjonale investeringer i TEDA

Enhet: 10000 USD, () i RMB

	Utenlandske investeringer	Utenlandske direkte investeringer under kontrakt	Vekst %	Utenlandske direkte investeringer faktisk brukt	Vekst %	Innenlandske investeringer	Vekst % i RMB	Andel utenlandske investeringer
1985	3192	1436		568	-	19787(58109)		13,9
1986	4342	1693	17,9	1231	71,71	1649 (5694)	-90,20	72,48
1987	2280	844	-50,15	1099	-31,02	17948 (66806)	1073,27	11,27
1988	8482	4835	472,87	1298	73,80	2507 (9335)	-86,03	77,18
1989	10569	6764	39,9	4071	149,40	1712,5(6448)	-30,93	86
1990	12237	10034	48,34	3950	-21,88	4069,45 (19465)	201,88	75
1991	18565	12653	26,10	11006	39,12	8893(47342)	143,22	67,61
1992	70261	50685	300,58	24243	126,89	54505,13(300574)	534,90	56,31
1993	123536	75853	49,66	34460	156,06	67567,51(389324)	29,53	64,64
1994	152278	119908	58,08	65546	4,67	45031(388108)	-0,34	77,18
1995	181129	158959	31,76	72216	37,40	40148,96(335300)	-13,60	81,86
1996	191604	158846	-0,07	75706	14,31	43709,56(363410)	8,38	81,42
1997	149576	130815	-17,65	75558	14,30	58672,71(486385)	33,80	71,83
1998	148208	122845	-6,09	101318	24,40	82446,55(682575)	40,30	64,26

Kilde: (1) Pi Qiansheng, Li Yung (1995), "10 years of statistical report of TEDA (1984-1995)", Statistical & Planning Bureau of TEDA s, 26-32. 2¹³⁰, 2) Tianjin Binhai New Area statistical Yearbook 2014, Foreign Direct Investments Projects Approved in TEDA 1985-2013 8-5. 3) Li 2004; Economic Development Bureau of TEDA 2001-07, 4) China Statistical Press, Glorious History – 30 Years Since Reform and Opening Up (1978-2007), 101.

Utenlandske investeringer ble nå drivkraften i TEDAs videre utvikling. Utenlandske investeringer hadde igjen sterk økning mellom 1993 og 1998. Som det fremgår av tabell 4.1 var utenlandske investeringer i perioden 1994-1995 anslått til ca. 80% av de totale investeringene i sonen. På bakgrunn av økningen må jeg anse myndighetenes mål som oppnådd i denne perioden. I takt med at utenlandske investeringer hadde en tilbakegang i kjølvannet av Asia-krisen, økte innlandsinvesteringene betraktelig i 1997 og 1998 med henholdsvis 33,80 og 40,30 %. Dette kan skyldes at myndighetene lokalt og sentralt innså at de ikke hadde kontroll over internasjonale kapitalbevegelser og økte investeringene i produksjonssektoren for å stabilisere økonomien. Allikevel var utenlandske investeringer dominerende på grunnlag av investeringene til en håndfull store internasjonale selskaper som Motorola, Samsung, Yamaha og Coca-Cola. En delforklaring til mønsteret i investeringene kan være at nasjonale investeringer dominerte da det ble bygd infrastruktur. Investorer utenfra ble først interessert når infrastruktur forelå. Tabell 4.1 viser også forholdet mellom nasjonal og internasjonal kapital investert i TEDA fra 1985-1998. Selv om utenlandsk kapital mer enn 5-doblet seg i etableringsperioden (1984-1991) ser vi at tallene viser en nedgang i realiserte utenlandske investeringer i 1987. I det samme året ble det pumpet inn kinesisk kapital. I årene

¹³⁰ Forfatters utregning basert på IMF's nominelle verdi av RMB mot USD i perioden 1984-1998 på data.imf.org. 1985: 2,9367, 1986: 3,4528, 1987: 3,7221, 1988: 3,7221, 1989: 3,7651, 1990: 4,7832 1991: 5,3234. 1992: 5,5146, 1993: 5,7620, 1994: 8,6187, 1995: 8,3514, 1996: 8,3142, 1997: 8,2898 1998: 8,2790

1985 og 1987 var andel utenlandsk kapital kun 13,9% og 11,27%. I oppstartsårene ble det investert mye fra kinesisk side for å sette i stand infrastruktur, bygninger og landareal. Under usikkerheten i kjølvannet av Tianmen-massakren i 1989, økte den kinesiske kapitalen inn i sonen med 200% i 1990 og 143% i 1991, samtidig som realiserte utenlandsinvesteringer hadde en vekst på 39% fra 1990 til 1991. I etableringsfasen (1984-1991)¹³¹ var ikke utenlandsinvesteringene mer enn 51% mot nasjonale investeringer. I industrialiseringsfasen (1992-1998) er utenlandsinvesteringene utregnet til 72% mot nasjonale investeringer. Oversikten tydeliggjør to forhold ved perioden 1985-1998. For det første synliggjør tabell 4.1 økningen i utenlandsk UDI i forhold til nasjonal kapital og for det andre viser den en økt satsning på innenlandsk kapital i slutten av perioden, da TEDA hadde markant vekst skapt av nasjonale investorer.

Tabell: 4.2 Utenlandske investeringer i TEDA 1985-1998

Enhet 10000 USD.

	Antall kontrakter	Totale investeringer	Utenlandske investeringer realisert	Gj. snitt investering
1985	14	3192	568	228
1986	27	4342	1231	161
1987	34	2280	1099	67
1988	48	8482	1298	177
1989	40	10569	4071	264
1990	54	12237	3950	227
1991	121	18565	11006	153
1992	462	70261	24243	152
1993	909	123536	34460	136
1994	487	152278	65546	313
1995	361	181129	72216	502
1996	187	191604	75706	1025
1997	172	149576	75558	870
1998	194	148207	101318	764

Kilde: 1) Tianjin Binhai New Area statistical Yearbook 2014, Foreign Direct Investments Projects Approved in TEDA 1985-2013 8-5. 2) Li 2004; Economic Development Bureau of TEDA 2001-07, 3) China Statistical Press, Glorious History – 30 Years Since Reform and Opening Up (1978-2007), 101.

Tabell 4.2 viser antall kontrakter tildelt utenlandske aktører i TEDA fra 1985 til 1998. Antall kontrakter var anslått jevnt økende gjennom perioden, men med et fall i 1989. Samme år økte investeringene til tross for at det ble inngått færre kontrakter. Det skyldes at større selskaper ble interessert i å investere i sonen. Likeledes i 1987 hadde sonen en økning av tildelte kontrakter, men estimert nedgang i investert kapital. Dette skyldes strukturen på selskapene som investerte eller forhold innad i Kina som inflasjon eller innstramming i reformpolitikken. Antall kontrakter inngått mer enn åttedoblet seg på seks år i perioden 1985-1991. Det var stor forskjell mellom kontrakter godkjent av myndighetene eller TEDA, og investeringer realisert. I 1988 ble investeringer realisert estimert til kun 27% og i 1992 48%. Dette kan tyde på stor

¹³¹ Tall for 1984 er ikke med i tabellen da TEDA offisielt ble opprettet sent på høsten 1984.

usikkerhet blant utenlandske investorer eller forsinkelser i å stille nødvendig infrastruktur til disposisjon. Tallene viser at i perioden 1991-1995 var det sterk vekst i antall tildelte kontrakter, likeså i investert kapital. Antall kontrakter hadde en nedgang fra 1994 samtidig som investeringene hadde økt. Det var igjen de store selskapene som sto for veksten i investeringer.

Når det gjelder veksten i investeringene fra utenlandske selskaper viser tabell 4.3 at utenlandske selskaper var forsiktige med ytterligere å øke investeringene i TEDA på slutten av 1980-årene. I 1989 viser tallene at kun et selskap, som var etablert, investerte ytterligere en forsiktig sum. I perioden 1990-1993 økte en rekke utenlandske selskaper økte gradvis sine investeringer, men disse overskred aldri mer enn gjennomsnittlig 2 millioner dollar pr. år, med unntak av 1990. Fra 1993 økte flere utenlandske aktører, spesielt transnasjonale selskaper, økte sine investeringer. Veksten i de investeringene gjorde et byks i 1994 til 5,33 millioner dollar i gjennomsnitt. I perioden 1995-96 nådde investeringene til etablerte selskaper toppen med henholdsvis 979 og 867 millioner dollar. Den tilførte kapitalen fra disse selskapene økte ifølge tallene fra 20,6% av de totale utenlandske investeringene i 1994 til 35% i 1998. (Tabell 4.1 og 4.3)

Tabell: 4.3 Utenlandske selskaper med økte investeringer i TEDA 1988-1991

Enhet i millioner USD.

	Selskaper med økte investeringer	Verdi av økning	Gj. snitt økning
1988	6	4,82	0,80
1989	1	0,19	0,19
1990	5	13,71	2,74
1991	15	15,26	1,02
1992	26	51,09	1,97
1993	48	50,90	1,06
1994	59	314,22	5,33
1995	62	979,00	15,79
1996	97	867	8,94
1997	52	340,00	6,54
1998	78	520,00	6,54

Kilde: Li 2004; Economic Development Bureau of TEDA 2001-07.

Avsnittet har vist at det var den nasjonale kapitalen som var dominerende i oppstartsfasen. De utenlandske investeringene ble dominerende fra slutten av 1980-årene og ble drivkraften for videre økonomisk utvikling i TEDA. Størrelsen på investeringene hadde også økt i perioden. Det reelle forholdet mellom UDI og innenlandske investeringer lå på rundt 70% i industrialiseringsfasen. Nasjonal kapital fikk igjen økende betydning på slutten av 1990-årene, spesielt for investeringer i industrien. Dette var en endring fra tiåret før da kinesisk kapital hovedsakelig utviklet infrastruktur og opererte som støttefunksjon for utenlandsk kapital. Sett i perioden under ett ble myndighetenes mål om å tiltrekke seg

utenlandsinvesteringer innfridd. På den annen side anser jeg at det tok for lang tid før betydelige investeringer ble gjort. Ifølge Jin var en rekke grunner skyld i den langsomme utviklingen i 1980-årene. Blant annet viser han til dårlig kvalitet på byggverk, ledelse og ansatte. Dessuten nevner han vanskelige politiske beslutningsprosesser og mangelfull adekvat finansiering. Useriøse selskaper ble tiltrukket av fortrinnsrettene noe som igjen skadet ryktet til TEDA. Mange av disse var små og mellomstore selskaper. Sonen hadde dessuten for mange selskaper i en lite hensiktsmessig verdikjede. Det var også en rekke selskaper som led tap. Jin nevner tre begrensende faktorer som påvirket den økonomiske utviklingen. For det første omfanget og hastigheten på regional utvikling. Det var tilfeller av grådighet og higen etter rask suksess. For det andre peker han på en ufullstendig utvikling av markedet og bedriftene som opererte i TEDA hadde lav grad av økonomisk robusthet. For det tredje, mangelen på nok utenlandsk kapital som kunne introdusere teknologi, som igjen kunne bidra til raskere industriell utvikling.¹³²

Det ble ikke før i perioden 1992-1998 hvor investeringene til store internasjonale selskaper gjorde at utenlandsinvesteringene økte markant. TEDA fant sin forretningsmessige nisje gjennom investeringene til multinasjonale selskaper. TEDA måtte hanskes med en avveining. TNS eksporterte mindre og ville ha tilgang til nasjonale markeder, men hadde langt større investeringer og lengre tidshorisont enn små og mellomstore selskaper som eksporterte mer.¹³³ En annen forskjell var store selskapers innførsel av teknologi i motsetning til mindre selskaper som produserte i større grad arbeidsintensive produkter. Lignende mønster fant sted i andre økonomiske utviklingssoner i Nord-Kina som Qingdao ETDZ og Dalian ETDZ. Ingen av disse sonene fikk noen betydelig vekst Sør-Korea og Japan gjorde investeringer i 1992.

I vår søken etter årsaksforklaringer til mønsteret er det naturlig å lete på et nasjonalt, et regionalt og til slutt lokalt nivå. Gjennom det meste av 1980-årene var nasjonal politikk og institusjonelle endringer noe forsiktige, inkrementelle og geografisk begrensede. Reform ble alltid politisk bestridt, og reformens virkninger ble hele tiden utsatt for hard gransking fra konservative innen Kommunistpartiet. Det medførte store reformer i visse år (1984, 1987-1988) og lite reform andre år (1981-1982, 1986, 1989). I tillegg til disse politiske syklusene, som Howell har vist, fortsatte makroøkonomiske sykluser også gjennom reformårene. Reformtiltak ble iverksatt etter at stabilisering var oppnådd. Reformtiltak bidro til fornyet

¹³² Gang Jin, *Na Bian De Mei Di*, Tianjin TEDA: Xiang Jiang Chu Ban Che, 2019. 73-74 (Mandarin)

¹³³ Guangwen Meng, "The theory and practice of free economic zones. A case study of Tianjin, PR of China", 196.

makroøkonomisk ubalanse, og førte til slutt til en ny periode med makroøkonomisk innstramning.¹³⁴ Sammen med et uklart juridisk rammeverk fikk det mange potensielle investorer til delvis å holde tilbake investeringene i disse årene med usikkerhet. På tross av dette vokste utenlandske investeringer stadig gjennom 1980-årene og hadde store virkninger i de sørlige provinsene Guangdong og Fujian. Ifølge Kinas nasjonale utviklingsstrategi fikk disse regionene spesiell støtte fra sentralmyndighetene i 1980-årene mens andre regioner ble nedprioritert. På landsbasis var virkningen av UDI moderat til lav til tidlig på 1990-tallet. Dongs berømte Nanxun-tur til Sør-Kina våren 1992 signaliserte en politisk kursendring. Håpet var å rehabilitere reformagendaen og forsikre utenlandske investorer om Kinas villighet til ytterligere økonomiske reformer etter usikkerheten skapt av økonomisk nedgang etter 1989. To faktorer utgjorde forskjellen. For det første, i løpet av 1980-årene, hadde Kina gradvis bygget troverdighet og fått erfaring med utenlandske investorer mens landet liberaliserte og bygde institusjonell infrastruktur. Dongs taler på sin sørlige turné reduserte investorenes usikkerhet og de kunne reagere raskt fordi det institusjonelle grunnlaget og rammeverket rundt utenlandske investeringer allerede var på plass. For det andre begynte Kina fra 1992 å åpne det innenlandske markedet selektivt for utenlandske investorer. Produsenter kunne dermed i større grad selge til det enorme kinesiske hjemmemarkedet og serviceindustrien ble åpnet for utenlandske investeringer.¹³⁵ Som kapittel 2 viser, skulle endel faktorer på provinsnivå spille inn for at TEDA skulle kunne trekke til seg investorer i 1990-årene. For det første kunne Tianjin vise til politisk og finanspolitisk stabilitet. For det andre hadde Tianjin en solid infrastruktur og innenlands distribusjonsnett. For det tredje hadde TEDA gradvis fått erfaring med UDI fra 1980-tallets prosjekter og for det fjerde hadde området tilgang til billig og kvalifisert arbeidskraft. TEDA AK kunne også strekke seg langt i å tilby fortrinnsretter og skreddersy forhold for utenlandske investorer. Som kapittel 3 har vist var det tre faktorer som gjorde seg gjeldende. Tilgang til det nord-kinesiske marked, stabile leieforhold i forhold til jordarealer og fordeler spesielt for teknologiske selskaper. Av de faktorer nevnt ovenfor var det spesielt tilgangen til det nord-kinesiske markedet, fortrinnsrettene og fleksibiliteten TEDA kunne tilby samt distribusjonsnett i provinsen som var utslagsgivende for de store transnasjonale selskapene som etablerte seg i TEDA i 1990-årene. Ifølge Luo & Park var markedsekspansjon ofte motivet til multinasjonale selskaper i utviklingsland.¹³⁶ De så nå en mulighet til å utvide sine markeder.

¹³⁴ Jude Howell, *China Opens its Doors: The Politics of Economic Transition*, (Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf, 1993).

¹³⁵ Barry Naughton, *The Chinese Economy. Transitions and Growth*, (Cambridge, MA and London: The MIT Press, 2007), 403.

¹³⁶ Yadong Luo, Seung Ho Park, "Strategic alignment and Performance of Market-Seeking MNCs in China", *Strategic Management Journal*, Vol. 22, No 2, (2001): 142.

I det neste skal vi se på utviklingen av industrien i TEDA.

Hvordan utviklet industrien seg i forhold til målsettingene?

Sett under hele perioden fra 1984 til 1998 utviklet industrien i TEDA seg i forhold til sentralmyndighetenes mål, men det tok tid før den ønskede utviklingen fant sted.

Tabell: 4.4 Bidrag til BPP og Brutto industriell produksjonsverdi (BIPV) i TEDA 1986-1998 Enhet i 10000 USD.¹³⁷

	Bidrag til BPP	Vekst %	Total BIPV	Vekst %	BIPV Utenlandsk finansierte selskaper	Utenlandske selskapers andel av BIPV i %
1986	935		3872		3872	100
1987	8765	837,43	18873	387,42	17373	92
1988	19282	119,99	36500	93,40	33500	92
1989	18437	-4,38	46518	27,45	41630	89
1990	25011	35,66	78060	67,81	68859	88
1991	67129	168,40	187019	139,58	163370	87
1992	128274	91,08	320762	70,51	294137	97
1993	254591	98,47	702517	119,02	672560	96
1994	487678	91,55	1490806	112,21	1469665	99
1995	801102	64,27	2664551	78,73	2621361	98
1996	1310135	63,54	3701106	38,90	3646558	99
1997	1536270	17,26	4702422	27,05	4590240	98
1998	1801056	17,24	5402180	14,88	5203573	96

Kilde: Tianjin Binhai New Area statistical Yearbook 2014, Main statistics on TEDA since Establishment 8-3.

Tabell 4.4 viser at TEDA hadde en sterk vekst i sitt bidrag til BPP og BIPV fra oppstart til 1998. Vi ser videre at utenlandske selskaper sto for rundt 97% av akkumulert BIPV i perioden. Kinesiske selskaper ble etablert for å produsere i sonen, men de innenlandske investeringene var stort sett støttefunksjoner til utenlandsk produksjon og til etablering av bygningsmasse og infrastruktur. I perioden 1986 til 1991, under etableringsfasen, hadde TEDA sterkere vekst i % men langt mindre investeringer sammenlignet med industrialiseringsfasen.¹³⁸ I industrialiseringsfasen fra 1992 til 1998 viser tabell 4.4 at veksten i TEDAs bidrag til BPP var høy i første del av perioden og sank gradvis. Det betyr ikke at investeringene avtok i mengde. Veksten ble mindre i prosent etter hvert som bidraget til BPP økte. Fra 1992 til 1993 var veksten i bidraget til BPP således 98,47 % og samlet vekst i bidrag til BPP var 1,26 milliarder USD. Fra 1997 til 1998 var veksten bare 17,97 % men denne veksten utgjorde nå 2,65 milliarder USD. Videre finnes samme mønster i forhold til BIPV med høy andel av utenlandske selskaper som bidro til BIPV. De kinesiske investeringene økte i sonen spesielt i 1996 til 1997.

¹³⁷ Statistikken viser ikke hva slags vekslingsforhold som ligger til grunn mellom USD og RMB.

¹³⁸ TEDA ble etablert høsten 1984. Det finnes ikke tall fra 1985 i Tianjin Binhai New Area Statistical Yearbook.

Tabell 4.5. Produktiviteten blant ansatte i TEDA 1987-1998

Enhet i 10000 RMB.

	BNP pr. innbygger	Produktivitet pr. ansatt
1987	1,37	5,95
1988	2,23	7,58
1989	2,30	7,01
1990	1,73	8,81
1991	3,13	14,73
1992	3,38	15,09
1993	4,61	19,14
1994	5,79	24,36
1995	7,10	31,19
1996	10,08	39,40
1997	10,17	43,54
1998	10,75	46,09

Kilde: Li 2004; Economic Development Bureau of TEDA 2001-07.

Tabell 4.5 viser bidrag til BPP pr. innbygger mer en fordoblet seg mellom 1987 og 1991 mens produktiviteten blant ansatte økte 2,5 ganger. For hver Yuan investert i lønn i 1987 fikk investorene igjen 4,3 mer i 1987 og 4,7 i 1991. Dette kan ses i et annet perspektiv. RMB devaluerte fra 3,7 mot USD i 1987 til 5,3 i 1991.¹³⁹ Arbeidskraften ble nesten 43% billigere for utenlandske investorer mens produktiviteten økte i samme periode.

Tabell 4.5 viser at produktiviteten og bidrag til BPP pr. innbygger tredoblet seg på seks år mellom 1992-1998. Imidlertid er enhetene i RMB, og i perioden ble kinesisk valuta devaluert, samtidig med en galopperende inflasjon, spesielt på midten av 1990-tallet.

Kjøpekraftspariteten steg igjen for investorer fra utlandet i forhold til RMB. Kjøpekraften til folk som jobbet i sonen ble ikke nødvendigvis så mye sterkere. Ser vi på tallene omgjort til USD i 1992 og 1998 blir bidrag til BPP pr innbygger 6134 USD og 12983 USD - en dobling. Samme gjelder produktivitet pr. ansatt fra 27 386 USD til 55 664 USD.¹⁴⁰

Industriorientert utvikling og nøkkelindustrienes betydning

Industrien hadde en ledende rolle i den økonomiske utviklingen i TEDA. Noe service industri ble utviklet i oppstartsårene fra 1984 til 1987 men investeringene i tertiærindustrien var små. For eksempel investerte selskaper fra HK, Macao og Taiwan i årene 1985 til 1994 i henholdsvis sekundær og tertiærindustriene 31,53 milliarder USD og 7,91 milliarder USD i et styrkeforhold fire til én.¹⁴¹ I oppstartsfasen var det enkle kår i TEDA, og bygningsmasse og infrastruktur var underutviklet. Således var det i tillegg høy investeringsrisiko i området. Med unntak av enkelte sektorer som var forbudt av Kinas industripolitikk, var nesten alle

¹³⁹ IMF's tall. www.imf.org

¹⁴⁰ Med utgangspunkt i at USD hadde lavere inflasjon enn Yuan. www.imf.org

¹⁴¹ Meng, "The theory and practice of free economic zones. A case study of Tianjin, PR of China", 148.

industri sektorer velkomne i oppstartsfasen 1984-1989. Syv industri sektorer ble utviklet, som ble dominerende i TEDA: Farmasøytisk og kjemisk, maskinindustri, byggematerialer, tekstil, elektronikk, metal- og matproduksjon. Fra 1990 var omstendighetene endret for potensielle investorer, og dette tiltrakk investeringer i stor skala. Maskinproduksjon samt kjemisk/farmasøytisk var i perioden fra 1987-1991 de to største sektorene i TEDA. Deretter kom elektronikk, matindustri, tekstil, metallproduksjon og byggematerialer.¹⁴² TEDA satte i 1990-årene fokus på store prosjekter orientert mot elektronikk og eksport. De store selskapene som investerte i TEDA medførte rask utvikling spesielt innen elektronikk og matproduksjon.

Tabell 4.6. BIPV i nøkkelindustriene 1987-1998

Enhet: 10000 RMB

		1987	1988	1989	1990	1991
		17373	33500	41630	68859	163370
1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
294137	675260	149665	2621361	3646558	4590240	5203573

Kilde: Tianjin Binhai New Area Statistical Yearbook 2014, Main statistics on TEDA since Establishment 8-3.

Tabell 4.6 viser hvor viktig nøkkelindustriene var for TEDAs økonomi. Fra 1987 til 1998 lå BIPV for nøkkelindustriene på langt over 90% av TEDAs totale BIPV som igjen hovedsakelig ble finansiert av utenlandsk kapital.¹⁴³

Industriens dominans forsterket seg med Motorolas store investering i 1992. Siden 1993 har TEDA etablert en stabil industriell struktur. Fabrikkindustrien i TEDA forble dominerende, gjennom at de transnasjonale selskapene etablerte seg i TEDA. Sonens utvikling i 1990-årene gikk i retning av utstrakt teknologisk produksjon samt økt urban utvikling hvor tertiærnæringene også fikk en betydelig vekst (bank, forsikring, butikker, catering, service industri osv.). Investeringer i tertiærnæringene var kun tillatt for utenlandske investorer i en viss grad før 1992. Ifølge Naughton annonserte sentralregjeringen i 1992 et dokument som tillot «experiment in retail and many other service sectors».¹⁴⁴ Dette skal ha sendt ut signal om at investeringer i serviceindustrien var velkomne og at administrative barrierer var senket. I 1990-årene hadde tertiærnæringene en jevn vekst fra 6,5% i 1991 til 22,3% i 1998 i TEDAs bidrag til BPP hvor eiendomssektoren ble den største.¹⁴⁵ I 1997, tiltrakk TEDA seg mer en 700 millioner USD i utenlandske investeringer hvorav 42.8% av investeringene var innen serviceindustrien. Motorola investerte 120 millioner USD i 1992 og ytterligere 280 millioner USD i 1994 og ble dermed det største utenlandske selskapet i Kina. Motorola alene hadde en

¹⁴² Kilde: 1) Tianjin Binhai New Area statistical Yearbook 2014, Main statistics on TEDA since Establishment 8-3. 2) Pi Quansheng, Li Yung, Chief Editors (1995) "10 years statistical report of TEDA (1984-1994)", TEDA, 44-45.

¹⁴³ BIPV fra tabell 4.4 og 4.6.

¹⁴⁴ Naughton, *The Chinese Economy. Transitions and Growth*, 410.

¹⁴⁵ *Journal of Tianjin Economics and Technology Development Zone, Tianjin Economics and Technology and Development zone 2001-07.*

BIPV på 2.82 milliarder USD som var nesten 19% av TEDAs samlede produksjon.¹⁴⁶ Andelen av de 4 nøkkelindustriene elektronikk, matindustri, maskinindustri samt farmasøytisk/kjemisk er beregnet til å ha hatt vekst fra 68,9% i 1992 til 82,8% i 1997 av TEDAs samlede produksjon. Elektronikk utviklet seg til å bli den dominerende industrien i TEDA og hadde en vekst fra 24,8% av BIPV i 1992 til 57% av BIPV i 1997. Hovedårsaken til veksten i disse industrisektorene var ekspansjonen og investeringene til de store transnasjonale selskapene. Selskaper innen elektronikk, som Motorola, Samsung, Tianjin Merlin Gerin og General Semiconductor, hadde på midten av 1990-årene en sterk utvikling. Til forskjell fra Shenzhen SEZ, lå ikke TEDA på et stort geografisk område og kunne ikke dra fordel av å være plassert nært et stort oversjøisk høyforbrukermarked. Tianjin og TEDA klarte derimot å utvikle en komplett industri på et mindre område, få en dyktig arbeidsstyrke, et høyt teknisk nivå og tilgang til et stort regionalt marked i Nord-Kina.

Ut ifra tallene ser det ut som TEDAs industrialisering var vellykket i perioden sett under ett i forhold til myndighetenes ambisjoner. Bidrag til BPP, BIPV og produktivitet hadde sterk vekst, spesielt fra 1992. UDI sto for nesten all BIPV, noe som viser utenlandske selskapers dominans i produksjonen. Sonen utviklet gradvis sine egne nøkkelindustrier. Arbeidskrevende industri utviklet seg til kapital- og teknologiintensiv industri. Ved oppstart åpnet TEDA dørene til nesten alle industrisektorer for å få hjulene til å rulle. Fra begynnelsen av 1990-årene var TEDAs hovedmål å tiltrekke seg store transnasjonale selskaper med avansert teknologi. Den høyteknologiske industrien ble fremmet og fire nøkkelindustrier vokste frem. Hovedsakelig var det nå de store utenlandske investorenes målsettinger som bestemte TEDAs industristruktur. I 1980-årene investerte småbedrifter i TEDA for å utnytte billig arbeidskraft og dra fordel av stimulansepolitikken. Flere transnasjonale selskaper i 1990-årene investerte mye kapital med et strategisk mål om å få tilgang til TEDAs regionale marked. De var ikke mange, men investerte mest, og hadde størst bidrag til sonens bidrag til BPP, BIPV, arbeidsplasser, skatteinntekter og eksport. Men i kjølvannet av TEDAs industriutvikling i perioden 1984-1998 oppsto det utfordringer i TEDAs industristruktur. Ifølge Meng var det for det første serviceindustrien og urban standard fortsatt lav og begrenset TEDAs videre utvikling. For det andre, nære økonomiske bånd mellom industrielle grupperinger og nøkkelindustriene ble ikke etablert. Noen store selskaper som Coca-Cola og Motorola utviklet samarbeid med nasjonale selskaper, men koblingene var ikke robuste. Videre var det en rekke

¹⁴⁶ Meng, "The theory and practice of free economic zones. A case study of Tianjin, PR of China", 148.

mindre eksportforedlingsbedrifter som ikke hadde tilknytning til hverken TNS¹⁴⁷ eller regional økonomi. For det tredje etablerte ingen store bedrifter egne avdelinger for FoU i sonen.¹⁴⁸

I det videre skal vi se på hvordan utenrikshandelen utviklet seg.

Utviklet utenrikshandelen seg i tråd med myndighetenes ambisjoner?

Utenrikshandelen hadde også en treg start i de første årene etter etableringen av TEDA. Verdien av både import og eksport var lav på 1980-tallet, men veksten i % var høy. Tabell 4.7 viser ikke importverdi før 1991 men Meng hevder «Import was more than export before 1988».¹⁴⁹ Da var det altså et handelsunderskudd med utlandet før 1988. Mellom 1990 og 1992 vokste import med 135% og var 43% av den samlede utenrikshandelen. Nå var det altså et overskudd. Kinesiske selskaper hadde relativt stor andel av eksport fra sonen 1988 med 55%. Dette ble redusert til 28% i 1990. Selskaper som eksporterte fra sonen, økte fra 6 i 1984 til 137 i 1992 (Tabell 4.8). Eksportverdien økte fra litt over 2 millioner USD i 1986 til 160 millioner USD i 1992. Andelen av eksport som gikk fra utenlandske selskaper i TEDA økte fra 45% i 1988 til 77% i 1992. Utenlandske selskaper var ikke så dominante i sonen før store multinasjonale selskaper etablerte seg fra begynnelsen av 1990-årene. Selv om utviklingen i utenrikshandelen var relativt høy i prosent var allikevel aktiviteten av utenrikshandelen i TEDA mager i forhold til økonomiske utviklingssoner lenger sør i Kina. (Kapittel 5 vil vise dette.)

Tabell 4.7 Utenrikshandel i TEDA 1986-1998

Enhet i 10000 USD.

	Total utenrikshandel		Total eksport			Eksport utenlandske selskaper			Total import	
	Total verdi	Vekst%	Total verdi	Vekst%	Andel%	Total verdi	Vekst %	Andel	Total verdi	Vekst%
1986	-	-	202	-	-	202	-	100	-	-
1988	-	-	3780	1771,2	-	1700	741,6	44,97	-	-
1990	11563	-	6370	68,51	55,09	4592	170,11	72,09	5193	-
1992	28242	144,24	16022	151,52	56,73	12192	165,5	76,03	12220	135,32
1994	121652	341,37	54426	86,20	44,74	53684	340,3	98,64	67226	450,13
1996	352888	190,07	145020	240,32	41,10	144069	168,4	99,34	207868	209,21
1998	478054	35,47	208135	43,52	43,54	204361	41,85	98,19	269916	29,85

Kilde: 1) Tianjin Binhai New Area statistical Yearbook 2014, Main statistics on TEDA since Establishment 8-3. 2) Pi Quansheng, Li Yung, Chief Editors (1995) "10 years statistical report of TEDA (1984-1994), TEDA, s 68. Annual report on the development of TEDA (1995-2000).

¹⁴⁷ Transnasjonale selskaper.

¹⁴⁸ Meng, "The theory and practice of free economic zones. A case study of Tianjin, PR of China", 176.

¹⁴⁹ Meng, "The theory and practice of free economic zones. A case study of Tianjin, PR of China", 178.

Tabell 4.8. Antall eksportører og produktverdi i TEDA 1986-1998

Enhet i millioner USD.

	Eksporterende selskaper	Eksport verdi
1986	6	2,02
1988	38	37,80
1990	75	63,70
1992	137	160,22
1994	184	544,26
1996	253	1450,20
1998	285	2081,35

Kilde: Li 2004; Economic Development Bureau of TEDA 2001-07.

Tabell 4.9 Andel eksporterte varer av industriprodukter i TEDA

Enhet: %

	Total eksport andel	Eksport andel utenlandske selskaper.
1986	17,55	17,55
1988	20,60	9,96
1990	45,08	39,59
1992	31,92	26,49
1994	33,38	33,62
1996	33,30	33,60
1998	35,90	35,20

Kilde: Annual report on the development of TEDA (1995-2000), Statistical & Planning Bureau of TEDA.

Eksport av industriproduktene produsert innad i sonen var lav. Som tallene viser, var denne eksporten kun 9.96% fra utlandsfinansierte selskaper i 1988 (Tabell 4.9) De utenlandske selskaperens andel av den totale eksporten fra TEDA økte til nesten 40% samtidig som den totale eksportandelen var 45% i 1990. Det var det kinesiske innlandsmarkedet som konsumerte mesteparten av produktene produsert i TEDA medfølgende en marginal nedgang i eksporten fra kinesiske aktører. To utviklingsstadier i TEDAs utenrikshandel kan identifiseres hvor vendepunktet kom i 1993. Før 1993, hadde samlet import og eksport mindre verdi, men en høy årlig vekstrate. Etter 1993 hadde samlet verdi på utenrikshandelen vokst mens vekstraten i % gradvis gikk ned. Et unntak fra dette mønsteret var i 1998 hvor verdien sank i kjølvannet av finanskrisen i Asia. Enkelte år hadde eksportverdien omtrent samme verdi som TEDAs bidrag til BPP. Et eksempel er 1994. Zweig forklarer dette med at TEDA og andre ETDZ fungerte for eksportsluser for varer produsert utenfor sonen.¹⁵⁰ Da er det rimelig å anta at eksportandelen av industriprodukter i TEDA var enda lavere enn estimert gjennom statistikken. Siden 1994 har eksportandelen vært lavere enn importverdien altså et handelsunderskudd. TEDAs samlede utenrikshandel var i 1998 4,78 milliarder USD, noe som var en økning med nesten 17 ganger fra 1992 da utenrikshandelen var langt mindre utviklet. Eksporten fra TEDA, som i industrien, endret seg fra arbeidsintensiv til teknologiintensive produkter. Plast og metallprodukter, klær og daglige forbruksartikler dominerte som eksportartikler frem til 1988. Klær, mat, byggematerialer, sykler og andre arbeidsintensive produkter dominerte eksport fra 1988 til begynnelsen av 1990-årene. Fra 1995 har

¹⁵⁰ David Zweig, *Internationalizing China, Domestic Interests and Global Linkages*, Ithaca and London: Cornell University Press, 2002, 100.

elektroniske produkter som mobiltelefoner, elektroniske monitører og microchiper dominert. Igjen ser man en effekt av at transnasjonale selskaper begynte å etablere seg i TEDA fra 1992. Siden 1993 har eksporten til disse selskapene utgjort over 93% av den totale eksporten og var stadig økende. Motorolas eksport verdi utgjorde 21%, 37,22% og 47,96% av utenlandskeide selskaper fra 1994 til 1996.¹⁵¹ Tabell 4.8 over viser at eksporterende selskaper 4-doblet seg i 1990-årene seg eksportverdien 33 ganger så høy i 1998 i forhold til 1990. Likevel var verdien av import større etter 1994. Det var vekst i eksport fra TEDA, men andelen av eksporterte industriprodukter var relativt lav i forhold til produksjonen og andelen eksport fra utenlandske selskaper tilsvarende. Dette peker igjen på at hovedstrategien til de store transnasjonale selskapene som etablerte seg i TEDA var tilgang til det kinesiske markedet.

En annen forklaring til dette mønsteret ligger i TEDAs strategiske valg om å satse på TNS etter dårlige erfaringer med små og mellomstore selskaper i 1980-årene. Meng hevder at noen utenlandskeide selskaper misbrakte stimulansepolitikken vedrørende eksportavgift ved å gjøre opp utenlands. De oppga tap på den ene side, men ekspanderte virksomheten på den andre. Det ble vanskelig for TEDA å gjøre med denne måten å unngå skatt på. Hvis de solgte sine varer på innlandsmarkedet, var det lettere for TEDA å kontrollere inntekt og skatteoverskudd. Derfor var ikke TEDA, i motsetning til sentralmyndighetenes mål, så opptatt av høy eksport andel i sin strategi i 1990-årene.¹⁵²

Av tabell (4.10) under kan man trekke følgende konklusjon. Eksportmarkedene for TEDA var i oppstartsårene få hvor eksporten til Hong Kong og Japan dominerte. De samme eksportmarkedene fikk en sterkere dominans i 1990-årene hvor de fire største markedene hadde en markedsandel på ca. 80 til 87%. Når det gjelder investeringer fra utlandet i TEDA sto de fem regionene HK, Japan, Korea, USA og UK for en dominerende del hvor investeringer fra HK var den største. Trenden viser at i løpet av perioden 1987 til 1991 hadde disse markedene jevnt mindre andel av de totale utenlandsinvesteringene, dvs. at flere markeder/land åpnet seg for investeringer i TEDA. Jeg skal være forsiktig å med å konkludere at Hong Kong hadde en dominerende posisjon. Investeringene behøver ikke nødvendigvis ha sitt opphav i HK, men ble kanalisert gjennom HK fra selskaper i tredje land eller sågar kinesiske som en såkalt «roundtripping».¹⁵³ Dermed fremstår de som direkte HK-investeringer i statistikken.

¹⁵¹ Meng, "The theory and practice of free economic zones. A case study of Tianjin, PR of China", 153.

¹⁵² Meng, "The theory and practice of free economic zones. A case study of Tianjin, PR of China", 163.

¹⁵³ Dette var kinesiske selskaper som registrerte seg i Hong Kong for å utnytte de preferansepolitiske fordelene som ble tilbudt utenlandske selskaper.

Tabell: 4.10. TEDAs eksportmarked. De fire største eksportmarkedene/regionene

	Total av 4 viktigste eksportmarkeder	1	2	3	4
1987	82,12 %	HK 68,44%	Japan 7,3 %	Korea 3,84%	USA 2,54%
1989	74,66 %	HK 42,55 %	Japan 21,74%	USA 6,35%	UK 4,02%
1991	57,58 %	HK 25,10%	Japan 23,10%	Korea 9,30%	USA 7,53%
1993	81,56 %	HK 30%	Japan 27,79	USA 20,53%	Korea 3,27%
1995	85,36 %	HK 35,62%	Japan 20,31%	USA 16,56%	Korea 12,87%
1997	79,50 %	HK 34,40%	Japan 18,60 %	Korea 14,60%	USA 11,90%
1998	87,23 %	HK 30,60%	Japan 27,78%	USA 16,05%	Korea 12,80%

Kilde: Pi Quansheng, Li Yung, Chief Editors (1995) "10 years statistical report of TEDA (1984-1994), TEDA, 48-49.

Så langt har vi sett at TEDAs utenrikshandel fremmet den teknologiske oppgraderingen i industrien ved å importere avansert og teknologiintensivt utstyr. Den markante veksten i eksporten gav tiltrengt valuta og sysselsetting. Det var de utenlandske investorene som i høy grad finansierte teknologien brukt til å oppgradere produktiviteten. Dette hadde også en effekt på produktiviteten per ansatt. Eksportproduktene endret seg fra arbeidsintensiv til teknologiintensive produkter som ga høyere merverdi.¹⁵⁴ Det forekom noen utfordringer i utenrikshandelen. For det første var utenrikshandelen i det meste av perioden 1986-1998 i ubalanse. Importen var høyere enn eksporten før 1988, og etter 1993. På den ene side er handelsunderskudd med utlandet som regel negativt. På den annen side var resultatet av handelsunderskuddet at industrien fikk en oppgradering. I så måte kan jeg konkludere med at TEDAs utenrikshandel var en suksess i myndighetenes øyne, men bare delvis. Eksportandelen av produkter produsert i TEDA var generelt lavt. De var mellom 31% og 37% på 1990-tallet. Dette var lavere enn andre lignende soner i Sørøst-Asia. For eksempel i nærliggende Dalian ETDZ var eksportraten over 50% i samme tidsrom. I andre ØUS i Sør-Korea og Filipinene var eksportandelen opp til 95%. Denne lave andelen av eksportprodukter var neppe i henhold til myndighetenes målsetninger. Ifølge Zweig var de nasjonale retningslinjene at f.eks. sameieselskaper skulle eksportere 70% av produktene for kvalifikasjon til ulike fortrinnsretter.¹⁵⁵ For det andre, som en produksjonsbasert ØUS, var eksporten i urimelig grad avhengig av de utenlandske selskapene, spesielt de transnasjonale. På samme måte utvidet disse selskapene investeringene og BIPV mer enn eksporten. Med unntak av fortrinnsretter og arbeidskraft, hadde investeringene til disse til hensikt å omgå tollbarrierer og realisere markedstilgang og skaffe markedsandeler i Nord-Kina. Eksportandelen til de fleste transnasjonale selskaper var mindre enn 30%. For det tredje var eksportmarkedet konsentrert på for få land, noe som gjorde TEDA sårbar for bilaterale spenninger. I det videre skal vi se på hvordan det gikk med TEDA som forretningsvirksomhet.

¹⁵⁴ Med dette menes forskjellen mellom verdien av produksjonen og verdien av ressursene som er brukt til å produsere dem.

¹⁵⁵ Zweig, *Internationalizing China, Domestic Interests and Global Linkages*, 102.

Hadde TEDA økonomisk vekst og gikk sonen med finansielt overskudd?

Tall som kan gi en oversikt på hvordan den økonomiske utviklingen i TEDA fra oppstartfasen i 1984 til 1998 er bidrag til BPP, brutto industriell produksjonsverdi (BIPV), finansielle inntekter, antall ansatte og BPP per innbygger.

Tabell 4.11. Generell økonomisk utvikling i TEDA 1986-1998

Enhet i 10000 RMB.

	Bidrag til BPP		BIPV		Finansielle inntekter		Ansatte		BPP pr. innbygger	
	RMB	Vekst %	RMB	Vekst %	RMB	Vekst %	Antall	Vekst %	RMB	Vekst %
1986	935	-	3972	-	469	-	1504		0.62	-
1988	19282	1962	36500	819	3284	600	8635	474	2,23	260
1990	25011	35,66	78060	67,81	7377	27,17	14462	80,46	1,73	-24,78
1992	128274	412,9	320762	311	20283	175	37914	162	3,38	95,37
1994	487618	91,55	1490806	112,21	80054	85,28	84218	52,60	5,79	25,60
1996	1310135	61,90	3701106	38,89	241026	9,00	140150	24,21	10,10	42,25
1998	1801056	19,80	5402180	20,00	289010	10,00	171604	8,70	10,75	5,70

Kilde: Pi Quansheng, Li Yung, Chief Editors (1995) "10 years statistical report of TEDA (1984-1994), TEDA, 64-66.

TEDA satset på å være en produksjonsbasert økonomisk utviklingszone. I henhold til tallene ovenfor utviklet økonomien seg raskt. Sonens bidrag til BPP økte 137 ganger og BIPV hadde vekst på 80 ganger på 6 år mellom 1986 og 1992. De finansielle inntektene til sonen ble 43-doblet. Veksten i BPP pr. innbygger 5-doblet seg. Dette til tross for økonomiske sanksjoner i 1989 som ga en kortvarig nedgang i bidrag til BPP og antall ansatte. Veksten i BIPV ble da lavere enn forgående år.¹⁵⁶ Veksten av antall sysselsatte i sonen var også sterkt tiltagende, fra ca. 1500 i 1986 til mer enn 37000 i 1992 og til 171 000 i 1998. Veksten var høy i % i oppstarten, men veksten i rene penger langt høyere mellom 1992 og 1998. BNP og BIPV henholdsvis 14 og 16-doblet seg samt finansielle inntekter, ansatte og BNP pr. innbygger doblet seg 14, 4,5 og 3 ganger i perioden 1992 til 1998.

Som vist i tabellen 4.12 hadde TEDA overskudd i forhold til utgifter i 1986,1988,1990 og fra 1994. En bør se på hvordan nøkkeltall så ut i omgjort til USD vist i tabell 4.12. Hensikten med sonen var å tiltrekke seg UDI for opprettelse av produksjon som deretter skulle bli eksportert på det internasjonale marked. Det var en kraftig devaluering av RMB mot amerikansk dollar i perioden. Omgjort til USD, ser vi at i perioden 1986-1992 forekom en vekst i bidrag til BPP fra 2,7 millioner USD til 232 millioner USD. Videre vekst i BIPV fra 11,5 millioner USD til 581,6 millioner USD. Deretter økte de finansielle inntektene fra 1,4 millioner USD til 36,8 millioner USD. Dette gir et mer moderat bilde enn veksten vist ovenfor i RMB. Samme forhold gjelder mellom 1992 og 1998. Bidrag til BPP og BIPV,

¹⁵⁶ Dette vises i tabell 4.4 og 4.5.

finansielle inntekter hadde en vekst på henholdsvis over 8, 11 og 9 ganger i forhold til verdien i 1992.¹⁵⁷

Tabell 4.12. TEDAs finansielle inntekter

Enhet: 10000 RMB.

TEDA	Finansielle inntekter	Finansielle utgifter.
1986	469	159
1988	3284	3194
1990	7377	7000
1992	20283	20422
1994	80054	77637
1996	241026	212477
1998	289010	184786

Kilde: Tianjin 50 years 1949-1999, China Statistics Press 17-3, 410.

BIPV viser verdien av varer produsert i sonen, men sier lite om hvor mye som ble solgt.

Tabell 4.13 viser dette. Ser man bort fra de to første årene hvor mange produkter havnet på lager lykkes sonen i stor grad de påfølgende år å selge ut produksjonen.

Tabell 4.13. BIPV og salgsinntekter av industriprodukter

Enhet: 10000 RMB

	Salg av industriprodukter	BIPV
1986	1994	3872
1988	33945	36500
1990	73767	78060
1992	288577	320762
1994	1377942	1490806
1996	3617960	3701106
1998	5337354	5402180

Kilde: Tianjin 50 years 1949-1999, China Statistics Press 17-3, 410.

Oppsummert kan vi konkludere med at forretningsmessig var TEDA en suksess. Sonen hadde sterk økning i produksjonen, vekst i antall ansatte og produktivitet pr. ansatt økte. Videre hadde sonen finansielt overskudd og klarte i stor grad å selge ut produksjonen. I det neste skal vi se på hva slags betydning TEDA hadde for økonomien i provinsen.

Fikk TEDA økt betydning for økonomien i Tianjin i perioden 1984 til 1998?

TEDAs økonomiske betydning for Tianjin som provins økte jevnt fra magre tall. Fra 5 promille av BPP i 1986 til 3,12% i 1992 hvor TEDAs eksportandel nå var på ble over 9,14%. Antall ansatte i sonen økte fra 1100 ansatte i 1986 til over 37900 seks år senere. TEDA hadde 33 kvadratkilometer til rådighet og satset på industri, UDI og eksport. Ifølge tallene kan det se ut som at det var en vellykket strategi da TEDA fikk lite økonomisk støtte fra sentralmyndighetene og lite landareal. TEDA hadde, i motsetning til de fire spesielle

¹⁵⁷ IMF's historiske vekslingskurs er benyttet fra www.imf.org.

økonomiske sonene i sør, få muligheter til å satse på f.eks. eiendomsutvikling i samme skala. BIPV utviklet seg fra 11 promille av Tianjins BNP til 3,21 % på 6 år.

Tabell 4.14: TEDAs verdi for Tianjins totale økonomi 1986-1998

Enhet: %, Antall ansatte 10000.

	% av BPP	% BIPV	% eksport	% ansatte	Antall ansatte
1986	0,05	0,11	0,16	0,02	0,11
1988	0,74	0,70	2,25	0,19	0,86
1990	0,80	1,15	3,57	0,31	1,45
1992	3,12	3,21	9,14	0,78	3,79
1994	6,65	8,50	22,68	1,64	8,42
1996	11,68	17,00	35,82	2,74	14,02
1998	13,10	21,08	37,85	3,38	17,16

Kilde: Li 2004; Economic Development Bureau of TEDA 2002-07.

Enkelte TNS investerte stort i TEDA etter 1992 og sonen fikk et stort økonomisk løft i forhold til TEDAs betydning på provinsnivå fra 1980-årene. Verdien av TEDAs eksport hadde en vekst fra ca. 9% i 1992 til ca. 38% i 1998. Dette på tross av at TEDA eksporterte relativt lav andel av produktene som ble produsert innad i sonen. TEDAs bidrag til BPP og provinsens totale BIPV økte fra litt over 3% i 1992 til henholdsvis 13% og 21% i 1998.

Andelen sysselsetting økte til 3,38% av Tianjin bys totale sysselsetting. TEDA utviklet seg til å bli en sentral økonomisk aktør i løpet av 1990-årene ikke bare på provinsnivå, men også innad i Binhai NA. TEDAs andel av Binhai New Area bidrag til BPP var 22 % i 1993 til 43% i 1998.

TEDAs BIPV vekst innad i Binhai NA gikk fra 33% i 1993 til over 60% i 1998. TEDAs eksportandel i Binhai NA hadde vekst fra 58% til 80% i femårsperioden mellom 1993 og 1995.¹⁵⁸ Tianjin by leverte TEDA råvarer, halvfabrikata, arbeidskraft og offentlige tjenester, kapital og et lokalt marked. Til gjengjeld kunne TEDA tilby arbeidsplasser, skatteinntekter og oppdatert industriteknologi samt indirekte kompetanse i form av strukturelle økonomiske reformer og internasjonal ekspertise innen kommersiell ledelse. TEDA utviklet seg til å få økende betydning og ble en sentral aktør i provinsens samlede økonomi fra oppstart i 1984 til 1998. Dette var i tråd med sentralmyndighetenes forhåpninger om hvordan de økonomiske utviklingssonene (ETDZ) skulle påvirke byenes økonomi i den nasjonale kystutviklingsstrategien. Nedsiden var at utviklingen tok lengre tid enn antatt.

Det siste vi skal ta for oss i dette kapitlet er i hvilken grad det skjedde utstrakte teknologioverføringer fra utlandet.

¹⁵⁸ China Statistics Press, *Glorious History 30 years since reform and opening up of Tianjin 1978-2007*, 285, 299, 334, 333, 330, 331.

I hvilken grad forekom teknologioverføringer i TEDA og var disse i tråd med myndighetenes forhåpninger?

For å få fortgang på innføringen av avansert teknologi fra utlandet, oppmuntret kinesiske myndigheter UDI til høyteknologisk produksjon, spesielt elektronikk og programvare. Innførsel av avansert teknologi og vekst i eksport så ut til å være nært knyttet til hverandre. Produktene som innbefattet de nye teknologiene, hadde blitt nøkkelen til den raske ekspansjonen av Kinas eksport i 1990-årene. Heleide utenlandske foretak ble nå den mest populære formen for UDI i Kina blant utenlandske investorer. Et spørsmål var om fremveksten av denne selskapsformen påvirket Kinas teknologioppgradering og eksport. Girma, Gong mfl. oppsummerer at liberaliseringen av UDI i Kina var en suksess i kinesiske myndigheters øyne. Utenlandske direkteinvesteringer gjorde at myndighetenes målsettinger om å øke eksporten fra Kina kunne oppnås. «They have also contributed to the policy objective of raising R&D activities in China, though only in the case of joint ventures not in that of wholly owned firms». ¹⁵⁹ Girma, Gong mfl. sin konklusjon var at sameieselskap bidro positivt til teknologiutviklingen mens heleide selskaper ikke bidro. Ut ifra perspektivet til multinasjonale selskaper har det lenge vært enighet om at gjennom etablering av virksomhet i utviklingsland ikke har som strategi å bidra til teknologisk oppgradering i vertslandene, men at investeringen skulle gi akseptabel profitt. Selskapene holdt sin teknologi internt for å fremme sine markedsfortrinn. Overførselen av teknologi ville i den forstand kun være i form av en effektiv produksjonsprosess hvor kjerneteknologien ble holdt skjult. Innovasjon gjennom forskning og utvikling spilte en viktig rolle for utvikling av selskapene. I TEDA ble det ikke etablert FoU sentre gjennom de store utenlandske selskapene. På den måten kom teknologioverføringene i form av produksjonsteknologi og opplæring. Videre avhang innvirkningen av utenlandsk teknologi på den lokale tekniske kompetansen. Ifølge Young & Lan var effektiv overføring av teknologi avhengig av avsenderens villighet til å supplere teknologi og mottakerens evne til å absorbere teknologien. Vestlige investorer var mer villige til å supplere teknologi enn japanske investorer, som gjennom heleide selskaper overførte langt mindre teknologi enn de kontrollerte. Investeringer fra HK, Taiwan og Macau var mest sentrert rundt arbeidsintensiv produksjon. Noen av disse var orientert mot spekulativ virksomhet knyttet til kinesiske myndigheters incentivordninger. Dermed fikk man lav overføringsgrad av teknologi. Et annet problem var ifølge Young & Lan «distorted motive

¹⁵⁹ Girma, Gong, Gørg, Lancheros og Krieger-Boden "Foreign-owned firms in the technology take-off in China" hentet 12/12 - 2019 fra <https://voxeu.org/article/foreign-owned-firms-technology-take-china> .

and restricted absorptive capabilities of local partners.»¹⁶⁰ Lokale partnere ville utnytte insentivordningene gitt av sentrale myndigheter i fellesforetak og samtidig ha tilgang til kapital tilført fra utlandet. Et annet problem som noen ganger oppstod var for det første at det kunne være lite avansert teknologi som ble supplert, for det andre at teknologien var ufullstendig og for det tredje at teknologien var kun produksjonsbasert. Undersøkelsene til Young & Lan viste at det var marginale forskjeller på teknologioverføringer til Kina uavhengig om det var fellesforetak eller heleide selskaper. Videre viser Young & Lan at motivene fra den utenlandske partner i fellesforetak først og fremst var tilgang til det lokale markedet framfor å satse på eksport. Oppsummert karakteriserte Young & Lan teknologioverføringene som moderate hvor teknologi mot produksjonsprosess og grunnleggende opplæring av kinesiske ansatte var fokuset. Evnen til assimilering av teknologi på kinesisk side var relativt lav da prosjektene etter hvert hadde en høyteknologisk profil. Til slutt forekom en motstand spesielt i statseide selskaper mot endringer innen ledelse og organisasjonsstruktur utenfra. «From the perspective of the receiving firms, cultural factors have led to resistance to the introduction of Western and Japanese management techniques, while the background of state ownerships meant an emphasis on production know-how as opposed to skills in marketing and finance».¹⁶¹

Marcotte & Niosi peker på et problem hvor lite effektive overføringer av teknologi skyldes manglende evner hos mottakeren til å utnytte læringsprosessen som følger overførsel av teknologi mellom selskapene. Taus kunnskap ser ut til å være sentralt i nye og komplekse teknologier hvor endringer forekommer raskt.¹⁶² Dette gjelder spesielt forskningsbaserte sektorer som elektronikk og telekommunikasjon. Erfaringsbasert læring og tolkning av informasjon er nøkkelford hvor mottakeren måtte finne egen måte å bruke teknologien på. Marcotte & Niosi fant at det var relativt lav grad av assimilering av ny teknologi i Kina. «In the majority of Technology transfers, the assimilation process in Chinese recipients had not progressed beyond the “preliminary” phase and that “normal” production had not yet begun.»¹⁶³ Videre fant de institusjonelle, kulturelle, teknologiske og ledelsesbarrierer i overføringene. De skriver «The lack of R&D in the partner firms is one important factor. Research and Development in China is still largely done by specialized organizations, and the

¹⁶⁰ Stephen Young, Lan Ping, “Technology Transfer to China through Foreign Direct Investment”, *Regional Studies*, 31:7, 1997, 673.

¹⁶¹ Young, Ping, “Technology Transfer to China through Foreign Direct Investment”, 677.

¹⁶² Etter Polyani “Tacit knowledge” (1966) som er erfaringsbasert viten man får under utøvelse, som er vanskelig å formulere gjennom lærebok eller manual.

¹⁶³ Claude Marcotte, Jorge Noise. “Technology Transfer to China. The Issues of Knowledge and Learning”, *Journal of Technology Transfer* 25. (2000): 52.

coordination between these organizations and the user firms are still poor».¹⁶⁴ Lee, Lee & Ruy så på koreansk UDI og teknologioverføringer i Kina gjennom giganten Samsung.

Utgangspunktet for Samsung var eksportorientert produksjon gjennom bruk av billig arbeidskraft og skattefordeler. Dette endret seg gjennom samarbeid med en kinesisk partner for å få tilgang på det lokale marked. Overføringer av teknologi var langt mer produksjonsbasert enn deling av kjerneteknologi. «Technology transferred by Samsung to local partners could be described as slightly out of date, simple, and to do with hardware, rather than core, complex and to do with software».¹⁶⁵ Japan har vært en viktig investor i Nord-Kina og i TEDA, og landet har tradisjonelt også investert i arbeidsintensiv industri. Shiguo har vist at forventningene har overgått realitetene i forhold til teknologioverføringer og investeringer mellom Japan og Kina. Som regel var ikke japanske selskaper aktive med å tilby sin teknologi grunnet konservativ innstilling. Den teknologien som har blitt eksportert, har vært mindre avansert. Shiguo hevder «Japan is active in transferring its mature technologies to foreign countries as well as developing new technologies in an attempt to obtain more profits or explore new markets».¹⁶⁶ Videre hevder Shiguo at import av teknologi har vært dårlig planlagt av kinesiske myndigheter, og at deres fokus har ligget på rask ekspansjon av produksjonskapasitet framfor å evnen til å assimilere teknologien, effektivisere teknologioverføringene og forbedre evnen til innovasjon. Kina har hatt evne til å øke sin produksjonskapasitet og mulighet for vekst i eksport. Likevel omtaler også Shiguo at teknologioverføringene har hatt moderat suksess. Xu skriver at teknologiimporten til Kina endret seg under tre faser de første to tiårene av reformperioden. I 1980-årene hadde kineserne en storstilt import av produksjonsutstyr og maskiner hvor mesteparten av importen kom fra USA, Japan og Vest-Tyskland. Teknologien besto i all hovedsak av maskiner og råmaterialer til energi, lett-og tekstilindustrien samt elektronikk. Fra 1988 til 1991 stagnerte importen av teknologi. Kina implementerte en kontraktiv makroøkonomisk politikk med det resultat at importen av teknologi ble sterkt påvirket. Fokuset for kinesiske myndigheter ble import av hele fabrikker og produksjonssystemer hvor det var lite fokus på programvare. Fra 1992 fikk selskapene langt mer autonomi til å importere teknologi, og sentralmyndighetenes rolle var avtagende hvor myndighetene nå fokuserte på å sette målsettinger på makronivå. Resultatet var at teknologiimport hadde en tendens til å avta. Fremdeles konsentrerte

¹⁶⁴ Marcotte, Noise. "Technology Transfer to China. The Issues of Knowledge and Learning", 54

¹⁶⁵ Sung-Seol Lee, Kark-Bom Lee og Ji-Eon Ruy. "Technology Transfer of Foreign Direct Investment in China", *Geography*, Vol 88, No. 4, (2003): 296.

¹⁶⁶ Shiguo Tang. "Sino-Japanese technology transfer and its effects" i *Chinese Technology Transfer in the 1990s, current Experience, Historical Problems and International Perspectives*, red. Feinstein & Howe (Cheltenham: Edward Elgar, 1997), 157.

myndighetene seg på import av anleggsmidler. Fra 1992 var det UDI som ble dominerende i utviklingen av kinesisk økonomi og årsak til innførselen av teknologi inn i Kina. På tross av store endringer og bedringer i produksjonsprosessen brakte innførselen av teknologi med seg en rekke problemer. Dette var overdreven duplisering av enkelte teknologier og dårlig planlegging med sløsing av ressurser som resultat. For stort fokus var satt av kinesiske myndigheter på import av maskinvare og for lite fokus på assimilering av teknologi. Xu hevder «Equipment has been a tool to enhance productivity rather than transfer of technology. In the long run, this kind of technology importing will simply make us consumers of foreign high-technology product rather than proprietors».¹⁶⁷ I 1990-årene var dessuten kortsiktigheten til selskapene hovedproblemet hvor ledelse av assimileringprosessen og integrering av teknologi var dårlig håndtert. Ding viser hvordan Kina hadde en stor investeringsiver i anleggsmidler hvor sentrale myndigheter var sterkt involvert i begynnelsen av reformene. Spesielt forsøkte myndighetene å fokusere på nøkkelindustriene energi, transport og infrastruktur for å effektivisere produksjonsvekst i landet. Videre å oppmuntre til teknologisk oppgradering i industrier som drev med eksportvirksomhet slik av sårt trengt utenlandsk valuta kunne bli tjent. Siden 1990 ble statlige midler investert i en rekke gamle industriområder deriblant Tianjin. Dings syn er at Kina hadde suksess med sin import av vestlig «hard» teknologi som i all hovedsak var anleggsmidler og produksjonsutstyr.¹⁶⁸ Ding konkluderer med at ikke bare har Kinas investeringer i anleggsmidler vært sentral i Kinas industrielle oppgradering, men at UDI har hatt en stor betydning for teknologioppgradering og kunnskaper innen moderne industriledelse. En rekke problemer oppstod i kjølvannet av desentraliseringen hvor lokale myndigheter tok over ansvaret rundt import av teknologi. Koordineringer mellom lokale og sentrale myndigheter avtok, og det var vanskelig sentralt å få statistisk materiale eller oversikt om hva som ble importert av teknologi på provinsnivå. En annen nedside av teknologiimport, spesielt med tanke på ensidig fokus på anleggsmidler og produksjonsutstyr, var sterk avhengighet av kompetanse utenfra, kostnader forbundet med bruk av utenlandsk valuta og at læringsprosessen i utviklingen av teknologi var lav.

Avsnittet har vist at det forekom teknologioverføringer i form av effektiv produksjonsprosess og opplæring av ansatte. TNS og heleide selskaper bidro i lav grad hvor kjerneteknologien ble holdt skjult. Sentrale investorer fra Hong Kong og Taiwan satset i større grad på

¹⁶⁷ Jianping Xu, "China's international technology transfer", i *Chinese Technology Transfer in the 1990s, current Experience, Historical Problems and International Perspectives*, red. Feinstein & Howe (Cheltenham: Edward Elgar, 1997), 91.

¹⁶⁸ Jinping Ding, "Using imported technology to transform existing enterprises in China" i *Chinese Technology Transfer in the 1990s, current Experience, Historical Problems and International Perspectives*, (red.) Feinstein & Howe, Cheltenham: Edward Elgar, 1997, 101.

arbeidsintensiv produksjon og Japan i liten grad supplerte oppgradert teknologi. Det var muligens lav grad av assimilering av teknologi i Kina og TEDA. Institusjonelle og kulturelle barrierer hindret overføringer samt spin-off-effekter mellom TEDA og provinsens næringsliv.

Konklusjon

Sentralmyndighetenes mål for TEDA var å etablere et regionalt økonomisk vekstsenter.

Myndighetene ville at industriell og teknologisk utvikling skulle finansieres gjennom UDI.

Sårt tiltrengt utenlandsk valuta skulle tjenes gjennom utstrakt eksport.

Kapitelet har vist at TEDA lyktes i å oppnå sentralmyndighetenes mål i tidsperioden, men kun delvis. TEDA hadde liten støtte under oppstarten fra sentrale eller lokale myndigheter i form av finansiering. TEDA AK klarte å utvikle det lille tildelte landareal med industribygg og infrastruktur. Den finansielle strukturen var i balanse og sonen ble utviklet ved hjelp av egne midler. I begynnelsen var det den nasjonale kapitalen som drev økonomisk utvikling i TEDA gjennom infrastrukturutvikling. Fra 1989 var det de utenlandske investeringene som ble drivkraften i økonomien. Veksten skjøt for alvor fart i 1992 da Motorola og Yamaha startet storstilte investeringer i sonen noe som ga ringvirkninger i resten av regionen. TEDA satset i økende grad på noen få høyteknologiske nøkkelindustrier. TEDA videreutviklet sin forretningsstrategi hvor fokuset var UDI, industriutvikling samt eksport. På midten av 1990-årene ble strategien endret og hadde økt fokus både på internasjonale markeder og innenlandsmarkeder. Videre startet TEDA å balansere sekundær og tertiærnæringene hvor kapital skulle suppleres både fra internasjonale og nasjonale investorer. De kinesiske investeringene endret seg fra kapitalinvesteringer brukt i infrastruktur og støttefunksjoner for internasjonal kapital i 1980-årene til investeringer brukt i produksjon i 1990-årene.

Utenlandske investeringer samt størrelsen på investeringene mangedoblet seg i løpet av perioden. I så måte kan jeg konkludere med at tilfanget av UDI var en suksess i 1990-årene men langt mer beskjeden i 1980-årene. Årsakene var flere. På nasjonalt plan var institusjonelle endringer forsiktige, inkrementelle og geografisk lokaliserte. I den nasjonale utviklingspolitikken fikk sørlige provinser fortrinn. Politiske og makroøkonomiske sykluser hadde innvirkning på investeringene utenfra. I 1990-årene kom forsikringer fra sentralt hold om ytterligere reformer. I mellomtiden hadde Kina fått erfaring med utenlandske investeringer og styrket det institusjonelle og juridiske rammeverk rundt investeringer utenfra. Risikoen ble dermed senket. Videre åpnet sentralregjeringen innlandsmarkedene og det ble i økende grad tillatt å investere i servicenæring. På provinsnivå bar 1980-årenes satsning på

infrastruktur og politisk stabilitet frukt. TEDA tilbød UDI fleksible og fordelaktige løsninger, spesielt for store TNS, som var i tråd med sonens forretningsstrategi. Industriutviklingen i TEDA var en suksess på 1990-årene. Sonen tiltrakk seg i oppstartsårene små til mellomstore selskaper innen arbeidsintensiv produksjon. Industrialiseringen var treg i 1980-årene. En komplett industriutvikling forekom på lite tildelt areal som utviklet seg til å ha et høyt teknisk nivå i 1990-årene. En del svakheter viste seg i TEDAS industristruktur. For det første lite utviklet serviceindustri og urbane fasiliteter. For det andre få økonomiske koblinger mellom utenlandsk industri og nasjonale næringer. For det tredje eksportforedlingsbedrifter som ikke hadde tilknytning til regional økonomi. Utenrikshandelen i TEDA var bare delvis vellykket. Sett i perioden fra 1984-1998 under ett hadde utenrikshandelen stor vekst. I lengre perioder hadde TEDA handelsunderskudd med utlandet. Imidlertid var importen av anleggsmidler en sterk årsak til at effektiviteten i industrien ble oppgradert. Eksporten hadde sterk vekst. Derimot var for det første andelen av eksporterte produkter i forhold til produksjonen lav. For det andre var eksporten alt for avhengig av transnasjonale selskaper til altfor få markeder internasjonalt. Det gjorde eksporten sårbar. TEDA lyktes ikke med å stimulere til stor nok eksportrettet virksomhet gjennom sine utenlandske investorer. Den forretningsmessige driften av sonen sett under ett var en suksess og gikk i pluss. På provinsnivå fikk TEDA en stadig viktigere økonomiske rolle. Det kan konkluderes med at TEDA fikk en økende betydning for den regionale økonomiske utvikling på 1990-tallet både i Tianjin by og i Binhai New Area. Imidlertid er det usikkert i hvilken grad det forekom teknologioverføringer i forhold til myndighetenes forhåpninger. Overføringene av teknologi innad i sonen var produksjonsbasert hvor anleggsmidlene ble oppgradert og fokus ble rettet på opplæring av ansatte snarere enn rettet å dele kjerneteknologi. Et annet spørsmål er i hvilken grad det lykkes TEDA å assimilere teknologien, effektivisere teknologioverføringene og forbedre evnen til innovasjon og i hvilken grad det ble spill-over-effekter til resten av regionen. Utenlandske investorer etablerte heller ingen avdelinger for FoU. Teknologioverføringer var derfor bare delvis en suksess.

Dette kapittelets bidrag til å besvare hovedspørsmålene i oppgaven har vist at utviklingen av TEDA var til slutt delvis oppnåelse av sentralmyndighetenes mål. Men det tok for lang tid før betydelig økonomisk vekst skjedde og veksten i den økonomiske verdiskapningen i TEDA alene ikke var stor nok til å oppveie for de omfattende tapene i statlig industri.

I neste kapittel skal vi sammenligne Tianjin og TEDA med to sentrale kystutviklingsområder som Shenzhen og Shanghai. Vi skal søke etter faktorer som ytterligere kan gi oss forståelse av Tianjins økonomiske utvikling under de økonomiske reformene på 1980- og 1990-årene.

Kapittel 5. Tianjin og TEDA. En sammenligning med Shenzhen og Shanghai

Innledning

I det følgende skal jeg sammenligne Tianjin og TEDA med to omtalte byer og utviklingssoner: Shenzhen og den spesielle økonomiske sonen samt Shanghai og Pudong New Area. Disse byene har blitt gitt mye oppmerksomhet av sentralmyndighetene under reformprosessen i Kina. Hensikten med kapittelet er å si noe om sentralmyndighetenes, provinsledelsens og utenlandske investorers prioriteringer i perioden i forhold til byene. Deretter vil TEDA i tillegg bli sammenlignet med et utvalg andre tilsvarende utviklingssoner i Kina i et gitt år¹⁶⁹ og til slutt en sammenligner kapittelet TEDA og DEDA¹⁷⁰ lokalt i byprovinsen Tianjin. Målet er å finne frem til Tianjin og TEDAs særegenheter, og midlet er sammenligningen med de to andre byene og utviklingssonene. Spørsmålene som stilles er: Hvordan var den økonomiske utviklingen i TEDA og Tianjin sammenlignet med sentrale kystregioner som Shanghai og Shenzhen samt med andre soner av samme type på nasjonalt og regionalt plan? Hvilket forhold hadde Shanghai og Shenzhen til sentralmyndighetene og hvilken holdning hadde provinsledelsene til reformene? En faktorliste blir presentert før hver faktor diskuteres. Funnene oppsummeres til slutt.

Shanghai og Shenzhen

Tabell 5.1 viser veksten i BPP i Shenzhen og Shanghai i perioden 1980-1998. I forhold til landsbasis hadde Shenzhen høy vekst i 1980-årene mens Shanghai høy vekst i 1990-årene. Shanghais økonomiske utvikling mellom 1980 og 1998 kan deles i to faser.

I den første, fra 1980 til 1989 hadde Shanghai ifølge kinesisk statistikk lav økonomisk vekst. Fra 1990 til 1998 hadde derimot Shanghai en langt sterkere vekst. Utviklingen hadde en del likhetstrekk med Tianjin.

Tabell 5.1. BPP Tianjin, Shanghai og Shenzhen

Enhet: 100 millioner Yuan.

	1980	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998
Shanghai	282,82	294,99	341,20	425,08	566,21	617,22	881,00	1971,92	2902,20	3688,20
Tianjin	103,52	114,10	147,47	194,67	259,64	310,95	411,24	725,14	1099,47	1336,38
Shenzhen	2,70	8,25	23,41	41,64	86,98	171,66	317,32	615,19	950	1289

Kilde: Shanghai Economic and Social Development History Statistical Materials 11-2. China Statistical Press. Statistical Yearbook of Shanghai 1993,1998,1999. China Statistical Press. Tianjin 50 years 1949-1999, 1-1, China Statistics Press, Shenzhen Statistics and Information Yearbook 2000. China Statistical Press 1-8, 3-6.

¹⁶⁹ TEDA sammenlignes med 10 andre nasjonale ETZ som ble opprettet i 1984. Jeg bruker året 1996 for å vise utviklingen etter 12 år.

¹⁷⁰ Dongli Economic Development Zone.

Den relativt lave veksten i Shanghais økonomi mellom 1980 og 1990 er estimert til 7,6% pr. år mens veksten mellom 1990 til og med 1998 oppgis i tabellen til hele 22% pr. år. Tianjins BPP-vekst er anslått til 7 % pr. år i 1980-årene. Begge byene blir oppgitt å ha hatt svakere vekst enn landsgjennomsnittet i denne perioden. Mellom 1990 og 1998 hadde Tianjin en estimert vekst på 17,58%, altså noe lavere enn Shanghai. I 1990-årene hadde begge byene, ifølge tallene, større gjennomsnittsvekst enn landsgjennomsnittet. Det var en ulikhet i størrelsen på økonomiene i forhold til folketall. Folketallet i byene har forholdt seg jevnt fra 1980 til 1990. I 1980 var innbyggertallet i Tianjin anslått til 7,49 millioner mot 11,46 millioner i Shanghai. I 1998 var innbyggertallet 9,05 millioner i Tianjin mot 13,06 millioner i Shanghai.¹⁷¹ Allikevel var Shanghais BPP 28,28 milliarder Yuan mot Tianjins 10,35 milliarder Yuan i 1980. I 1998 var Shanghais BPP 368,82 milliarder Yuan mot Tianjins 133,64 milliarder Yuan.¹⁷² Forholdet mellom Shanghai og Tianjins bidrag til BNP var altså 3 til 1. Tallene viser at Shanghai hadde større økonomisk aktivitet i forhold til folketallets størrelse enn Tianjin. Shenzhen som ny-etablert by i 1980, hadde en vekst i BPP på over 45% pr. år fra 1980 til 1990, altså langt høyere enn både Tianjin og Shanghai. Fra 1990 til og med 1998 var den økonomiske veksten i Shenzhen på over 27%. Folketallet hadde en vekst fra litt over 300 000 innbyggere i 1980 til nesten 1,67 millioner i 1990 og 5,8 millioner i 1998.¹⁷³ Tallene representerer både registrerte innbyggere og midlertidig sysselsatte med familier. Næringsstrukturen var annerledes i Shenzhen enn i Tianjin og Shanghai, som i 1980-årene var dominert av statlig tungindustri. I Tianjin 1980, 1990 og 1998 utgjorde statlig industri mer enn 91, 80 og 80% av produksjonsverdien innen industrien hvorav utgjorde tungindustri 48, 48 og 45%.¹⁷⁴ I Shanghai utgjorde statlig industri 88, 68 og 25% av produksjonsverdien i de samme årene.¹⁷⁵ I Shenzhen ble det i større grad satset på lettindustri og serviceindustri. Lettindustrien utgjorde i 1980, 1990 og 1998 87, 75 og 51% av produksjonsverdien. I 1980 var tertiærnæringene 45% av Shenzhens bidrag til BNP. I 1990 og 1998 henholdsvis 51 og 50%.¹⁷⁶ I Tianjin var dette forholdet i samme tidsperiode 23, 32 og 43%.¹⁷⁷ I 1990 og 1998 utgjorde tertiærnæringene 32 og 48% av Shanghais bidrag til BNP.¹⁷⁸ Investeringene i driftsmidler var ulik i de tre byene. I Shanghai og Shenzhen i de nevnte år var investeringene i driftsmidler henholdsvis 4,5, 22,7 og 196,6 milliarder Yuan og 1,3, 62 og 480 milliarder

¹⁷¹ China Statistics Press, Tianjin 50 years 1949-1999, 2-1. Shanghai statistical yearbook 1999 2-1, 1981.

¹⁷² BIPV: China Statistics Press, Tianjin 50 years 1949-1999, 9-5, BNP: Tianjin 50 years 1949-1999, 1-8.

¹⁷³ China Statistics Press, Shenzhen Statistical Yearbook 2019 3.1-3.

¹⁷⁴ China Statistical Press, Glorious History. 30 Years Since Reform and opening up of Tianjin 1978-2000.

¹⁷⁵ China Statistical Press, Shanghai National Economic and Social Development History Statistical materials 1948-2000. 11-2.

¹⁷⁶ Shenzhen Statistical Yearbook 2019 3.1-3.

¹⁷⁷ Glorious History. 30 Years Since Reform and opening up of Tianjin 1978-2000.

¹⁷⁸ China Statistical Press, Statistical Yearbook of Shanghai 1999. 1-11.

Yuan.¹⁷⁹ I Tianjin 2,4, 8,8 og 57,5 milliarder.¹⁸⁰ Shanghai og Shenzhen hadde altså ifølge tallene høyere BPP pr. innbygger samt også langt flere investeringer. Tianjin hadde vedvarende høy andel statlig industri. For videre å sammenligne byene og belyse spørsmålstillingen nevnt i innledningen vil følgende faktorer bli gjennomgått.

- Shanghai under Mao
- Geografiske forhold
- Industrien
- Utenlandske investeringer og utenrikshandel
- Lokalledelsen i Shenzhen og Shanghai
- Shenzhen og Shanghais forhold til sentrale myndigheter
- Shenzhen SEZ og Pudong NA
- TEDA sammenlignet med utviklingssoner av samme type
- TEDA sammenlignet med DEDA på provinsnivå

Shanghai under Mao

Til forskjell fra Tianjin fikk Shanghai under Mao fordeler som garanterte byen høyere inntekter enn andre byer og provinser i Kina. I 1958 flyttet Maos regime 480 av 536 sentraldirigerte statseide selskaper til byen. Fra 1957 til 1958 økte Shanghais bidrag til BNP fra under 2% til over 17%.¹⁸¹ For å sikre lønnsom drift av det statseide selskapene dro de nytte av råmaterialer til lave priser, høye priser for ferdigstilte produkter og garanterte andeler av innlandsmarkedet. Shanghais produksjon utviklet seg raskt med høye lokale inntekter grunnet fordelaktig politikk fra sentralmyndighetene. Sentrum innkrevde det meste av inntektene som ble generert i Shanghai. De belønnet byen med mange fordeler, men byen hadde lite å si og var i likhet med Tianjin under streng politisk kontroll fra sentrum. Det skulle vise seg å gå på bekostning av økonomisk effektivitet. Mangelen på og uvitenheten om lokale eller individuelle initiativer innen den økonomiske utviklingen samt tryggheten i det egalitære omfordelingssystemet avlet tafatte funksjonærer og arbeidere, noe som igjen medførte problemer under reformprosessen. Både Tianjin og Shanghai utviklet seg fra sentrale

¹⁷⁹ Shanghai National Economic and Social Development History Statistical Materials 1949-2000 7-1, Shenzhen Statistical Yearbook 2019 3.1-3.

¹⁸⁰ Tianjin 50 Years 1949-1999 3-1.

¹⁸¹ Zhimin Lin «Reform and Shanghai» i (red.) Peter Tsan-Yin Cheung mfl., *Changing Central-Local Relations in China. Reform and State Capacity* (New York: Routledge, 1994), 239

handelsbyer før Folkerepublikken ble opprettet til utpregede industribyer under Maos regime. Shanghai var viktigere enn Tianjin for Kinas økonomi og ble derfor i større grad prioritert. En stor del av den sentraldirigerte statseide industrien lå i byen. Dette ga politisk tyngde på sentralt hold. I så måte hadde Shanghai et bedre utgangspunkt i forhold til Tianjin ved inngangen til reformprosessen. I det videre skal vi se på hvordan geografiske forhold innvirket på den økonomiske utviklingen i Shenzhen og Shanghai.

Geografiske forhold

Baoàn fylke var et jordbruksområde nord for Hong Kong inne på Kinas fastland. Som et første ledd i reformprosessen etablerte lokale myndigheter Shenzhen i 1979 med sentralmyndighetenes hjelp. Byen lå kort vei fra Hong Kong. I motsetning til etablerte industribyer som Shanghai og Tianjin ble området bygget opp fra bunnen av. Ge (1999) skriver at ingen infrastruktur eksisterte da Shenzhen og den spesielle økonomiske sonen ble etablert.¹⁸² Shenzhen ble grunnlagt langs sørøst-kysten i Guangdong-provinsen hvor regionen hadde en geografisk beliggenhet som var egnet for ekspansjon av handel. Shenzhen hadde fordeler Tianjin manglet i begynnelsen av reformene. For det første nærhet til et internasjonalt eksportmarked og potensielle utenlandske investorer i Hong Kong. For det andre billig arbeidskraft gjorde provinsen attraktiv for utviklingen av lettindustri og arbeidsintensiv produksjonsvirksomhet. Geografisk, kulturell og historisk nærhet til Hong Kong samt lave kostnader gjorde Guangdong-provinsen attraktiv for investorer. Investeringer kanalisert gjennom Hong Kong bidro sterkt til å endre Shenzhen og Guangdong gjennom infrastrukturutvikling, eksportproduksjon, utvikling av eiendomssektorer og annet. Den økende sosiale og økonomiske integrasjonen mellom Hong Kong og Shenzhen knyttet interessene til de to byene nært sammen.

Shanghai ligger strategisk til ved havet ved utløpet av Yangtse. I motsetning til Tianjin har Shanghai et rikt innenlands landbruk og er knyttet til et robust produksjonssystem i omkringliggende provinser. Shanghais strategiske beliggenhet og eksterne tilknytninger lokket i større grad enn Tianjin og TEDA innenlandske firmaer til å investere i byen og bruke den som et springbrett til resten av verden. Shanghai hadde et større potensielt marked ved Yangtze-deltaet som det mest folkerike distriktet i Kina og var mer interessant enn Tianjin for

¹⁸² Wei Ge. *Special Economic Zones and the Economic transition in China*. Economic Ideas Leading to the 21st Century — Vol. 5. (London: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., 1999), 48.

utenlandske selskaper som ville utvide sine markeder. Shanghai manglet derimot, som Tianjin, de kantonesiske kulturelle båndene og geografisk nærhet til en stor gruppe potensielle etniske kinesiske investorer samt den finansielle strukturen som var tillatt inne i de spesielle økonomiske sonene. Byen ble på den måten satt litt på siden i kampen om utenlandske direkteinvesteringer og økonomisk vekst på 1980-tallet. I 1990-årene endret dette seg. Shanghai med omkringliggende provinser produserte over 20%¹⁸³ av Kinas BNP og Shanghai med den nyopprettede sone Pudong NA ble viktig rent strategisk for Kinas utenrikshandel.¹⁸⁴ Både Tianjin, Shenzhen og Shanghai lå strategisk til i sine respektive regioner. Shenzhen hadde fordel av å ligge nær Hong Kong og utenlandske investorer som var villige til å satse på eksportprosesserende arbeidsintensiv lettindustri. Shanghai var knyttet til et større potensielt marked og et mer effektivt produksjonssystem. Shenzhen og Shanghai og omkringliggende provinser var mer i fokus for sentrale planleggere og utenlandske investorer i 1980- og 1990-årene enn Tianjin. Nå skal vi sammenligne hvordan industrien utviklet seg mellom de tre byene.

Industrien

Shenzhens industri ble bygd opp fra grunnen av og lokalmyndighetene satset på en annen industristruktur i forhold til naboene i nord. Eksportprosesserende lettindustri framfor tungindustri var satsningsområdet grunnet nærhet til Hong Kong. Lokalmyndighetene fokuserte på utvikling serviceindustri som fungerte som støttefunksjon til industrien. Det var høyere andel av serviceindustri i Shenzhen enn i Tianjin. Det var ingen eksisterende industri som måtte reformeres gjennom omfattende investeringer. Industrien hadde langt sterkere vekst enn i Tianjin. I 1980 var industriell produksjonsverdi i Shenzhen 0,5 % av verdien i Tianjin. I 1998 tilsvarte Shenzhens BIPV 76% av Tianjins BIPV. Årlig gjennomsnittlig vekst i BIPV var i samme periode over 52% i Shenzhen og i sammenligning hadde Tianjin en vekst på 15,3%. Den sterkeste veksten fant sted i 10-årsperioden 1988-1998. I 1980 var Tianjins BIPV 19,6 milliarder RMB, og til sammenligning var Shenzhens BIPV 100 millioner. I 1998 var dette forholdet 256 milliarder RMB i Tianjin mot 194,3 milliarder i Shenzhen.

¹⁸³ Shanghai, Jinagsu, Anhui og Zhejiang bidro i 1993 til 22% av Kinas BNP og i 1996 23%. Kilde: China Statistical Yearbook 1997, 2-9,2-10. China Statistics Press.

¹⁸⁴ Victoria Wu. "The Pudong Development Zone and China's Economic Reforms", *Planning Perspectives* 13:2 (1998): 150.

Tabell 5.2. Brutto industriell produksjonsverdi

Enhet: Milliarder Yuan

BIPV	1980	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998
Shenzhen	0,10	0,39	1,72	3,40	10,13	22,02	43,47	106,37	142,77	194,35
Tianjin	19,59	21,84	25,91	34,47	52,11	67,99	99,79	175,43	217,74	256,26
Shanghai	59,87	63,46	72,81	95,22	130,47	164,27	242,99	425,52	512,622	576,37

Kilde: Shenzhen Statistics and Information Yearbook 2000. China Statistical Press 3-6. Glorious History. 30 Years Since Reform and Opening Up of Tianjin (1978-2007). China Statistics Press, 56. Shanghai Economic and Social Development History Statistical Materials China Statistical Press, 11-2.

Industrien i Shanghai hadde mange likhetstrekk med industrien i Tianjin.

De begynnende reformprosessene virket negativt inn på fortjenestemarginene til den tradisjonelt profitable statseide industrien i byen. Fallet i lønnsomheten i byens industri var spesielt skadelig for lokalmyndighetenes inntekter. I likhet med i Tianjin gikk store deler av den statseide industrien i underskudd med 1980-og 1990-årene. Den statseide industrien i Shanghai var den mest effektive i Kina, men uten omfattende nye investeringer ville det hindre ytterligere vekst. På begynnelsen av 1980-årene var veksten innen Shanghais industri halvparten av gjennomsnittsveksten i hele Kinas BNP. Under reformenes første år var ikke Shanghai i stand til å ta i bruk alternative inntektskilder slik som provinsene i sør gjorde. Shenzhen kunne tilby fordelaktige avtaler for utenlandske investeringer. Shanghai fikk ikke i like stor grad slike preferansepolitiske retningslinjer. I likhet med Tianjin var Shanghais økonomi for avhengig av statseide selskaper som sysselsatte 80% av byens arbeidsstyrke og stod for over 91% av industriproduksjonen. Andre provinser, som Guangdong, klarte å skape vekst i sin private sektor langt raskere enn Shanghai. På tross av økte subsidier og lettere skattetrykk fra sentrum fra midten av 1980-årene, fortsatte fortjenestene i de statseide selskapene å gå ned. Antallet statseide selskaper i tap begynte å bli alarmerende. Selv om de statseide selskapene var i bedre forfatning enn i Tianjin, var de også dårlig utstyrt og drevet. Dessuten hadde de en større skattebyrde enn selskaper i andre provinser. Økte priser på råvarer gjorde ikke situasjonen bedre. Den pågående økonomiske reformen ledet flere inntekter vekk fra byens budsjett. Som en del av omstruktureringen av statlige selskaper lot sentralmyndighetene selskapene beholde en andel av overskuddet. Å la statlige selskaper beholde en del av overskuddet betydde mindre andel av skatteinntektene til byen. Skattetapet økte bare fra 1984 til 1985 med bare 53%.¹⁸⁵ Selv med Shanghais forbedrede økonomiske utsikter på slutten av 1980-årene fortsatte de statseide selskapene, i likhet med de statseide selskapene i Tianjin, å gå i tap. På begynnelsen av 1990-årene startet en restrukturering av industrien som minnet mye om endringene i Tianjin. Shanghai fokuserte på mer teknologi-intensiv industri enn man allerede hadde. Over 600 virksomheter som enten var foreldede

¹⁸⁵ Peter Tsan-Yin Cheung mfl., *Changing Central-Local Relations in China. Reform and State Capacity*, 249.

eller i tap ble absorbert gjennom sammenslåinger, produktendringer eller nedleggelse. Kostnadseffektive bedrifter som fulgte myndighetenes omstillingsplaner, overtok flertallet av de ulønnsomme bedriftene. I likhet med Tianjin vokste det frem en rekke ledende industrisektorer i kjølvannet av disse endringene. Industrien i Shanghai fikk i disse årene konkurranse fra industri i omkringliggende provinser som Jiangsu og Zhenjiang. Det var mange likheter mellom Shanghai og Tianjins industri, men Shanghai bidro i høyere grad enn Tianjin til Kinas industrielle utvikling. Shanghais brutto industrielle produksjonsverdi var 3 ganger høyere enn Tianjins i 1980 men kun litt over dobbelt så stor i 1998. Den årlige veksten var 13,4 %, noe som var lavere enn Tianjins vekst. I forhold til størrelse og folketall var allikevel tilvirkningen av industrielle verdier større i Shanghai enn Tianjin. I det videre skal sammenligne hvordan utenlandske investeringer og utenrikshandel utviklet seg i de tre byene.

Utenlandske investeringer og utenrikshandel

Shenzhen og Guangdong fikk rollen som senter for eksportorientert industri under reformprosessen. Utenlandsk kapital strømmet inn for å produsere billige varer for det internasjonale markedet. Her ledet Shenzhen an, spesielt i 1980-årene, i forhold til Tianjin og Shanghai. Utover i 1990-årene satset byene på en utviklingsstrategi som omfattet høyteknologisk industri. Utenlandske investeringer rettet nå i høyere grad sin oppmerksomhet mot Shanghai og i mindre grad mot Tianjin. I så måte utjevnet tilsiget av utenlandske investeringer seg mellom de tre byene i 1990-årene. Guangdong og Shenzhen beholdt sin dominerende posisjon som eksportorientert region.

Tabell 5.3. Utenlandske investeringer og utenrikshandel

Enhet 10 000 USD

1980-årene	Direkte investeringer	Utenlandske lån	Utenrikshandel
Shenzhen	271877	68836	1483629
Tianjin	26835	111114	1774700
Shanghai	369300	240700	5255600
1990-årene	Direkte investeringer	Utenlandske lån	Utenrikshandel
Shenzhen	1455737	339026	29004646
Tianjin	1052049	540697	4787700
Shanghai	3501700	1108100	15122700

Kilde: Shenzhen Statistics and Information Yearbook 2000. China Statistical Press 10-3,10-5. Glorious History. 30 Years Since Reform and Opening up of Tianjin 1978-2000. China Statistical Press, 70, 68. Shanghai National Economic and Social Development History Statistical Material 1949-2000. China Statistical Press, 9-12, 9-6.

Shenzhen tiltrakk seg mer 10 ganger så mye utenlandske direkteinvesteringer i 1980-årene enn Tianjin. Utenrikshandelen vokste fra intet i 1980 frem til å bli 84 % så stor som Tianjins utenrikshandel i 1989. I 1990-årene hadde Shenzhen markant høyere tilsig av UDI enn Tianjin, selv om utenlandske investorer nå i større grad rettet sine investeringer mot både

Tianjin og Shanghai. Utenrikshandelen var i 1998 seks ganger høyere i Shenzhen enn i Tianjin.

Shanghai fikk langt mer utenlandske investeringer og lån utover i 1980-årene enn tidligere. Fra 1980 til 1987 mottok Shanghai totalt 1,18 milliarder dollar av slike midler, hvorav mer enn 65 prosent kom fra andre land eller multinasjonale institusjoner som Verdensbanken.¹⁸⁶ Fra 1988 til 1991 mottok Shanghai mer enn 4,42 milliarder dollar i tilsvarende midler. Til sammenligning fikk Tianjin 674,65 millioner dollar mellom 1980 og 1987 og 875,61 millioner dollar mellom 1988 og 1991 av samme type investeringer.¹⁸⁷ Investeringene i Shanghai bidro til den økonomiske veksten der. I 1990 kom 60 prosent av veksten i industriproduksjonen og 40 prosent av veksten i eksporten fra utenlandske virksomheter.¹⁸⁸ Nå fikk byen sterk vekst i skatteinntekter fra utenlandske selskaper. Disse tredoblet seg mellom 1987 og 1990. Utover i 1990-årene eksploderte omfanget av utenlandske investeringer i kjølvannet av satsningen på Pudong New Area. Som i Tianjin og Shenzhen har utenlandske direkteinvesteringer vært sentrale både for Pudong NA og Shanghais utvikling. Investorer har i stor grad sett på Shanghai som inngangsporten til et enormt kinesisk forbrukermarked. Områdene rundt Shanghai og Yangtse-elva er den mest folkerike regionen i Kina. Utenlandske investeringer strømmet inn i Shanghai i langt større omfang enn i Tianjin. Over 12% av Kinas UDI gikk til Shanghai noe som utgjorde litt mer enn 2% av global UDI i 1994.¹⁸⁹ I likhet med Tianjin mottok Shanghai UDI stort sett fra øst-asiatiske land med Hong Kong og Japan som de største investorene. Til forskjell fra TEDA var litt under 50% av disse i tertiærnæringene, mens i Tianjin og TEDA gikk investeringene hovedsakelig til industrien. Shanghai hadde 14 ganger så mye UDI, over dobbelt så mye utenlandske lån og over 3 ganger så stor utenrikshandel som Tianjin i 1980-årene. Tiåret etter, frem til 1998, var dette forholdet 3-ganger så mye UDI, dobbelt så mye utenlandske lån og fremdeles 3-ganger så stor utenrikshandel. Oppsummert tiltrakk Tianjin seg langt mindre UDI, utenlandske lån og hadde langt lavere aktivitet i utenrikshandelen enn både Shenzhen og Shanghai hadde i perioden 1980-1998.

Hvordan forholdt så lokalledelsen i Shenzhen og Shanghai seg til reformprosessen, sammenlignet med Tianjin?

¹⁸⁶ UDI kan komme fra private selskaper og finansielle institusjoner, men også fra land og internasjonale organisasjoner som IMF eller Verdensbanken

¹⁸⁷ China Statistical Press, Tianjin 50 Years 1949-1979, 13-5.

¹⁸⁸ Peter Tsan-Yin Cheung et.al, *Changing Central-Local Relations in China. Reform and State Capacity*, 252.

¹⁸⁹ Mathew Green . "Economic Reform and the Comparative development of major Chinese cities" Ph.D. avhandling, University of Arizona, 2010, 152.

Lokalledelsen i Shenzhen og Shanghai

Myndighetene i Kina etablerte Shenzhen spesielle økonomiske sone som en respons på en økonomi som var nær kollaps. Kina var en isolert økonomi og byen var ment være et økonomisk eksperiment som del av reformpolitikken. Politisk var dette også viktig, slik at byen kunne fungere som en stabilisator for å forenkle den senere gjenforeningen med Hong Kong.¹⁹⁰ Foruten arbeidskraft, manglet Kina ressurser, kapital og adekvate strategier som sårt trengtes for å starte Shenzhens utvikling. Myndighetene i Shenzhen ble delegert oppgaven å sette opp nye styringssystemer for å drive den økonomiske sonen effektivt uten veiledning eller utstrakt planlegging fra sentralt hold. I 1980-årene satte lokalmyndighetene i gang store infrastrukturprosjekter, nytt anbudssystem og effektive reguleringer mht. sysselsetting som ulike insentivtiltak. Dette tiltrakk kvalifisert arbeidskraft til byen. Offentlige etater og bedrifter ble også effektivisert på basis av de nye reguleringene. Senere dannet lokalmyndighetene et kommersialisert boligmarked og utviklet et finans-og-kapitalmarked. Tertiærnæringene hadde i motsetning til Tianjin, ved siden av produksjonsvirksomhet, en sterk vekst. Videre var lokalmyndighetene i Shenzhen langt mer aktive enn sine kolleger i Tianjin i å utforme forenklede administrative prosedyrer, skille parti, myndigheter og bedrifter. Lokalmyndighetene unngikk å blande seg inn i mikroøkonomier hvor disse kunne styres av markedsreguleringer. Lokalmyndighetene var aktivt involvert i gradvise endringer i ulike områder som investeringer, produksjon og sysselsetting og la et solid fundament for utviklingen av en eksportorientert økonomi og et vekstmarked. De jobbet aktivt med utvidelse av eiendomsrettigheter, samarbeidet med nye private virksomheter, skapte nye roller mellom myndighetene og næringsliv samt nytt forhold mellom bedrifter og arbeidskraft. Alle disse tiltakene medførte etablering av et moderne planleggingssystem hos lokalmyndighetene. Dette bidro til at utviklingen i Shenzhen foregikk på en kontrollert måte. Yuan Geng¹⁹¹, Liang Xiang, Li Hao, og andre lokale ledere, viste vilje til å ta grep for å bygge opp Shenzhen i tidlige år. Dessuten hadde byen et stabilt lederskap i Li og Liang som partisekretær og borgermester i 1980-årene. Under deres tjenesteperiode sørget de for gjennomføring av ulike nye utviklingsstrategier. Lokalmyndighetene styrte retningen på hvor de økonomiske reformene skulle lede. Som en eksportorientert økonomi var det viktig å ikke bli for avhengig av globale politiske forhold og utenlandsk kapital. Samtidig arbeidet lokalmyndighetene med å kontrollere økte kostnadsnivåer og andre utfordringer som underminerte Shenzhens

¹⁹⁰ Jianfa Shen, Gordon Kee, "Development and Planning in Seven Major Coastal Cities in Southern and Eastern China", *GeoJournal Library*, vol. 120, Springer (2017): ISBN 978-3-319-46421-3, 70.

¹⁹¹ Grunnla Shekou industripark og andre viktige virksomheter i 1980-årene.

konkurranssevne. På slutten av 1980-årene innså lokalmyndighetene at en strategi for å utvikle høyteknologisk industri med sterkt fokus på innovasjon og FoU samt satsning på servicesektoren var veien å gå. Disse strategiene samt fokus på UDI ble kjent som en tredelt strategi for utviklingen av byen. Lokalledelsens endringsvilje og evne til å velge riktig satsningsområde til riktig tid har vist seg å være utslagsgivende for Shenzhens suksess. Hovedsatsingen for lokalmyndighetene var hele tiden økonomisk vekst gjennom samarbeid med privat sektor samt effektivisering og privatisering av statlig sektor. Med støtte fra sentralt hold brukte lokalledelsen i Shenzhen innovative strategier i planleggingen av den økonomiske politikken for å fremme utviklingen av byen og økonomisk vekst. Lokale myndigheter fikk støtte ovenfra og jobbet med privat sektor for å utvikle en moderne by og et moderne marked. Shenzhen og Guangdong hadde rollen som primus motor i reformprosessen og ga en utviklingsmodell og et politisk argument for markedsorienterte reformatorer på sentralt nivå. På 1990-tallet hadde provinsen blitt en tungvekt i kinesisk politikk på grunnlag av regionens økonomiske fremskritt. I tillegg til å få langt mer støtte fra sentralmyndighetene i reformprosessen enn Tianjin fremsto både provinsmyndighetene i Guangdong og lokalmyndighetene i Shenzhen som langt mer progressive i sin tilnærming til reformene. Konservative Tianjin fokuserte på sin side i langt større grad på tiltak for å opprettholde sosial orden. Hvordan forholdt så provinsledelsen i Shanghai seg til reformprosessen?

Ved inngangen av reformperioden satte mangel på gode ledere Shanghai tilbake. Byen betalte en pris for sin nære tilknytning til den radikale fraksjonen under Kulturrevolusjonen. Tre av medlemmene i den såkalte «firerbanden» kom fra byen. De lokale lederne i Shanghai sto nærmere Hua Guofeng enn Deng Xiaoping etter maktovertakelsen i kjølvannet av Maos død. Dette lederskapet ble skiftet ut i 1979 med Chen Guodong, Hu Lijao og Wang Daohan. Det nye lederskapet hadde marginal innflytelse på nasjonalt plan. Det var derfor ingen sterk representasjon for Shanghai i de arenaene hvor avgjørelsene ble tatt under starten av reformene. Guangdong derimot hadde langt sterkere tilgang til sentralmyndighetene og spilte en langt viktigere rolle i å utforme reformpolitikken. Lederskapet i Shanghai sto på sidelinjen under den første runden av reformprosessen og var i likhet med Tianjin passive ovenfor sentralmyndighetene i å promotere sin rolle. I likhet med lederskapet i Tianjin satte Shanghais lederskap i gang to prosesser for å reformere den økonomiske strukturen i området. For det første flyttet de deler av industrien ut av sentrale bystrøk. Dette medførte en urbanisering av utkantstrøkene av Shanghai som medførte vekst i lokal industri og produksjon. For det andre ble omfattende investeringer i boligutbygging påbegynt. I en tiårsperiode fra 1978 investerte

byen 11,35 milliarder Yuan i boligprosjekter.¹⁹² Byens tradisjonsrike statseide industri fikk i likhet med den statseide industrien i Tianjin en nedgang. Byens lederskap forsøkte i 1980-årene å få lettere skattetrykk fra sentrum på grunnlag av sin nedadgående økonomi. Det lyktes i den forstand at sentrale ledere som Hu Yaobang og Shao Ziyang la merke til problemene i byen. Et handlekraftig lederskap under Rui Xingwen og Jiang Zemin kom på plass i 1983 som fokuserte på en langt mer dynamisk utviklingsstrategi enn kun å få skattelettelse fra sentrum. Byen skulle revitalisere sin rolle som nasjonens senter for internasjonal finans og handel ved å reformere og oppgradere sine næringer og videre konsentrere seg om høyteknologiske sektorer. For at Shanghai skulle oppnå disse målene, ba lokalmyndighetene lederne i Beijing om å gi byen mer kontroll over sine økonomiske ressurser. I 1984 fikk byen diverse forsikringer om hjelp fra sentrale ministerier og ulike fortrinnsretter. I tillegg økte overføringer fra sentralt hold på 1,5 milliarder Yuan årlig på toppen av det vanlige budsjettet. Resultatet var at lokalmyndighetene i Shanghais økte sine investeringer med 52% i 1985.¹⁹³ Den innskutte kapitalen gjorde at mange prosjekter kunne settes i gang. På tross av lettere skattetrykk og økte subsidier fra sentrum økte de lokale offentlige utgiftene samtidig som inntektene uteble. Veksten i subsidier var langt større enn veksten av inntekter. Mange av subsidiene var i det vesentlige velferdsutgifter, siden de ofte ble fordelt på grunnlag av behov. De var i all hovedsak rettet mot å motvirke de negative effektene av økonomisk reform, som inflasjon. Provinsledelsen tok initiativ til å utvikle eiendomssektoren i byen allerede i 1980-årene. I 1986 fikk lokalmyndighetene inntekter på leie av land fra utenlandske investorer og året etter ble Kinas første offisielle rettigheter for bruk og leie av jord innført. Etableringer av nye private virksomheter hadde en vekst med ca. 30% pr. år i perioden 1979-91 og i begynnelsen av 1990-årene økte denne vekstraten til ca. 50%.¹⁹⁴ Lederskapet i Shanghai begynte i 1987 å presse sentralmyndighetene for flere endringer i den økonomiske politikken. Lederskapet i byen ba sentralmyndighetene spesifikt om retningslinjer som rettet seg mer mot en markedsorientert linje som var mer fokusert på den internasjonale økonomien. Videre ønsket lokalmyndighetene i Shanghai et nytt inntektsdelingsregime som ville gi Shanghai bedre kontroll over byens finanser. Provinsmyndighetene i Shanghai innså at for å revitalisere økonomien måtte byen se etter flere alternativer, enn kun å fokusere på det finanspolitiske forholdet til sentrum. Shanghai klarte å utvide inntektskildene, re-evaluere prioriteringene rundt byens utgifter og etablere et nytt finansforhold med lokale myndigheter på kommune og

¹⁹² Han Sun Sheng, "Shanghai between State and Market in Urban Transformation", *Urban Studies*, Vol. 37, No. 11, (2000): 2106.

¹⁹³ Peter Tsan-Yin Cheung mfl., *Changing Central-Local Relations in China. Reform and State Capacity*, 249.

¹⁹⁴ Han Sun Sheng, "Shanghai between State and Market in Urban Transformation", 2095.

distriktsnivå. Noen forskjeller i forhold til Tianjin kom for dagen. For det første klarte Shanghai å tiltrekke seg langt mer utenlandske investeringer og lån enn det Tianjin gjorde. For det andre klarte byen i større grad å bruke økonomiske muligheter som ikke tidligere var tilgjengelige som f.eks. utstedelsen av konstruksjonsobligasjoner, leie av landarealer og ved å bruke ekstra budsjettmidler til å finansiere økende kostnader. For det tredje klarte ledelsen i byen å finansiere kostbare infrastrukturprosjekter utenom de offentlige budsjettene. Provsinsledelsen mente at disse kostnadene for oppgradering av infrastruktur var sentrale for byens økonomiske utvikling. Byens ledelse hadde nå større muligheter til å bestemme dets finanspolitiske forhold til lavere byråkratiske nivåer på distrikts- og kommunenivå. Shanghai hadde hengt etter resten av landet i årevis på dette feltet. Shanghai desentraliserte bruken av lokale midler til lokale myndigheter slik at de kunne bli brukt på en mer effektiv måte. Videre en skattefordelingspolitikk med distriktene under byens jurisdiksjon som ga insentiver til lavere nivåer. Denne reorganiseringen ga Shanghai en bredere inntektskilde. Provsinsledelsen i Shanghai hadde derfor enn mer progressiv tilnærming enn Tianjins ledelse fra midten av 1980-årene for å bedre byens økonomi. Ledelsen var aktiv for å løsne det klamme grepet sentralmyndighetene hadde om byens finanser samtidig som ledelsen søkte bedre finanspolitisk organisering med lavere byråkratiske lag samt alternative måter å skape inntekter. Ledelsen hadde ikke de samme musklene som Guangdong i sine forhandlinger med sentralmyndighetene i 1980-årene. Dette skulle endre seg påfølgende tiår med endringer i maktstrukturen sentralt og åpningen av den økonomiske sonen Pudong NA. I det følgende skal vi vurdere hva slags forhold lokalmyndighetene i Shenzhen og Shanghai hadde til Kinas sentralmyndigheter og sammenligne det med Tianjin.

Shenzhen og Shanghais forhold til Kinas sentralmyndigheter

Både sentral- og provinsmyndighetene kontrollerte utviklingen i Shenzhen, men det var lokalmyndighetene som satte i gang de ulike planene. Siden Kina hadde få andre muligheter enn å stimulere til økonomisk aktivitet var sentral, provins og lokale myndigheter villige til å ta nye grep for å reformere landet. Aktiv intervensjon fra politbyrået og Kommunistpartiets sentralkomite var av vital betydning for Shenzhen. Deng Xiaopings støtte i tidlige år samt den viktige Nanxun-turen i 1992 var viktige for kontinuiteten av reformene og intern politisk maktkamp ble unngått. Sentrale politikere som Gu Mu, Li Xiannian og Xi Zhongxun¹⁹⁵

¹⁹⁵ Tre sentrale politikere under Deng Xiaoping som var ansvarlige for gjennomføringen av reformpolitikken og opprettelsen av de første spesielle økonomiske sonene i Guangdong.

spilte en betydelig rolle. En viktig del av sentralmyndighetens støtte var desentralisering av administrativ makt hvor byråkrati på lavere nivå kunne vedta ulike investeringsprosjekter på en viss skala. Videre ble Shenzhens administrative status oppgradert slik at lokalmyndighetene fikk større handlingsrom i reformprosessen. I 1980 fikk Shenzhen samme politiske by-status som Guangzhou. I Kinas administrative system fikk Shenzhen i 1988 samme status som provins i økonomiske affærer. Videre i 1992 fikk byen autorisasjon til å vedta egne lover og reguleringer. Shenzhen fikk fordelaktige finanspolitiske retningslinjer som lot byen beholde større del av sine inntekter for å finansiere utviklingen.

Desentraliseringen medførte en rask utvikling spesielt innen eiendom. Mellom 1979 og 1984 fikk Guangdong en fast skatterate på 1,2 milliarder Yuan hvor de overskytende inntektene ble beholdt av provinsmyndighetene. Denne skatteraten ble senere redusert til 1 milliard. Byen fikk økende selvbestemmelse innen eksportvirksomhet og frihet til å anskaffe utenlandsk valuta samt opprettelsen av spesielle økonomiske soner. Videre fikk Shenzhen og Guangdong våren 1980 garanti fra sentrale styresmakter at Guangdong kunne være innovative i sine økonomiske affærer og at de skulle få støtte hvis de møtte hindringer i sentrale ministerier. Provinsen skulle være nyskapende i reformprosessen.¹⁹⁶ For å gjøre prosessen lettere ga sentralmyndighetene banker i provinsen autorisasjon større muligheter for å utstede lån og selskaper involvert i infrastrukturutbygginger fikk skattelette. Av-radikaliseringen¹⁹⁷ av kinesisk politikk gjorde den politiske atmosfæren mer avslappet og oppmuntret til lokalt initiativ og eksperimentering. Dette økte provinsens evne til å utføre innovative tiltak, men førte også til utilsiktede konsekvenser som smugling og kriminalitet.

Den raske økonomiske utviklingen på begynnelsen av 1980-årene ledet til at sentrale reformatorer fikk argumenter for ytterligere reformtiltak fra midten av 1980-årene. Deng Xiaoping forsikret provinsledelsen sin støtte ved økende kritikk fra konservative ledere og sentralmyndighetene utvidet igjen fullmaktene til Guangdong i økonomiske saker.¹⁹⁸ Massiv import utarmet de utenlandske valutareservene og sentralmyndighetene fikk en mer forsiktig holdning for ytterligere reformer. Sentralmyndighetene utvidet igjen fullmaktene til provinsen i 1987. Guangdong fikk mer tilgang på kreditt, tillatelse til å godkjenne større prosjekter innen utenrikshandel og infrastrukturprosjekter, mer autonomi innen prisreform og administrasjon og engangsbetalingen av skatt ble justert. Videre fikk provinsen større selvstendighet innen skattepolitikk samt reformer og privatisering av statlige foretak i ulike former blant annet i

¹⁹⁶ Peter Tsan-Yin Cheung mfl., *Changing Central-Local Relations in China. Reform and State Capacity*, 213-214.

¹⁹⁷ Begrepet radikal i politisk sammenheng avhenger av utgangspunkt. I vestlige demokratier kan kommunister bli sett på som radikale. I denne sammenheng er av-radikalisering å gå vekk fra den politiske doktrinen som ble skapt under Mao.

¹⁹⁸ Peter Tsan-Yin Cheung mfl., *Changing Central-Local Relations in China. Reform and State Capacity*, 216.

eiendomssektoren. Etter Tianmen-affæren i 1989 kollapset støtten Guangdong-fløyen hadde i sentralledelsen i Kina. Avsettelsen av Zhao Ziyang betydde at provinsen mistet en viktig støttespiller i sentralregjeringen.¹⁹⁹ Med Li Peng som statsminister og Yao Yiling som visestatsminister ble oppmerksomheten ledet vekk fra kystprovinsene til fokus på statlig industri.²⁰⁰ Med Deng Xiaopings Nanxun-tur i 1992 ble ny vitalitet i reformprosessen startet, så provinsledelsen med guvernør Zhun Zenlin i spissen ba om ytterligere autonomi. Guangdong's spesielle rolle i Kinas nye moderniseringsdrift ble igjen fremhevet i den 14. nasjonale partikongressen avholdt i oktober 1992. Under denne partikongressen formulerte Deng Xiaoping og hans støttespillere målet om å bygge en såkalt sosialistisk markedsøkonomi. Videre ble Xie Fei, partilederen i Guangdong valgt inn i politbyrået. Sentralkomiteen fikk i 1992 7 medlemmer fra kommunistpartiet i Guangdong. Også Jiang Zemin ga sin spesielle støtte til videreutvikling av provinsen.²⁰¹ Delegering av fullmakter til Shenzhen og Guangdong hadde en rekke konsekvenser og motsetninger. For det første utviklet lokale ledere en fleksibel lederskapsstil med en mer strømlinjeformet administrativ struktur for å fremskynde reformtiltak. Men de spesielle økonomiske sonene og andre ØUS var opprettet etter initiativ fra sentralmyndighetene. Kompleksiteten i mye av preferansepolitikken gjorde det vanskelig for sentrale myndigheter å håndheve en effektiv administrativ kontroll over implementeringen. Shenzhen fikk i så måte økt makt på bekostning av sentrale ministerier. For det andre var den dominerende ideologiske linjen ført fra sentrum bekreftet av provinsledelsen i alle de sentrale beslutningene om den økonomiske utviklingen i Shenzhen. Til kontrast med desentralisering av økonomisk makt var kontroll over utnevnelser til sentrale posisjoner blant kadrene strengt kontrollert fra sentrum. Den reformistiske provinsledelsen kunne imidlertid utnevne likesinnede kadre til kommune, fylkesnivå eller i bedrifter.²⁰² For det tredje hjalp sentrum Guangdong med å være ett skritt foran nasjonen for øvrig under reformprosessen, spesielt gjennom skattefordeler. Under første halvdel av 1980-årene kunne provinsen følge sine egne budsjettprioriteringer, bruke større inntekter til prisreformer gjennom subsidier og bruke større andel av de økonomiske ressursene på lokal økonomisk utvikling. Guangdong hadde blitt så sterkt at da spenningen økte mellom provins og sentrum i 1989 tog 1991 uttrykte provinsledelsen sin misnøye

¹⁹⁹ Meget reformvennlig politiker i 1980-årene. Var både statsminister og formann i Kommunistpartiet. Han fikk motstand innen det kommunistiske maktapparatet og ble avsatt etter å ha vist sympati for studentene på Himmelske Freds plass i 1989.

²⁰⁰ Som statsminister (1989-1998) var Li Peng for å gjenopprette sosial orden etter demonstrasjonene på Himmelske freds plass. Yao Yilin var kritisk til deler av reformpolitikken og begge to var mer konservative kommunister enn reformfløyen i Kommunistpartiet.

²⁰¹ Peter Tsan-Yin Cheung mfl., *Changing Central-Local Relations in China. Reform and State Capacity*, 221.

²⁰² Peter Tsan-Yin Cheung mfl., *Changing Central-Local Relations in China. Reform and State Capacity*, 225.

ovenfor sentralmyndighetene.²⁰³ Lin Ruo argumenterte i 1989 for at mye av Guangdong's investeringer kom fra verdiskapning i provinsen og ikke fra økonomiske midler fra sentralmyndighetene.²⁰⁴ På 1990-tallet hadde provinsen blitt en tungvekt i kinesisk politikk på grunnlag av regionens økonomiske fremskritt. Desentralisering av makt under reformprosessen ga de provinsmyndighetene i Guangdong og de lokale lederne i Shenzhen økt handlingsrom. Den økonomiske suksessen medførte at ledere på provins og lokalt nivå i Shenzhen fikk økt innflytelse ovenfor sentrale myndigheter i langt større grad enn lederne i Tianjin. Allikevel var det sentralmyndighetene som hadde den avgjørende makta i viktige saker. Hvilken innflytelse hadde så provinsledelsen i Shanghai ovenfor sentralmyndighetene?

Helt siden opprettelsen av Folkerepublikken har Shanghai vært drivkraften i den økonomiske utviklingen i Kina og har derfor også vært en viktig inntektskilde for sentralregjeringen. En viktig del av reformprosessen var desentralisering av kontroll over større deler av økonomien til provinsene. Sentralmyndighetene besluttet i 1980 å desentralisere økonomiske beslutninger til provinsene, med ulike ordninger angående inntektsfordeling og skatt til de forskjellige provinsene. Det skulle vise seg at veien mot større lokal kontroll skulle bli komplisert for Shanghais del. I motsetning til Guangdong og Shenzhen, hvis fordeler fra den første omgangen av finanspolitisk desentralisering var overveldende, måtte Shanghai se sitt inntektsnivå stagnere eller til og med falle under det meste av 1980-tallet. Byen fikk en bedre avtale mht. inntektsfordeling med sentralregjeringen i 1988. Guangdong fikk en fast innbetaling hvert år hvor de kunne beholde det overskytende selv. Byer med provinsstatus, som Shanghai og Tianjin ble bevisst utelatt av den innledende runden av desentraliseringen. Både Tianjin og Shanghai fikk få privilegier i reformpolitikken i 1980-årene i forhold til Shenzhen. Shanghais del av de lokale inntektene etter skatter til sentrum var kun 13% men fikk overførsler tilsvarende 150 millioner Yuan og rett til å beholde 30% av inntekter over den planlagte kvoten.²⁰⁵ Det høye skattetrykket viser hvor viktig skatteinntektene fra Shanghai var for sentralmyndighetene. Byer som Shanghai, Tianjin og Beijing sto for over 23% av sentralmyndighetenes totale skatteinntekter i midten av 1980-årene. Shanghai alene sto for 16%.²⁰⁶ Sammenlignet med Tianjin hadde Shanghai derfor større skattetrykk. Tianjin

²⁰³ Spenningen besto i at provinsledelsen i Guangdong var mer reformvillig enn Li Peng's mer konservative politiske linje og prioriteringer i den økonomiske politikken etter 1989.

²⁰⁴ Partisekretær i Guangdong og satt i nasjonalkongressen i Kommunistpartiet.

²⁰⁵ Samtidig som Shanghai hadde høyt skattetrykk fikk byen subsidier fra sentralmyndighetene. For å gi Shanghai insentiver for å produsere mer fikk byen lavere skattetrykk for inntekter av produksjon over en planlagt kvote.

²⁰⁶ Han Sun Sheng. "Shanghai between State and Market in Urban Transformation, Urban Studies", 2094.

beholdt et sted mellom 35 til 50% av inntektene mens Shanghai kun mellom 11 og 14%.²⁰⁷ Gitt usikkerheten knyttet til den pågående reformen og desentralisering av beslutningsmyndighet innen økonomi var det uaktuelt for sentrale myndigheter å risikere store svingninger i de viktige inntektene fra Shanghai. Sentralmyndighetene krevde gradvis lavere skatteinnbetalinger fra Shanghai i andre halvdel av 1980-årene. Shanghai fikk lavere skatt samtidig som subsidier fra sentralt hold økte fra 1984. Den økte kapitalen gjorde at Shanghai fikk større vekst i BPP.

I 1988 annonserte sentralregjeringen at Shanghai fikk et nytt kontraktssystem. Dette hadde mange likhetstegn med den ordningen Guangdong og Shenzhen hadde fått nesten 10 år tidligere. Her skulle byen innbetale 10,5 milliarder Yuan pr. år i en fireårsperiode (1988-1992).²⁰⁸ Inntekter utover dette kunne byen beholde selv mellom 1988 og 1990. De to årene i etterkant måtte Shanghai betale 50% i skatt av resten. Shanghai fikk et bredt spekter av nye fullmakter bl.a. på provins og kommune nivå som tidligere hadde blitt kontrollert fra sentralt hold. Imidlertid ble 1988-pakken av mange ledere i Shanghai ansett som en dårlig avtale. Fremdeles hadde Shanghai i praksis større skattebyrde enn Guangdong. I tillegg ble en landsdekkende innstrammingspolitikk innledet etter hendelsene på Den himmelske freds plass. Sentrum iverksatte en rekke tiltak for å styrke den sentrale kontrollen over finanspolitikken, som tidligere hadde blitt delegert til provinsene. Byen, som hadde vært nøye overvåket av ledelsen i Beijing i fire tiår etter den kommunistiske revolusjonen, trengte en innsprøytning i form av støtte fra sentralt hold og i form av preferansepolitiske retningslinjer for å videreføre byens økonomiske utvikling. Selv om Shanghai hadde vært en av de åpnede kystbyene i 1984 hadde ikke dette gitt byen de økonomiske reformene de trengte for utstrakt økonomisk utvikling. Entusiastiske planer om utvikling av bydelen Pudong var signalisert ovenfor sentralmyndighetene allerede i 1984 og Shanghais provinsledelse satte sammen en gruppe for å promotere utviklingen av området. Sentralmyndighetene holdt tilbake avgjørelsen om å utvikle Pudong, men støttet den prinsipielt. Det var ikke før tiåret etter at utviklingen av Pudong satte i gang. Planen med åpningen av Pudong New Area ble offisiell i 1990, med statsminister Li Peng som kunngjorde beslutningen om å utvikle Pudong til Kinas største økonomiske utviklingszone. Avgjørelsen var for det første politisk viktig i kjølvannet av studentdemonstrasjonene i 1989. Wu skriver «Tianmen was thus a wake-up call for the Central government. It was a moment to re-evaluate the reform effort to date and make

²⁰⁷ Peter Tsan-Yin Cheung mfl., *Changing Central-Local Relations in China. Reform and State Capacity*, 245.

²⁰⁸ Han Sun Sheng, "Shanghai between State and Market in Urban Transformation", 2094.

decisions about its future direction».²⁰⁹ Dette signaliserte for både kinesiske folket og omverdenen at sentralmyndighetene i Beijing hadde forpliktet seg til ytterligere reform av det økonomiske systemet i Kina.²¹⁰ Deng og hans støttespillere etter Tianmen, Sovjetunionens fall og ideologiske endringer, så at partiets legitimitet var avhengig av evnen til å levere økonomisk vekst. Forventningen om ytterligere liberalisering av økonomien hadde økt. Ge hevder «The ultimate goal set for Shanghai is to become an international economic, trade, and financial centre. Pudong is to take the lead in the process and is to be developed into a modern urban area with an open, market- driven economy».²¹¹ For det andre skulle Pudong gjøre det lettere for en geografisk ekspansjon av reformene fra østkysten til innlandsområdene og spesielt i provinsene rund Yangtse-elven. For det tredje var åpningen av Pudong et nytt steg i utviklingen av den nasjonale økonomien i Kina. I løpet av 1980-årene ble Kina «åpnet» for utenlandsk kapital hovedsakelig innen arbeidsintensiv industri. Billig arbeidskraft var en av de største attraksjonene for utenlandske investorer. Da den kinesiske regjeringen innså at mange land i Asia konkurrerte om å tilby billig arbeidskraft og jord til investorer ble nøkkelen til suksess omformulert til å ligge i kapital- og teknologiintensive sektorer. Pudong ble området for det nye økonomiske eksperimentet. For det fjerde skulle åpningen av Pudong og utviklingen av Shanghai til et bysentrum i internasjonal klasse tjene det nye økonomiske mønsteret i Kina og i regionen. Arbeidskrevende investeringer på 1980-tallet ga liten etterspørsel etter et internasjonalt handelssenter. Hong Kong hadde rollen som handelssenter for de store investeringene i Guangdong på 1980-tallet. Tiåret etter krevde den nye økonomiske konfigurasjonen et hjemlig senter for globale interaksjoner. Inntektene i Pudong ble beholdt av lokale myndigheter for videreutvikling av sonen, snarere enn at de ble krevd inn av sentralmyndighetene. Båret av den nye bølgen i Kinas økonomiske reformpolitikk, ledet dette til at sentralmyndighetene ga 6,5 milliarder Yuan i bevilgninger for å bygge infrastruktur i den østlige utviklede delen av byen over en periode på 5 år. Byen fikk videre tillatelse fra sentralt hold til å gi fortrinnsretter for å trekke til seg utenlandske investorer. Utenlandske banker fikk etablere seg i Shanghai. Disse endringene ledet til en byggebonanza i Shanghai. I februar 1993 kunngjorde byen at de ville bruke totalt 8,8 milliarder Yuan til viktige byggeprosjekter, inkludert 3,4 milliarder på renovering av byen.²¹² Shanghai fikk en fordelaktig posisjon i forhold til Tianjin og andre kinesiske byer i 1990-årene grunnet de nye

²⁰⁹ Victoria Wu, "The Pudong Development Zone and China's Economic Reforms", 141.

²¹⁰ Han Sun Sheng, "Shanghai between State and Market in Urban Transformation", 2096.

²¹¹ Wei Ge, *Special Economic Zones and the Economic transition in China*, 143.

²¹² Wei Ge Wei, *Special Economic Zones and the Economic transition in China*, 256.

politiske forbindelsene som knyttet byen til de høyeste politiske nivåene i det kommunistiske sentralstyret. Å være en del av byens kommunale ledelse var også en politisk prestisjefylt posisjon grunnet byens betydning. Derfor har mange tjenestemenn brukt erfaringen fra Shanghai som et springbrett inn i den sentrale ledelsen i kommunistpartiet.²¹³ Tidligere tjenestemenn som president Jiang Zemin og statsminister Zhu Rongji var hver for seg borgermester i Shanghai på 1980- og begynnelsen av 1990-tallet før de steg opp til sentrale stillinger i Kommunistpartiet.²¹⁴ Disse nære politiske båndene tjente Shanghai godt, spesielt i forbindelse med utviklingen av Pudong NA. Shanghais utviklingsambisjoner ble ytterligere støttet med spesielle statlige fordeler som ga ekstra preferansestatus til prosjektet i Pudong med ca. 84,5 millioner dollar i årlige lån for å bidra til fortsatt utvikling.²¹⁵ Shanghai har også fått en bedre skattefordeling enn andre byer. Flere Shanghai-funksjonærer har inntatt stillinger i sentralregjeringen siden Jiang og Zhu ble toppfunksjonærer. Denne fordelingen Shanghai har hatt politisk innenfor Kinas maktstruktur har gjort det mulig å dra nytte av politikken på nasjonale beslutninger som har vært essensiell for utviklingen Shanghai og Pudong. Avsnittet har vist at Shanghai lenge var under streng finanspolitisk kontroll fra sentrum på grunn av sin rolle som skatteobjekt for sentrum. Etter hvert i 1980-årene fikk byen økte fullmakter noe som ga provinsledelsen handlingsrom for å utforme selvstendig økonomisk politikk for byen. Ikke før på begynnelsen av 1990-årene fikk Shanghai sterk innflytelse i sentralregjeringen grunnet endrede maktstrukturer og at Shanghai og Pudong ble hovedsatsningen for den nasjonale økonomiske reformstrategien. På den måten fikk provinsledelsen i Shanghai langt større innflytelse sentralt enn provinsledelsen i Tianjin.

Shenzhen SEZ og Pudong NA

I dette avsnittet skal Shenzhen SEZ og Pudong NA sees opp imot TEDA i Tianjin.

Av de fire spesielle økonomiske sonene som ble etablert i 1980 anså sentralmyndighetene at Shenzhen var den viktigste. Sentralmyndighetenes hensikt med sonen var at den skulle være inngang til Kinas lukkede økonomi hvor teknologi og ledelseskompetanse skulle strømme inn. Finansieringen skulle komme fra utenlandsk valuta tjent på eksport og således "åpne" opp økonomien i Kina. Sonen fungerte som et eksperiment der markedsøkonomiske reformer skulle testes før de ble spredt over hele Kina. Ge skriver «Shenzhen City consists of two

²¹³ Tingwei Zhang, "Urban Development and a Socialist Pro-Growth coalition in Shanghai". *Urban Affairs Review*, Vol. 37, No 4, March 2002, 475-499.

²¹⁴ Tingwei Zhang, "Urban Development and a Socialist Pro-Growth coalition in Shanghai", 475-499.

²¹⁵ Shahid Yusuf, Weiping Wu, "Pathways to a World City: Shanghai Rising in an Era of Globalisation" *Urban Studies*, Vol. 39, No 7, (2002): 1213-1240.

geographical areas, the SEZ and the no-SEZ sections. The SEZ in Shenzhen, covering some 16% of the city's total land area.»²¹⁶ Sonen hadde en størrelse på 327 kvadratkilometer. I motsetning til Tianjin og TEDA var Shenzhen SEZ integrert inn i selve bykjernen. Nærhet til Hong Kong var en viktig grunn for valg av område hvor landsbyer i nærområdet ble revet for å gi plass til en ny by og Kinas til da første økonomiske utviklingssone. Størrelsen på området var langt større enn Tianjins TEDA på 33 kvadratkilometer men mindre enn den senere gigantiske økonomiske utviklingssonen Pudong New Area i Shanghai som var 408 kvadratkilometer stort med over 1 million innbyggere ved oppstart.²¹⁷ Som i TEDA, ville Shenzhen SEZ tilrettelegge for utenlandske investorer gjennom skattemessige fordeler, den tillot tollfri import av råvarer for produksjon, og hensikten var at de ferdige produktene ble eksportert. Shenzhen, som i TEDA, skulle tiltrekke industriell virksomhet og tilby billig arbeidskraft, og provinsmyndighetene var villige til å strekke seg langt for å tiltrekke seg utenlandsk kapital. I likhet med TEDA noen år senere, gikk ikke de første årene i Shenzhen SEZ som planlagt. De utenlandske investeringene uteble på grunn av underutviklet fysisk infrastruktur og uklare juridiske forhold. Derfor var mange potensielle utenlandske investorer nølende med å skyte inn kapital. Administrasjonen i Shenzhen SEZ var ikke i økonomisk stand til å gjennomføre den nødvendige utviklingen av infrastruktur. Økonomisk støtte fra sentral og provins- myndighetene ble gjort tilgjengelig for sonen i tidlig fase og utvikling. «Shenzhen SEZ, the priority zone, received the most financial support from the state. Benefitting from this favourable treatment, Shenzhen had already developed a sizeable infrastructure and facilities by 1985.»²¹⁸ En betydelig del av de totale investeringene i Shenzhen by ble viet til den økonomiske utviklingssonen noe som har vært vedvarende siden 1984. TEDA fikk ikke i nærheten av samme økonomiske drahjelp i starten og har ikke vært like viktig økonomisk på lokalt plan. På begynnelsen av 1980-tallet kom størstedelen av investeringene i sonen i Shenzhen fra statlige byråer, departementer og andre ulike organisasjoner under offentlig styring. Shenzhen SEZ ble etter hvert et attraktivt investeringsobjekt for innlandskapital i Kina. Mange statlige bedrifter fant det attraktivt å investere i sonen grunnet tilbudte preferansefordeler. I 1980 hadde Shenzhen SEZ samarbeid med 27 ministerier, 28 provinser og 3900 ulike nasjonale selskaper.²¹⁹ Selskapsskatten for investorer var 55% i Kina, men bare 15% i Shenzhen SEZ. Mesteparten av risikovillig

²¹⁶ Wei Ge, *Special Economic Zones and the Economic transition in China*, 46.

²¹⁷ Wangzhong Yang, «On the opening-up and development of Shanghai's Pudong Area», *Chinese Geographical Science*, Vol 3, no. 4, 1993, 349.

²¹⁸ Wei Ge, *Special Economic Zones and the Economic transition in China*, 56.

²¹⁹ Fenglan Wu, «The History of Shenzhen Special Economic Zone» i *China's economic zones: design, implementation and impact*, Economic history of China series, red. Tao Yitao, Lu Zhiguo (China: Social Sciences Academic Press, 2012), 18.

utenlandsk kapital ble kanalisert inn i Shenzhen SEZ. I TEDA ble de fleste statlige selskaper deltakende i prosjektet motvillig involvert. TEDA kunne tilby mye av samme preferansepolitikken som Shenzhen, men hadde ikke så omfattende statlige investeringer. Nærhet til marked og investorer var en ulikhet mellom Shenzhen SEZ og TEDA i de første årene. Industriselskaper i Hong Kong benyttet seg av billig arbeidskraft på fastlandet for ferdigstillelse av importerte råmaterialer. Disse produktene ble eksportert til tredje land. Frem til 1985 var tre fjerdedeler av alle utenlandske investeringer i Shenzhen SEZ såkalt utadgående prosessvirksomhet som i all hovedsak var investorer som kanaliserte penger inn i Shenzhen gjennom Hong Kong.²²⁰ I likhet med TEDA var det innenlandsk kapital som dominerte de første årene. TEDA kopierte Shenzhens effektive modell med leasing av land til investorer på midten av 1980-tallet. Utenlandsk kapital ble investert i fellesforetak og heleide selskaper. De heleide selskapene økte sin andel i begge ØUS utover i sine respektive tidslinjer. I 1984 publiserte Dr. Chen Wenchang, H.K University, en studie hvor det ble konkludert at «Shenzhen's economy was dependent on trade, mainly in re-exports to other domestic areas.»²²¹ Shenzhen var ikke i så stor grad orientert mot utenlandske direkte investeringer, industri og eksport som hensikten var. På midten av 1980-tallet til tidlig 1990-tallet ble forskjellige finansielle tilskudd/investeringer fra statlige organer ble trukket tilbake og sonen endret strategi i tråd med byens. Sonen hadde i etterkant robust økonomisk utvikling. Byens utvikling var sentrert rundt utviklingen av den økonomiske sonen og hadde prioritet i den nasjonale strategien. TEDA ble opprettet langt utenfor bykjernen i Tianjin i en allerede etablert økonomi og forble et lokalt prosjekt.

Pudong er et distrikt i Shanghai som ligger ved den østlige delen av elva Huangpu, mot bysenteret Puxi. Pudong NAs geografiske posisjon er derfor endel av bykjernen i Shanghai. Dette står i motsetning til TEDA som lå godt utenfor bykjernen i Tianjin. Pudong representerte en ny utvikling som skulle styrke den videre økonomiske utviklingen gjennom å tiltrekke kapital- og teknologikrevende næringer. Myndighetenes hensikt var for det første å bevise for verden at Kina mente alvor i ytterligere økonomisk reform etter Tianmen-affæren. For det andre skulle innlandsregionene ved Yangtze elven "åpnes" og for det tredje skulle de økonomiske reformene fra 1980-tallets arbeidsintensive industri endres til større fokus på høyteknologisk industri og tjenestenæringer. Utviklingen skulle skje gradvis etter erfaringene

²²⁰ Mee Kam Ng, "City profile: Shenzhen", *Cities*, Vol. 20, No 6, 2003, 429-441.

²²¹ Fenglan Wu, «The History of Shenzhen Special Economic Zone» i *China's economic zones: design, implementation and impact*, 32.

gjort med de spesielle økonomiske sonene og de åpne kystbyene, men var mer sofistikerte og omfattende. Wu skriver «With the fading of the original special Economic Zones as model for development, Pudong was clearly been selected as the new model for the coming decade.»²²² Pudong var i motsetning til Shenzhen SEZ og TEDA et direkte produkt av tidligere reformer hvor 1990-årenes reformer skulle testes ut. Dette enorme prosjektet ble i langt større grad støttet sentralt enn Shenzhen SEZ og TEDA. Wu skriver videre «Size, functional diversity, unique historical and geographical conditions and its privileged status of Beijing's pet project, all helped to push Pudong's development.»²²³ Sentralmyndighetene lot Pudong beholde større del av sine inntekter mens f.eks. Shenzhen SEZ i samme tidsrom måtte øke sine bidrag til sentrum. Både geografisk og politisk lå Shanghai nærmere Beijing og styresmaktene forestilte seg nå at det var lettere å kontrollere byens utvikling enn tidligere. Pudong fikk ikke bare de samme preferansepolitiske retningslinjene som Shenzhen SEZ og TEDA men hadde til og med bedre retningslinjer for å gjøre prosjektet lettere. Dette var ment å vise Beijings vilje til ytterligere reform. Administrasjonen av Pudong var imidlertid relativt lik Shenzhen og TEDA. Det samme gjaldt rettighetene til bruk av eiendom og landområder. På grunnlag av tidligere erfaringer tilrettela myndighetene organiseringen av infrastruktur og finansiering på en langt mer effektiv måte enn tidligere. Lokalmyndighetene satset på at sonen skulle finansieres i større grad enn tidligere med utenlandske lån og investeringer. Næringer som ga større merverdi enn produksjonsbasert virksomhet kom i fokus. Dette var næringer som teknologiintensiv industri og tertiærnæringer som bank og finans. Utlendingene fikk nå etablert seg innen finans- og servicenæringer. Pudong og TEDA utviklet begge et profitabelt system gjennom leie av jord til potensielle investorer. Dette medførte etterspørsel på lokale eiendommer. I motsetning til TEDA hvor få selskaper og befolkning var etablert, ble industrier og befolkning i Pudong i større grad flyttet til andre distrikter. Zhang hevder «The Shanghai government decided to move industry to other provinces to give land to high-tech industries and "other" profitable uses.»²²⁴ Fordi høyteknologibransjen ble foretrukket som fremtiden og tiltrakk seg flere utenlandske investeringer, ble disse næringene mest favorisert med lave skatter og komplette infrastrukturtenester. På den ene siden stimulerte utenlandske investeringer betydelig til byutviklingen, men på den annen side økte fortrengningen av lokalbefolkningen vekk fra Pudong. Ytterligere en forskjell fra TEDA var at utenlandske selskaper opprettet avdelinger for FoU i Shanghai. «Over 70 Foreign and joint-venture

²²² Victoria Wu, "The Pudong Development Zone and China's Economic Reforms", 142.

²²³ Victoria Wu, "The Pudong Development Zone and China's Economic Reforms", 145.

²²⁴ Tingwei Zhang, "Urban Development and a Socialist Pro-Growth coalition in Shanghai", 494.

companies have set up research and development facilities in its industrial parks.»²²⁵ Dette medførte økte muligheter for teknologioverføringer til det lokale næringslivet. I TEDA ble derimot ingen forskningsentre etablert. Fastlandet manglet et ekte internasjonalt handels- og finanssenter. Selv om Hong Kong kom under kinesisk styre i 1997, gjorde Pudong NA det mulig for Shanghai å bli det sentrale innlandssenteret for å styrke de globale økonomiske båndene.²²⁶ Shanghai som historisk sett hadde en mangfoldig økonomi hadde i 1990-årene en gjenoppblomstring av servicenæringene som igjen ga byen status som Kinas ledende kommersielle senter. Styresmaktene etablerte to børser på fastlandet i 1989, den ene i Shenzhen og den andre i Shanghai. Siden Shanghai-børsen startet på slutten av 1990-tallet har den vært en av verdens raskest voksende børser. Den urbane og økonomiske utviklingsprosessen i Shanghai har vært primært drevet av kapital, og tilstrømmingen av UDI fra multinasjonale selskaper har vært sentral for byens vekst. Mens økte globale koblinger og utenlandsk kapital har vært nødvendig for Shanghais utvidelse fortsatte sentralmyndighetene i Beijing å ha sterk innflytelse i viktige avgjørelser via Kommunistpartiet og det statlige administrasjonsapparatet. Green skriver «The development of Shanghai in recent decades can clearly be seen as an interaction between state policy decisions that began favour the city in the 1990s and 2000s and global capital, specially FDI activity from MNCs.»²²⁷ På grunnlag av sitt industrielle mangfold, moderne infrastruktur og menneskelig kapital utkonkurrerte Shanghai andre kinesiske byer i kampen om utenlandske investeringer.²²⁸ I motsetning til TEDA og Shenzhen hadde Pudong allerede etablert industri, og tidlig utvikling innebar restrukturering og utvidelse av etablerte områder. Pudong NA hadde større bedriftsbasis enn Shenzhen SEZ og TEDA i tilsvarende stadium i etableringsfasen. Finansiering var i stor grad nasjonal og i større grad selvfinansiert enn i Shenzhen. Pudong NA fikk langt mer støtte både sentralt og lokalt enn TEDA fikk. Pudong fikk dessuten supplert lån fra Verdensbanken og Den asiatiske utviklingsbanken. Utenlandske direkteinvesteringer ble en mindre viktig andel av de totale investeringene enn det de var i TEDA og Shenzhen SEZ. Tidligere etablerte soner tok de investeringene de kunne få mens Pudong søkte å få kvalitet på investeringene fra store multinasjonale teknologiselskaper. Pudong hadde samme mønster vedrørende utenlandske investeringer gjennom fellesforetak og heleide selskaper. Utenlandske investeringer i eiendomssektoren og kapitalintensiv industri forekom i større grad enn i andre økonomiske utviklingssoner. UDI kom stort sett fra samme områder som det gjorde i TEDA. Import av

²²⁵ Shahid Yusuf, Weiping Wu, "Pathways to a World City: Shanghai Rising in an Era of Globalisation", 1227.

²²⁶ Han Sun Sheng. "Shanghai between State and Market in Urban Transformation", 2091-2112.

²²⁷ Mathew Green, "Economic Reform and the Comparative development of major Chinese cities", 152.

²²⁸ Shahid Yusuf, Weiping Wu, "Pathways to a World City: Shanghai Rising in an Era of globalization", 1225. (Forfatters oversettelse)

anleggsmidler ble lettere finansiert gjennom en allerede etablert eksportnæring. Pudong NA hadde således et handelsunderskudd med utlandet. I alle tre sonene mistet primærindustrien sin betydning, produksjonsbasert industri hadde vekst mens service sektoren hadde sterkest vekst. Service sektoren hadde allikevel lavere vekst i TEDA enn de to andre sonene hvor industri var hovedsatsningen. Som i TEDA var det en reduksjon av arbeidsintensiv lettindustri i Pudong mens kapitalintensiv teknologisk industri fikk oppblomstring i 1990-årene. Spesielt ble servicesektorer åpnet i Pudong delvis som et eksperiment og for å tilfredsstille kriteriene til WTO medlemskap. Myndighetene var restriktive med tilgang til tertiærnæringene andre steder i Kina.

Tabellen under viser forskjeller og likheter i de tre sonene. Alle hadde sterk vekst i samtlige økonomiske indikatorer i sine respektive tidslinjer. Sonene hadde utstrakt handelsunderskudd med utlandet noe som tyder på stor import og investeringer i anleggsmidler.

Tabell 5.4 5 Økonomiske indikatorer i faste priser²²⁹ Enhet: BPP, BIPV og inntekter i 10 000 RMB, Eksport, Import og UDI i 10 000 USD

År	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998		
<i>TEDA</i>									
BPP	935	16231	24259	120558	392972	1209727	1815581		
BIPV	3620	30724	75713	301468	1201294	3417457	5445745		
Inntekter	439	2764	7155	19063	64508	222554	291340		
UDI	1231	1298	3950	24243	65546	75706	101318		
Eksport	202	3780	6370	16022	54426	145020	208135		
Import			5193	12220	67226	207868	269916		
År	1980	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1996
<i>Shenzhen SEZ</i>									
BPP	14626	54403	174394	258822	480528	1039735	2671898	4570105	8772342
BIPV	7671	32832	154562	262133	725721	1597603	3043709	5715307	11106311
Inntekter	3043	8175	26767	65632	112791	189099	357742	511693	1070098
UDI	2340	5750	18440	36080	25870	34920	32170	62870	133583
Eksport	1124	1597	26539	72552	184949	299580	509700	1830921	2120781
Import	627	937	80708	112144	159328	754971	1157543	1667360	1784561
År	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006
<i>Pudong NA</i>									
BPP	583726	953853	2346495	4584211	7099496	9169622	12632359	17226083	
BIPV	1713676	3418327	7142224	10437857	14264012	16192928	22115121	33870741	
Inntekter			193674	471753	706821	1027965	2042655	3871349	
UDI	3400	135300	259300	180900	279000	288400	266800	322400	
Eksport			232100	387500	528000	958044	1360193	3237800	
Import			241400	420300	670200	1590600	2329583	4842881	

Kilde: Tianjin Binhai New Area Statistical Yearbook 2014, 8-3, 8-5, Tianjin 50 years 1949-1999, China Statistics Press, 17-3, 17-4, Annual Report on the Development of TEDA (1995-2000), Pi Qiansheng & Li Yung Eds. "10 Year's Statistical Report of TEDA (1984-1994)", s 68, Shenzhen Statistical Yearbook 1991 s. 26, Statistical Yearbook of Guangdong 1993 s.96, 1995 s.116, 1997 s.507, Shenzhen Statistical Yearbook 1992 1-4, Statistical Yearbook of Shenzhen 1993 3-4, Statistical yearbook of Shenzhen 1994 9-1, Statistical Yearbook of Shenzhen 1996 10-3, Statistical Yearbook of Guangdong 1995 1-35, 1997 18-1, Shenzhen Statistics and Information Yearbook 2000, 10-5, Handbook of Shenzhen Statistics 1993 s. 52, Shanghai Pudong New Area Statistical Yearbook 1-7 1994, 9-1 1998, 1-13 2000, s. 302 2001, 1-7 2002, 1-7, 10-1 2004, 1-7 2005, 1-8, 1-19, 10-1, Appendix 16 2006.

Ulikhetene ligger i for det første størrelsen på økonomiene, for det andre hvor lang tid det tok før betydelig økonomisk aktivitet kom i gang og for det tredje hvor lang tid det tok før betydelige utenlandske investeringer ble gjort. Ut ifra tallene kan det se ut som det tok lengre

²²⁹ Faste priser utregnet av forfatter. Inflasjonsraten i Kina i de respektive år er hentet fra www.IMF.org. 25.09.2020.

tid for TEDA å få de økonomiske hjulene til å rulle og at det tok lengre tid før betydelige utenlandske investeringer kom. Shenzhen SEZ og Pudong NA fikk store investeringer med støtte fra sentrale myndigheter på et tidlig tidspunkt i tidslinjene. Dette medførte at utenlandske investeringer fulgte hakk i hæl som igjen førte til sterk vekst i økonomisk aktivitet, i begge tilfellene innen 4 år. I TEDA ble utviklingen annerledes. Langt færre nasjonale investeringer ble gjort tidlig i prosessen. Provinsledelsen i Tianjin fikk langt mindre økonomisk støtte fra sentrale myndigheter og finansieringen av sonen ble i all hovedsak lagt på provinsledelsens skuldre. Når vendepunktet kom etter ca. 8 år var det utenlandske investeringer som ledet an. Sentralmyndighetene var i langt mindre grad involvert i forhold til Shanghai og Shenzhen. På den måten ble TEDA liggende etter i den økonomiske utviklingen. Ser vi på sonenes bidrag til BPP var TEDAs bidrag til BPP fremdeles under 1% i 1990. Dette endret seg raskt til respektive 7 og 13% i 1994 og 1998. TEDA var den største sonen i Binhai NA som bidro med 23 og 30% av BPP i 1994 og 1998. Pudong NA hadde vekst i sitt bidrag til Shanghais BPP med 10% i 1990 til 22% i 2002. Shenzhen by var bygd rundt sin spesielle økonomiske sone som hadde dominerende betydning for byens bidrag til Guangdongs BPP. Fra 67% i 1982 til hele 92% i 1994. Shenzhen SEZ bidrag til BPP var 11 ganger større enn TEDAs og 3 ganger større enn Binhai NA i 1994. Likeledes, Pudong NA bidrag til BPP var dobbelt så stor som Binhai NA og 6 ganger så stor som TEDA i 1994. Pudong var på dette tidspunktet i oppstartsfasen.²³⁰ Var TEDA et mislykket prosjekt i den nasjonale utviklingsstrategien? I neste avsnitt skal vi se på hvilke resultater TEDA oppnådde sammenlignet med 9 andre nasjonale utviklingssoner av samme type²³¹ tolv år etter grunnleggelse.

Hvordan var TEDAs utvikling sammenlignet med andre kinesiske ETDZs?

Under skal vi gå vekk fra sammenligningen med Shenzhen og Shanghai for å sammenligne TEDA med soner av samme type, størrelse og formål og som også var opprettet i 1984. Hensikten er vise TEDAs økonomiske utvikling sammenlignet med andre ETDZer etter tolv års drift for å vise svakheter/styrker ved TEDA.

TEDA var ledende i samtlige økonomiske nøkkelindikatorer. TEDA administrasjonskomite holdt fast på en strategi fokusert på industriell utvikling. For TEDA var denne strategien en suksess. På slutten av 1990-årene var det 32 nasjonale ETDZer i Kina. Av disse 32 ETDZer

²³⁰ China Statistical Press: Tianjin Binhai Statistical Yearbook, Glorious History. 30 Years Since Reform and Opening Up of Tianjin (1978-2007), 333, Shanghai Economic and Social Development History Statistical Materials 11-2, Statistical Yearbook of Shanghai 1993,1998,1999, 2010, Shanghai Pudong New Area Statistical Yearbook, Shenzhen Statistics and Information Yearbook 2000, 1-8, 3-6, Shenzhen Statistical Yearbook, Statistical Yearbook of Shenzhen, Statistical Yearbook of Guangdong forskjellige år.

²³¹ Sammenligningen omfatter 10 av 14 ETDZ opprettet i 1984 i ulike kystprovinser som et ledd i kystutviklingsstrategien fra samme år.

hadde TEDA alene i 1998 23% av de utenlandske selskapene, nesten 17% av all benyttet utenlandsk kapital, over 18 % av BIPV, over 16% av skatteinntektene og over 10% av alle selskapene med investeringer på over 10 millioner USD.²³² Tabell 5.5 under viser TEDA i forhold til et utvalg av 9 andre nasjonale ETDZ i 1996.

Tabell: Sammenligning nøkkeltall 10 nasjonale ETDZ i 1996 opprettet 1984

ETDZ	Enhet	Qinghuang dao	Tianjin	Yantai	Qingdao	Nantong	Minhang	Ningbo	Guangzhou	Zhanjiang	Fuzhou
Industri areal	Kvadrat km	2,4	15,5	8	13,07	3,63	2,03	0,7	8,2	4,1	10
Kommersiell area	Kvadrat km	0,5	4,5	12	19,76	4,09	0,29	-	3,3	1,03	2
Innbyggere permanent	10000 pers	1,95	1,54	4,2	17	4,5	-	12,63	0,53	2,8	15,45
Investering infrastruktur	100 mill. RMB	2,8	43,88	10,6	11,4	5,92	4,39	46,3	23,65	10,39	4,07
BNP	100 mill. RMB	7,9	131,01	23,63	30,3	19,1	-	40	76,06	55,8	43
Tertiærnæring	%	43	15,53	26	25,74	61	-	30	25		37,21
Selskaper	Antall	293	6335	181	1631	1797	118	3713	351	165	-
BIPV	100 mill. RMB	25,5	370,11	45,12	67,9	28,26	-	94,2	179	62,27	74,35
BIPV andel utenlandske	%	87	98,53	82	43,89	73	-	38	97	35	72
Inntekter industri	100 mill. RMB	26	361,80	42	64,6	24,79	141	78,5	181	56	63,73
Andel utenlandske inntekter industri	%	87	98,50	87	40,40	73	100	41	97	34	40,42
Skatte inntekter	100 mill. RMB	1,2	24,10	3,17	2,54	1,41	10,78	6,27	20,58	1,3	3,42
Finansielle inntekter	100 mill. RMB	1,2	21,61	1,31	2,54	1,41	-	5,81	14	1,75	3,84
Eksport	10000 USD	9688	145020	20987	45004	29609	29520,2	48144	46020	13843	40701
Andel nasjonale eksport	%	15	0,6	52	46,73	40	0	66	33	23	39,34
Import	10000 USD	5991	207868	14942	36348	12229	48445,8	35273	27663	13843	19770
Andel utenlandske import	%	49	99,6	48	84	100	100	35	75	77	28,18
UDI brukt	10000 USD	8018	65696	15296	11451	17202,5	15648,2	19259	50401		13648

Kilde: China Special Economic Zone & Development Area Yearbook 1997. «Major Economic Indicators of ETDZ». China Statistical Press.

²³² Meng, "The theory and practice of free economic zones. A case study of Tianjin, PR of China", 157.

Tabellen viser at TEDA hadde en dominant posisjon blant Kinas nasjonale ETDZ. Til tross for den sterke posisjonen hadde TEDA en rekke strukturelle svakheter. For det første var lite kommersielt land utviklet i 1996, kun rundt 25% av 20 kvadratkilometer. I forhold til Qingdao som hadde 60,2% kommersielt areal. For øvrig hadde også de andre ETDZ i utvalget lite kommersielt område utviklet. Dette tyder på liten andel av tertiærnæring og i sonene generelt og viser at Kinas ETDZer nasjonalt primært fokuserte på industriutvikling. TEDA hadde kun 15,53% tertiærnæring i sammenligning med Qingdao som hadde 25,74% og Fuzhou som hadde 37,21. For det andre var det svært få permanente innbyggere i TEDA i forhold til hva der var i de andre sonene utenom Shenyang. De fleste ansatte i TEDA bodde utenfor området, noe som tilsier at de som jobbet i sonen drev med utstrakt pendling til og fra sonen. Siden TEDA lå 50 km utenfor sentrum av Tianjin medførte det stress på lokal infrastruktur. For det tredje hadde TEDA store investeringer i infrastruktur i forhold til de fleste andre sonene, men dette var utvikling av industriell infrastruktur for produksjonsøkning og lite investeringer i offentlige bygninger og veier noe som hindret ytterligere utvikling. For det fjerde var det utlandsfinansierte selskaper som sto for 98% av den industrielle produksjonen og inntekter fra produksjonen. Nasjonale selskaper i TEDA eksporterte kun 0,6% av produksjonen. Dette gjorde at utviklingen av TEDA var altfor avhengig av utenlandske selskaper og sårbar for internasjonale konjunktursvingninger.

Nærliggende Qingdao ETDZ hadde derimot BIPV på nesten 44% utlandsinvestert kapital og 40% av de industrielle inntektene fra utenlandske selskaper. De andre sonene i utvalget var mindre avhengig av UDI i forhold til BIPV og industrielle inntekter.

I andre ETDZ var den nasjonale kapitalen mer sentral. For det fjerde hadde TEDA et handelsunderskudd med utlandet noe ingen av de andre sonene hadde i utvalget utenom Minhang. TEDA hadde høy grad av import av anleggsmidler gjennom utenlandsk kapital. 99% av importen ble foretatt av utenlandske selskaper. For det femte eksporterte TEDA liten andel av produksjonen. I 1996 var vekslingsraten fra RMB til USD 8,31.²³³ BIPV var derfor på litt over 4,44 milliarder USD og eksporten var på 1,45 milliarder USD. Kun 32,6 % av det som ble produsert i TEDAs registrerte selskaper ble eksportert. Blir dette sammenlignet med soner rundt Bohai-bukta som Qingdao 55%, Qinhuangdao 32 % og Yantai 39 % hadde TEDA lav eksport andel i forhold til BIPV. I sammenligning med noen ETDZ i sør blir forskjellen større. Fuzhou hadde 45% eksportandel og Guangzhou 100 %.²³⁴ I og med at verdien av

²³³ IMF's historiske vekslingskurs 1997 på Imf.org.

²³⁴ Det ble eksportert mer enn det som ble produsert inne i sonen noe som tyder på at varer produsert utenfra ble kanalisert gjennom sonen.

produksjonen og industrielle inntekter stemmer overens tyder det på lite lager og at produktene ble solgt videre. Da må produktene ha havnet på innenlandsmarkedet i Kina. Dette er ikke noe som bare kjenner TEDA men også de andre ETDZ i utvalget. I en periode på åtte år mellom 1986 og 1994 tiltrakk TEDA seg mange prosjekter og investeringer, men den gjennomsnittlige investeringen pr. prosjekt var lav. Det var noen få dominerende selskaper som sto for de største investeringene og mange små selskaper. Sonen hadde få mellomstore selskaper. TEDA hadde 2196 prosjekter på ca. 4 milliarder USD hvor den gjennomsnittlige investeringen var 1,85 millioner USD. Til sammenligning hadde nærliggende Qingdao 514 prosjekter, 1,13 milliarder USD investert kapital med et gjennomsnitt på 2,2 millioner pr. investering. Videre hadde Dalian 1142 prosjekter med nesten 5 milliarder USD investert kapital og et gjennomsnitt på 4,35 millioner pr. prosjekt. I sør var kontrasten sterkere. Fuzhou hadde 337 prosjekter med 1,45 milliarder USD i investert kapital noe som ga 4,3 millioner pr. prosjekt. I Guangzhou var tallene 357, 1,89 milliarder USD med et gjennomsnitt på 5,29 millioner.²³⁵ Oppsummert utviklet TEDA seg til å bli den ledende nasjonale ETDZ i Kina, men sonen hadde en rekke strukturelle svakheter. Eksportandelen av produksjonen var lav.

Sammenligning mellom TEDA og DEDA

Formålet med denne sammenligningen er å vise TEDAs styrker lokalt i provinsen Tianjin sammenlignet med en annen sone (DEDA) opprettet i 1990-årene.

I 1992 ble DEDA (Dongli Economic Development Area) opprettet som en av ni nye ØUS i Tianjin. Dette var resultat av sentralmyndighetenes nye desentraliseringspolitikk som ga større grad av beslutningsmyndighet for nye investeringer til lokale myndigheter.

Lokalmyndighetene i Dongli utnevnte en administrasjonskomite for å administrere den da 2 kvadratkilometer store utviklingssonen. Sonen var plassert strategisk mellom Tianjin sentrum og Tianjin havn ved motorvei og jernbane mellom sentrum og kysten. Det var en sterk kontrast mellom TEDA og DEDAs utvikling på 13 år. I 2005, etter 13 års drift var fremdeles kun 2 kvadratkilometer utviklet av planlagte 7 kvadratkilometer i DEDA. TEDA hadde utviklet fra 4,7 km² til 17 km². DEDA hadde utnyttet UDI fra oppstart til 2005 på 10 mill. USD. Til sammenligning TEDA hadde UDI for over en milliard USD i 1998. I samme

²³⁵ Statistical & Planning Bureau of TEDA, "10 Year's Statistical Report of TEDA (1984.1994)", (Red.) Pi Qiansheng, Li Yung (1995), 30.

tidsrom hadde 34 selskaper etablert seg i DEDA mot 2500 selskaper i TEDA. I DEDA hadde ingen multinasjonale selskaper etablert seg mot 21 i TEDA.²³⁶

Hovedforklaringen til denne forskjellen lå i evnen til å tiltrekke seg investorer utenfra. Hampton lanserer to forklaringer på hvorfor dette skjedde.²³⁷ For det første lå det i administrasjonskomiteens evne til å trekke til seg utenlandske direkteinvesteringer gjennom å samkjøre myndighetenes og investorens interesser. Da måtte investorens perspektiv klargjøres. DEDA var svake på rollen som brobygger mellom investorer og gjeldende prosjekt i forhold til TEDA. I første ledd var DEDA svake med å supplere relevant informasjon innen rimelig tidsrom. Dernest var DEDA svake med å tilby investorene spesifikasjoner som tilgang til jordareal, skreddersydde investeringsmuligheter og fordelaktige skatte-og avgifts insentiver. Til slutt, i siste ledd, var DEDA svake til å støtte selskapene på ulike måter gjennom implementeringsstadiene. Fra oppstart der potensielle investorer hadde behov for hjelp med godkjenninger, juridisk rådgivning, bygging til etter hvert å levere en effektiv servicefunksjon som adresserer behovene til de allerede etablerte selskapene. Resultatene av disse funnene mellom TEDA og DEDA tydet på at det var en stor forskjell i evnen mellom de to administrasjonskomiteene til å legge til rette de nødvendige komponentene for å samordne investorens interesser med de lokale myndighetenes. For det andre manglet DEDA i forhold til TEDAs administrasjonskomite, samme evne til å samkjøre egne interesser og private interesser fordi institusjonens posisjonering i det politiske systemet i Tianjin var svakere. Gjennom politiske relasjoner og sterk posisjon under forhandlinger kunne sonene legge til rette for tilgang til kapital for å forbedre infrastruktur og gjøre seg mer attraktive for utenlandske direkteinvesteringer. TEDAs posisjon som nasjonal ØUS, ga dessuten TEDA direkte tilgang til sentrale myndigheter. DEDAs posisjonering i det politiske systemet ga ikke slike fordeler. Mangelen på politiske kontakter gikk også utover rekrutteringen da mobiliteten oppover i hierarkiene var langt svakere i DEDA enn i TEDA. En del av TEDAs suksess lå i evnen til å tiltrekke seg kvalifisert personell. Denne evnen manglet DEDA. DEDAs posisjon innen det politiske hierarkiet resulterte i relativt begrensede nettverk som virket mot DEDAs administrasjonskomites formål. Utover karriereutvikling og prestasjoner, betydde DEDAs mangel på politiske forbindelser, at i motsetning til TEDA, hadde DEDA ikke ressurser til å omgå landoverføringslover som ble pålagt av det politiske

²³⁶ Andrea Hampton, "Local Government and investment promotion in China. Centre for the Future State" (Research Programme, Institute for Development Studies, University of Sussex, 2006) 40.

²³⁷ Andrea Hampton 2006, "Local Government and investment promotion in China. Centre for the Future State."

sentrum. DEDA kunne ikke lovlig tilby mer jordareal til investorer fordi de ikke i samme grad som TEDA kunne få godkjenning til å overføre bruken av land til investorer eller utvikle nytt land til industrielt bruk. Det var langt færre incentiver, politiske og økonomiske, bak den institusjonelle sammensetningen av DEDA. Dette vanskeliggjorde evnen til å legge til rette for potensielle investorer, egenskaper som TEDA hadde i større grad.

Konklusjon

Shanghais næringsstruktur lignet på flere måter Tianjins. I begge byene var statlig tungindustri dominerende. Shenzhen, som ble bygget opp fra grunnen av, fikk vesentlig større andel eksportorientert lettindustri og serviceindustri. Både Shenzhen og Shanghai hadde høyere vekst, investeringer og økonomisk aktivitet i forhold til folketall. Shanghai ble prioritert under Mao og hadde en sterkere posisjon enn Tianjin ved inngangen til reformene. Både Tianjin, Shenzhen og Shanghai lå strategisk til i sine regioner. Shenzhen hadde fordel av å ligge nær Hong Kong og utenlandske investeringer som var villige å satse på eksportprosesserende arbeidsintensiv lettindustri. Shanghai var knyttet til et større potensielt marked og et mer effektivt produksjonssystem. Shenzhens industri utviklet seg i løpet av perioden 1980-1998 til over 75 % av Tianjins BIPV tross av at byen hadde en høy serviceindustri i forhold til BPP. Shanghai hadde i likhet med Tianjin strukturelle problemer innen byens dominerende statlige tungindustri. På slutten av 1980-årene og begynnelsen av 1990-årene startet lokalmyndighetene i Shanghai en restrukturering av industrien som minnet mye om den tilsvarende prosessen i Tianjin. Fokuset ble videre på teknologiintensiv industri og satsning på nøkkelindustrier. Allikevel lyktes Shanghai i høyere grad enn Tianjin med å restrukturere økonomien og større andel av verdiskapningen forekom i serviceindustrien. Den årlige veksten i industrien var lavere enn i Tianjin, men i forhold til størrelse var produksjonen av industrielle verdier større i Shanghai enn Tianjin. Innen utenrikshandel opplevde Shenzhen i 1980-årene voldsom vekst. Utenlandsk kapital strømmet inn for å produsere billige varer for det internasjonale markedet. Over ti ganger så mye UDI ble investert i Shenzhen enn det som ble investert i Tianjin og utenrikshandelen i Shenzhen utviklet seg til å nå igjen Tianjin dette tiåret. Utviklingen i 1990-årene omfattet en landsomfattende strategi som fokuserte på høyteknologisk industri. Utenlandske investeringer ble i høyere grad rettet spesielt mot Shanghai og i mindre grad mot Tianjin. Tilstrømningen av utenlandske investeringer utjevnet seg mellom de tre byene i 1990-årene men Guangdong og Shenzhen beholdt en dominerende posisjon som eksportorientert region. De direkte utenlandske investeringene ble nå i større grad rettet mot Shanghai. I perioden 1990 til 1998

hadde Shenzhen 6 ganger større utenrikshandel enn Tianjin og 3 ganger så stor utenrikshandel som Shanghai. En viktig årsak til forskjellene mellom byene var lokalledelsens holdning til reformene. Lokalmyndighetene i Shenzhen og Guangdong var langt mer reformvennlig enn deres motpart i Tianjin. Hovedfokuset var økonomisk vekst gjennom samarbeid med privat sektor og effektivisering av statlig sektor. Shenzhen hadde langt mer innovative strategier i planleggingen av den økonomiske politikken. Næringslivet ble i mindre grad enn i Tianjin styrt av byråkratiet. Lokalmyndighetene gjennomførte gradvise endringer innen investeringer, produksjon og sysselsetting noe som ga et godt grunnlag for utviklingen av en eksportorientert økonomi og vekstmarked. Provinsledelsen i Tianjin hadde på sin side et langt mer konservativt forhold til endring og fokuserte på tiltak for å sikre sosial orden. På midten av 1980-årene fikk Shanghai et lederskap som var langt mer dynamisk enn lederskapet i Tianjin, både med tanke på utviklingsstrategi og deres forhold til sentralmyndighetene. Shanghai-strategien hadde flere viktige momenter. For det første var den ikke konfronterende. Provinsledelsen jobbet aktivt med å få lettelser i byens skattebyrder og mer selvstendighet til å styre byens finanser. Shanghai fikk gradvis innrømmelser fra sentrum, fordi byen var i stand til å overbevise sentralmyndighetene om at dette var til det beste for både Shanghai og sentrum. For det andre ble det klart at når det gjaldt å få lokal kontroll over sine egne finanspolitiske ressurser, var det ikke lenger tilstrekkelig å begrense den lokale strategien til kun å fokusere på hvordan inntektene skulle fordeles mellom by og sentrum. Det var evnen til å se nye økonomiske muligheter og utvise fornuftig politisk skjønn ovenfor sentrale myndigheter som ville utgjøre forskjellen for å få innrømmelser og samtidig få finanspolitisk kontroll i større grad. Shanghai fikk gradvis mer kontroll over sine store økonomiske ressurser. Det tok flere år før Shanghai lærte seg å utvikle en sunn lokal utviklingsstrategi for å få de nødvendige endringene til å skje. En annen sentral årsak til ulikheten i utviklingen mellom byene var provinsenes plass i den nasjonale utviklingsstrategien og sentralmyndighetenes forhold til det lokale lederskap. I Shenzhens tilfelle var aktiv støtte både igjennom ulike finansielle kanaler og desentralisering av makt fra både politbyrået og Kommunistpartiets sentralkomite. Shenzhens administrative status ble oppgradert og lokalmyndighetene fikk langt større handlingsrom enn sine kolleger i Tianjin. Shenzhen fikk økt makt på bekostning av sentrale ministerier. Shenzhen fikk videre finanspolitiske retningslinjer og en uavhengighet som var større enn den både Shanghai og Tianjin hadde i 1980-årene. Guangdong fikk utvidet sine fullmakter raskere enn Shanghai. Tianjin var lavt prioritert. Guangdong og Shenzhen fikk etter hvert betydelig representasjon både i politbyrået og Sentralkomiteen. Den økonomiske suksessen medførte at ledere på

provins og lokalt nivå fikk økt innflytelse ovenfor sentrale myndigheter i langt større grad enn lederne i Tianjin. Men det var sentralmyndighetene som hadde den avgjørende makta. Shanghai fikk i likhet med Tianjin få privilegier fra sentralmyndighetene under innlendingen av reformene. Desentralisering av makt lot vente på seg. Selv om sentralmyndighetene omfavnet reformtiltakene var de samtidig ikke villig til å gi opp kontrollen over en viktig by og inntektskilde som Shanghai. På slutten av 1980-årene innså sentralmyndighetene at gradvis lettelse i skattetrykk og innføring av preferansepolitiske retningslinjer var nødvendige for byens økonomiske utvikling. På begynnelsen av 1990-årene og med åpningen av Pudong NA fikk Shanghai en sentral rolle i den nasjonale utviklingsstrategien. Shanghai fikk flere fordelaktige finansielle og politiske retningslinjer i forhold til andre kinesiske byer. Disse overgikk de fordelene tildelt Guangdong et tiår tidligere. Nye politiske forbindelser knyttet byen nære de høyeste nivåene i det kommunistiske sentralstyret. Shanghai hadde nå langt større innflytelse sentralt enn Tianjin. De tre økonomiske sonene TEDA, Shenzhen SEZ og Pudong NA var spydspissene i reformtiltakene i sine respektive byer under reformprosessen. Både Shenzhen SEZ og Pudong NA var langt større prosjekter og hadde en langt mer diversifisert næringsstruktur enn TEDA. Alle tre sonene hadde sterk vekst, men det var noen faktorer som skulle kjenne seg på TEDA. For det første fokuserte kun TEDA på industriell utvikling. For det andre lå TEDA langt utenfor bykjernen i motsetning til Shenzhen SEZ og Pudong NA. For det tredje skulle magre investeringer ved oppstart lede til at økonomisk fremgang tok lengre tid i TEDA enn i Shenzhen SEZ og Pudong NA. For det fjerde var TEDA et lokalt anliggende på tross av sin status som nasjonal utviklingszone. Shenzhen SEZ var hovedfokuset for den første nasjonale reformbølgen i 1980-årene og etablerte seg som den viktigste aktøren i eksportorientert virksomhet i Kina. Under den andre reformbølgen i Kina i 1990-årene var Pudong NA hovedfokuset. Ambisjonen var at Shanghai ble ledende innen teknologisk industri og det senteret for finans- og handelsnæringer. Det betyr ikke at TEDA var et mislykket prosjekt. TEDA utviklet seg til å bli en av de største og mest vellykkede av alle de 14 nasjonale økonomiske teknologiske utviklingssonene i Kina med oppstart i 1984. Som sammenlikningen med andre soner har vist, var TEDA størst på alle økonomiske nøkkelindikatorer. Allikevel viser sammenlikningen en rekke svakheter i TEDAs næringsstruktur. TEDA hadde lite utviklet servicenæring som kunne støtte industrien. Produksjon, inntektsgenerering og eksport var altfor dominert av utenlandske selskaper. Dessuten lav eksportandel av produksjonen samt få mellomstore bedrifter. Regionalt sto TEDA sterkt grunnet sin evne til å tiltrekke seg utenlandske investeringer gjennom samkjøring av myndighetenes og investorenes interesser. TEDA hadde en sentral posisjon i

det lokale politiske systemet og direkte kontakt med sentraladministrasjonen noe som gjorde det lettere å gjennomføre saker. TEDA var i tillegg en karriereportal som gjorde at organisasjonen evnet å tiltrekke seg kompetent personell.

Kapitlet var vist Shenzhens økonomi hadde sterkere vekst enn de andre byene og var fokuset i Kinas utviklingspolitikk i 1980-årene. Utviklingen av Shanghai var viktigst for sentralmyndighetene i 1990-årene. Shanghai og Shenzhen fikk i langt mer støtte fra sentralmyndighetene enn Tianjin. Lokalmyndighetene i Shanghai og Shenzhen utviklet også en langt mer progressiv næringspolitikk enn Tianjin og hadde sterkere bånd til sentralmyndighetene. Shenzhen SEZ og Pudong NA fikk sterk vekst og raskere enn TEDA men TEDA var den mest vellykkede av Kinas nasjonale ETDZ og hadde en sterk posisjon lokalt i provinsen Tianjin.

I neste kapittel skal vi oppsummere funnene i denne avhandlingen og svare eksplisitt på hovedspørsmålet.

Kapitel 6. Konklusjon

Innledning

Denne oppgaven har forsøkt å avklare i hvilken grad Tianjins posisjon som by og region ble styrket i Kinas nasjonale økonomi i 1980 og 1990-årene i sammenligning med Kinas ledende vekstregioner samt vise hvordan lokale/regionale og nasjonale forhold bidro til utviklingen. I innledningen presenterte jeg følgende hovedproblemstilling: Hvordan virket de økonomiske reformene i Tianjin, og hvilke faktorer hjelper oss å forstå Tianjins økonomiske utvikling over tid? Hadde de økonomiske reformene en like stor positiv effekt på Tianjins økonomiske utvikling som de hadde på utviklingen i Shenzhen og Shanghai, og hva kan forklare eventuell variasjon? Jeg har i hvert kapittel søkt gjennom underspørsmål å belyse ulike sider av hovedspørsmålet. I dette siste kapitlet vil jeg oppsummere funnene i oppgaven gjennom å besvare det siste underspørsmålet i innledningen: Hvilken innvirkning hadde lokale, regionale og nasjonale forhold på utviklingen i TEDA og Tianjins posisjon i Kinas økonomiske utvikling i perioden? Til sist vil jeg gi et samlet svar på hovedproblemstillingen.

Tianjins svekkede rolle i Kinas nasjonale økonomi

Frem til 1949 var volumet av Tianjins industriproduksjon og havnevirksomhet kun forbigått av Shanghai. Tianjin var Kinas nest største industrielle og kommersielle by og den viktigste i Nord-Kina. Etter 1949 ble imidlertid Tianjin en underutviklet by, som havnet i skyggen av Beijing. Under denne perioden fikk byen få statlige industriprosjekter fra sentralmyndighetene, og industri ble flyttet til andre deler av regionen. I 1976 ble Tianjin også hardt rammet av jordskjelvet i Tangshan. Nesten 60% av Tianjins bygningsmasse ble skadet. Prioriteringen til den politiske ledelsen i Tianjin ble i årevis å gjenoppbygge byen samt opprettholde sosial stabilitet. I 1984, under Kinas økonomiske reformprosess, ble Tianjin en av de «åpnede» kystbyene under den nye kystutviklingsstrategien. Men sentralmyndighetene var sparsomme med tildeling av politisk og økonomisk støtte slik at reforminitiativ i stor grad måtte tas lokalt. I 14-årsperioden 1980-94 holdt ikke reformprosessen og den økonomiske veksten tritt med den økonomiske veksten i Kina som helhet. Tabellen under viser dette; først etter 1994 klarte Tianjin å henge med.

Tabell 6.1 Tianjins bidrag til Kinas BNP

Enhet: 100 millioner RMB

År	1980	1985	1990	1994	1998
Tianjin	103,5	175,7	310,9	732,9	1374,6
Kina	4587,6	9098,9	18872,9	48637,5	85195,5
Andel	2,26%	1,93%	1,66%	1,50%	1,61%

Kilde: Glorious History. 30 Years Since reform and Opening up of Tianjin (1978-2007). China Statistical Press, 7. China Statistical Yearbook 2019, China Statistical Press, 3-1.

Hva kan forklare Tianjins relative økonomiske tilbakegang fortsatte i de første 14 årene av Kinas markedsøkonomiske reformer?

Oppsummering av funnene

Kapittel 2 identifiserte en rekke faktorer som kan forklare Tianjins svekkede økonomiske rolle gjennom underspørsmålet: «Hvorfor hadde Tianjin i perioder kraftig økonomisk vekst, men i andre svakere vekst enn Kinas ledende vekstområder?» For det første førte provinsledelsen en politikk som fokuserte på sosial stabilitet og infrastrukturutvikling. Det ble en blanding av konservativ økonomisk politikk og progressiv sosialpolitikk. Markedsøkonomiske reformer var ikke i fokus. Provinsmyndighetene gjorde færre anstrengelser enn andre sentrale kystregioner for å tiltrekke seg utenlandsk kapital. For det andre fikk byen og provinsen få midler fra sentralt hold og ble skattlagt hardt. For det tredje hadde provinsledelsen liten vilje eller evne til å reformere den dominerende tapstyngede statseide industrien, noe som kunne medføre sosial uro. Videre var viktige deler av den statseide industrien under kontroll av sentralmyndighetene. Det var vanskelig for de lokale lederne å finne komparative fortrinn for Tianjins økonomi i en fremvoksende markedsøkonomi. For det fjerde sto Tianjin i et vanskelig konkurranseforhold med hovedstaden Beijing og var for svakt rustet til å hankes med økt konkurranse fra omkringliggende regioner og byer. Beijings lokale ledere brukte sin politiske innflytelse til å prioritere sin egen utvikling fremfor Tianjins. Ledelsen i Tianjin hadde lav gjennomslagskraft sentralt og stilte seg dessuten i veien for nødvendige reformtiltak fordi den nølte med å ta økonomisk og politisk risiko. Sentralledelsen på sin side forventet politisk stabilitet og så på byen som et inntektsbringende skatteobjekt. Sentralmyndighetene prioriterte andre regioner i den gradvise reformprosessen. I 1984 tok likevel sentralmyndighetene initiativ til å opprette utviklingssonen TEDA. Den skulle knytte Tianjin an til den globale økonomien. Lokalledelsen gjorde et tafatt forsøk på å styrke reformprosessen ved å opprette Binhai New Area i 1993, men dette forble en lokal satsning uten drahjelp fra sentralmyndighetene. Få reformtiltak og uklar lokal utviklingsstrategi medførte at Tianjin fikk lite oppmerksomhet fra utenlandske investorer det første tiåret av markedsreformene i Kina. Den konservative politikken fra 1980-årene skulle vise seg å bli et komparativt fortinn for byen i 1990-årene.²³⁸ Uten nevneverdig hjelp fra hverken lokale eller sentrale myndigheter

²³⁸ Alexander Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective*, Harvard: Harvard University Press, 1962

begynte utenlandske investorer å interessere seg for byen. Her var det stabil sosial orden, lave kostnader, god infrastruktur samt rikelig med menneskelige ressurser. En ny privatsektor vokste frem med finansiering utenfra og Tianjin fikk en todelt økonomi: statseide selskaper som gikk med tap og en privat utlandsfinansiert sektor dominert av store multinasjonale selskaper. Utenlandske investeringer fikk en positiv innvirkning på Tianjins lave økonomiske vekst, spesielt fra midten av 1990-årene.

Kapittel 3 og 4 påviste at TEDA ble strukturert etter modell av de spesielle økonomiske sonene i sør. TEDA og andre ETDZer var imidlertid langt mindre soner enn Shenzhen, Zhuhai eller Shantou og satset spesielt på industri og utvikling av nye produkter. Eksportrettet virksomhet skulle være i fokus. Målene sentralmyndighetene satte var at TEDA skulle bli et senter for økonomisk vekst i sin provins. Utenlandske direkteinvesteringer skulle bidra til industriell og teknologisk oppgradering med spill-over- effekter til hele det nordøstlige Kina. Utenlandsk valuta skulle tjenes opp ved hjelp av utstrakt eksport. Gjennom ervervelsen av valuta var hensikten at teknologi og ledelseskompetanse skulle importeres for å effektivisere industrialiseringsprosessen.

Sentralmyndighetene delegerte ansvaret for opprettelsen av TEDA til lokalmyndighetene i Tianjin. En administrasjonskomite ble utnevnt som hadde ansvaret for organiseringen av arbeidet innad i TEDA. Sonen skulle bli selvfinansierende så fort som mulig gjennom en såkalt «kapitalstrømsmodell» og ulike kontrollmekanismer ble satt på plass. En underavdeling til kommunistpartiet i Tianjin kontrollerte arbeidet under TEDAs utvikling og sameieselskaper var ment å gi myndighetene større innflytelse over selskapene som opererte i sonen. I Tianjin var den regionale utviklingsstrategien i samsvar med den nasjonale utviklingsstrategien. En rekke endringer i utviklingsstrategien forekom i TEDA fra etableringen og fram til 1998. Myndighetenes ambisjon om rask oppgradering av teknologi i produksjonen gjennom UDI viste seg å være for optimistisk. Alle næringer var velkomne til å investere i begynnelsen. Opportunistisk atferd forekom blant utenlandske aktører som utnyttet fortrinnsretter. Interessen fra seriøse investorer var generelt laber i 1980-årene. Strategien endret seg frem mot 1990, da industriell utvikling, eksport og utenlandske direkteinvesteringer kom i fokus gjennom satsning på færre nøkkelindustrier med spesielt fokus på høyteknologisk industri. Under perioden fra 1992 til 1996 skjøt den økonomiske utviklingen i TEDA virkelig fart ledet an av investeringene til noen store transnasjonale selskaper som Motorola, Yamaha og Samsung. Stimuluspolitiske endringer forekom parallelt

med den økonomiske utviklingen og endring i forretningsstrategi. Fortrinnsrettene ble formulert etter de næringene TEDA satset på. De store transnasjonale teknologiselskapene fikk særlig fokus. En rekke forhold ble lagt til rette for disse selskapene.

Kapittel 4 viste at TEDA til en viss grad lyktes med å realisere sentralmyndighetenes mål. TEDA fikk mager finansiell støtte fra lokale og sentrale myndigheter, men klarte å utvikle sonen ved hjelp av egne midler. I 1980-årene hadde det vært den nasjonale kapitalen som drev Tianjins infrastrukturutvikling. I det påfølgende tiåret endret dette seg. Sekundær og tertiærnæringene ble noe mer balansert og nasjonal kapital ble nå i større grad brukt i produksjon. Fra 1989 ble de utenlandske investeringene selve drivkraften i utviklingen av TEDA og det førte til langt raskere økonomisk vekst fra 1993, da Motorola og Yamaha investerte stortilt i sonen med ringvirkninger i resten av regionen. Det var flere årsaker til denne utviklingen. I 1980-årene var endringene på nasjonalt plan forsiktige, gradvise og geografisk begrensede. Sørlege provinser fikk fortrinn. Politiske og makroøkonomiske sykler hadde innvirkning på investeringer utenfra. I begynnelsen av 1990-årene kom forsikringer fra sentralt hold om ytterligere reformer. Kina hadde fått verdifull erfaring med UDI og det institusjonelle og juridiske rammeverket begynte å falle på plass. Investeringsrisikoen ble senket. I tillegg åpnet sentralregjeringen innlandsmarkedene og investeringer i servicenæringer ble gradvis tillatt. I Tianjin bar 1980-årenes satsning på infrastruktur og politisk stabilitet frukt. Byen fikk nå et komparativt fortrinn. Industrialiseringen fulgte investeringene. Sonen tiltrakk seg i oppstartsårene små til mellomstore selskaper innen arbeidsintensiv produksjon. En komplett industriutvikling utviklet seg på et lite tildelt areal til et høyt teknisk nivå i 1990-årene. Men serviceindustri og urbane fasiliteter forble lite utviklet. Det var få koblinger mellom utenlandske og nasjonale selskaper og eksporten hadde liten tilknytning til den regionale økonomien.

Den forretningsmessige driften av sonen sett under ett var uansett en suksess. TEDAs bidrag til BPP og vekst i industriproduksjonen var sterk, og de finansielle inntektene robuste. Det var sterk vekst i sysselsatte og effektivitet pr. sysselsatt. Produksjonen ble også i stor grad solgt. På provinsnivå fikk TEDA en stadig viktigere rolle.

TEDA hadde i perioder handelsunderskudd med utlandet. Importen var anleggsmidler som oppgraderte produksjonen. Selv om eksporten vokste sterkt, var eksportandelen av den totale produksjonen lav. Eksporten var også sårbar da den var avhengig av internasjonal kapital og

eksportmarkedene var få. Utenlandske investorer brukte TEDA for tilgang til det nord-kinesiske markedet snarere enn eksportorientert produksjon. Resultatet av sentralmyndighetenes ambisjoner om storstilte teknologioverføringer og spill-over-effekter til resten av regionen var usikkert. Teknologioverføringene var innad i sonen og produksjonsbasert. Fokus var rettet mot opplæring av ansatte. Kjerneteknologi utenfra ble i liten grad delt. Det er videre uklart i hvilken grad TEDA og regionen klarte å assimilere teknologien tilgjengelig, effektivisere teknologioverføringene og forbedre evnen til innovasjon. Det var en lav spill-over-effekt til resten av regionen og ingen avdelinger for utenlandsk FoU ble etablert. Oppgradering av produksjonsmidlene og trening av ansatte ble gjort. De immaterielle effektene av teknologioverføringer var langt mer usikre. Utviklingen i TEDA oppfylte bare delvis sentralmyndighetenes ambisjoner.

Kapittel 5 sammenlignet Tianjin med andre byer og soner. Både Shanghai hadde høyere BNP pr. innbygger og langt flere investeringer i perioden 1980 til 1998. Videre hadde Shenzhen og Shanghai et sunnere utgangspunkt ved inngangen til reformene. Shenzhen hadde ingen ineffektiv og utdatert statlig industrisektor å reformere. Å bygge opp fra grunnen er ofte lettere enn å reformere en allerede eksisterende økonomisk struktur med de økonomiske og sosiale konsekvenser det kan ha. Shanghai hadde en ineffektiv, men noe mer effektiv industri enn Tianjin og slapp byrden med å bygge opp igjen en skadet bygningsmasse etter en naturkatastrofe. Alle de tre byene lå strategisk til i sine regioner, men Shenzhen dro fordel av å ligge nær Hong Kong og utenlandske investeringer som var villige å satse på eksportrettet virksomhet. Shanghai på sin side var knyttet til et større potensielt marked og et mer effektivt produksjonssystem. Shenzhen hadde en mye raskere økonomisk utvikling enn Tianjin i 1980-årene og Shanghai lyktes tross likheter bedre med å omstille økonomien. Utenlandske investeringer gikk i langt høyere grad til Shanghai og Shenzhen hvor Guangdong-provinsen etablerte seg som dominerende eksportrettet region. Lokalmyndighetene i Shenzhen hadde langt mer innovative strategier i forbindelse med den økonomiske reformprosessen enn Tianjins lederskap. I midten av 1980-årene fikk Shanghai et lederskap som talte byens sak mer energisk enn det Tianjins lederskap gjorde. Shanghais ledere klarte å finne nye økonomiske muligheter og oppnå innrømmelser på sentralt hold. De fikk dermed gradvis kontroll over sine økonomiske ressurser. En sentral ulikhet var de respektive byenes mer eller mindre fremtredende plass i den nasjonale utviklingsstrategien. Shenzhen fikk aktiv støtte både finansielt og politisk.

I 1980-årene ble dessuten beslutningsmakt i langt høyere grad delegert til Shenzhen enn til Tianjin og Shanghai. Dermed fikk Shenzhen både et større handlingsrom og mer innflytelse over sentrale myndigheters beslutninger enn Tianjin. For Shanghais vedkommende lot makt-desentraliseringen vente på seg. Sentralmyndighetene var ikke villige til å gi opp kontrollen over så viktige byer og inntektskilder som Shanghai og Tianjin. Dette endret seg i 1990-årene da satsningen på Pudong NA ga Shanghai en nøkkelrolle i den nye nasjonale utviklingsstrategien. Byen fikk, som Shenzhen tiåret før, mye økonomisk og politisk støtte fra sentralt hold i sitt utviklingsarbeid. Samtidig fikk også Shanghais ledere mer innflytelse i Beijing. De tre økonomiske utviklingssonene TEDA i Tianjin, Shenzhen SEZ og Pudong NA i Shanghai fikk sentrale roller under reformprosessen i sine respektive byer. Shenzhen SEZ og Pudong NA var langt større prosjekter med en langt bredere næringsstruktur enn TEDA. Alle sonene oppnådde sterkt økonomisk vekst, men TEDA skilte seg ut på flere måter enn bare ved å være minst. For det første satset TEDA kun på industriell utvikling, for det andre var sonen ikke en integrert del av bykjernen, men lå 50 km utenfor. For det tredje førte manglende investeringer til at økonomisk fremgang kom senere til området. For det fjerde var TEDA selv med status som nasjonal utviklingszone, en lokal satsning uten betydelig støtte fra sentralmyndighetene. På tross av dette ble sonen den mest suksessrike av alle ETDZ opprettet i 1984. Regionalt var TEDA sentral og hadde en sterk politisk posisjon i det politiske systemet og direkte kontakt med sentraladministrasjonen. Selv om TEDA kun delvis oppnådde sentralmyndighetenes forventninger hadde sonen god evne til å tiltrekke seg UDI med påfølgende industriell utvikling. Prosjektet var allikevel ikke stort nok til å gi Tianjin like rask og stor økonomisk vekst som Shenzhen og Shanghai.

Hva viser funnene oss?

For å besvare oppgavens hovedspørsmål vil jeg først fastslå at det tok lang tid før Tianjin oppnådde noen betydelig økonomisk vekst. Reformarbeidet gikk trådt og reformene hadde ikke like positiv effekt i Tianjin som i Shenzhen og Shanghai. Følgende faktorer forklarer forskjellen:

- Det var en ubalanse i den nasjonale utviklingsstrategien, ikke bare mellom kyst og innland, men også mellom ulike kystregioner. Utviklingsstrategien fokuserte på sør, ikke på nord. Dermed fikk reformkreftene i Tianjin lite støtte fra sentralt hold. Det

bidrar sterkt til å forklare at det tok så lang tid før svekkelsen av Tianjins økonomiske rolle i årene 1949-78 ble rettet opp.

- Tianjin viste manglende evne til effektivt å reformere den dominerende tapstyngede statseide industrien. Det hadde stor betydning for det svake resultatet av to grunner: For det første fordi den statseide industrien i stor grad gikk med underskudd og for det andre fordi den sysselsatte et stort antall arbeidere som provinsledelsen ville forhindre ble arbeidsløse.
- De lokale lederne i Tianjin hadde få visjoner og ingen effektiv reformstrategi. De førte en konservativ økonomisk politikk samt en progressiv sosialpolitikk for å bedre folks levekår og brukte tilgjengelige ressurser på dette mens de nølte med å presse på for markedsøkonomiske reformer.
- Konkurransen fra Beijing svekket Tianjin. Viktige ressurser som ble tildelt Beijing kunne ha tilfalt Tianjin. Konkurransen mellom Tianjin og dets omkringliggende provinser dro i samme retning.
- Sentralregjeringen forventet politisk stabilitet i Tianjin samt gode skatteinntekter. Det svekket Tianjin finansielt.
- Lokalledelsen manglet evne til å tale Tianjins sak i Beijing.
- Den private delen av Tianjins økonomi var for liten og fikk for få og små investeringer til å utvikle seg fort nok og bli tilstrekkelig stor til å oppveie tapene i den statlige industrien.

Blant de ovennevnte forklaringene er den nasjonale utviklingsstrategien viktigst. Den hindret reformprosessen i Tianjin og påvirket forholdet mellom Beijing og Tianjin. Provinsledelsen fikk ikke det handlingsrom de trengte for å gjennomføre innovative reformtiltak.

Provinsledelsen viste dessuten lite selvstendig evne til å komme opp med kreative løsninger og sette dem ut i praksis. Dens konservative økonomiske politikk og frykten for massearbeidsløshet medførte at den statlige industrien unngikk reformer og påførte Tianjin store tap. Tianjins dårlige resultater medførte igjen i sin tur at det lokale lederskapets innflytelse sentralt ble ytterligere svekket. Tianjins geografiske posisjon og konkurranseforhold med hovedstaden og de omkringliggende provinsene bidro også. Til sammen førte disse faktorene til at Tianjin ble hengende etter. Det satte de lokale tjenestemennene under press og tvang dem til å vedta tiltak for å bedre Tianjins økonomiske prestasjoner. Av disse tiltakene var åpningen av Binhai New Area av stor strategisk

betydning. I 1990-årene forble forsøket et lokalt initiativ, men det fikk økonomisk drahjelp fra transnasjonale selskaper som ønsket å posisjonere seg på det kinesiske markedet og brukte Tianjin som innfallsport til Nord-Kina. Deres betydelige investeringer gjorde at Tianjin på slutten av 1990-årene kunne øke sine bidrag til Kinas økonomiske vekst, men det ble for sent og for lite. Tianjin fikk en svekket rolle i Kinas nasjonale økonomi og hadde lavere grad av økonomisk suksess enn både Shenzhen og Shanghai i perioden undersøkt.

På den annen side vil jeg hevde at den økonomiske utviklingen i Tianjin i 1980- og 1990-årene var en *politisk* suksess både lokalt og sentralt. Den progressive sosialpolitikken og satsningen på infrastruktur medførte at den vanlige borger fikk nyte godt av en oppgradert bygningsmasse samt økt tilgang på elektrisitet, gass og veinett. Fra sentralt hold klarte myndighetene å holde provinsen Tianjin i tømme slik at den sosiale orden ble opprettholdt i en tid da den økonomiske reformpolitikken fokuserte på andre regioner.

Tallrike studier har vist at Kinas utviklingsmodell skapte stor ulikhet mellom kyst og innland.²³⁹ Andre studier har påpekt hvordan sentralmyndighetene mistet makt til provinsmyndighetene i kjølvannet av desentraliseringsprosessen under reformene.²⁴⁰ Denne studien har vist at det også var stor ulikhet mellom kystregioner. De fikk ikke samme grad av politisk og økonomisk støtte fra sentralt hold.

Fra sentralmyndighetene var det ikke samsvar mellom det å forvente reform, utelate støtte og samtidig ha tett kontroll. Da fikk ikke lokalmyndighetene handlingsrom for å utføre nødvendige reformtiltak.

Epilog: Sent, men godt!

I 1994 opprettet provinsmyndighetene i Tianjin Binhai New Area (TBNA). Området omfattet syv distrikter ved kysten med separate funksjoner. TEDA ble TBNAs industrielle sentrum og hovedsete for den administrative, økonomiske og kommersielle virksomheten. Ikke før 2005 kom noen konkrete planer fra sentralmyndighetene om å videreutvikle TBNA som en del av et regionalt utviklingsprogram. Lokale ledere i Tianjin hadde begynt å presse sentralmyndighetene på grunnlag av argumentet om ubalansert regional utvikling. Zhang

²³⁹ F.eks. Shaoguang Wang, Angang Hu, *The Political Economy of Uneven Development: The Case of China*, London, Routledge, 1998, Dennis Yehua Wei, *Regional Development in China: State, Globalization and Inequality*, London: Routledge, 2000, Daly Yang, "Patterns of China's Regional Development Strategy", *The China Quarterly*, No, 122, (1990): 230-257.

²⁴⁰ F.eks. Red. John A. Donaldson, *Assessing the Balance of Power in Central-Local Relations in China*, London and New York: Routledge, 2017, Red. Peter T.Y Cheung, Jae Ho Chung, Zhimin Lin, *Provincial Strategies of Economic Reform in Post-Mao China*, Studies on Contemporary China, London and New York: Routledge, 1998.

Lichang, partisekretær i Tianjin, ble valgt som medlem av politbyrået. Zhang drev aktiv lobbyvirksomhet for utvikling av området. Interaksjoner mellom ledere på høyt nivå i sentralregjeringen og i Tianjin-ledelsen begynte å ta form. President Hu Jintao og statsminister Wen Jiabao var de mest innflytelsesrike i beslutningsprosessen, og Wen Jiabao var nøkkelpersonen bak beslutningene. Wen var både født og hadde gått på skole i Tianjin.²⁴¹ TBNA og Tianjin fikk nå en sentral plass i den nye nasjonale utviklingsstrategien ferdigutviklet i 2006. Med sterk støtte fra sentrale myndigheter ble TBNA en del av Beijing-Tianjin-Hebei økonomiske sone (Jing-jin-ji) i Kinas «tredje bølge» av store regionale utviklingsprosjekter som noen tiår før hadde startet i Sør-Kina.

TBNA ble nå pådriver for økonomisk vekst i nord tilsvarende Shenzhen SEZ i PRD og Shanghai Pudong New Area i YRD. «These ambitious goals were feasible through the central government's top-down push given its unchallenged authority and abundant resources as proven by Shenzhen in the 1980s and Pudong in the 1990s.»²⁴² Nord-Øst-Kina opplevde en markant økonomisk vekst i det første årene av 2000-tallet. Bidraget til det nasjonale BNP var 11% i 2008 og overskred dermed Perleelvdeltaets (PRD) bidrag, der Shenzhen var motoren i økonomisk utvikling. Regionen rundt Bohai-bukta fikk en komparativ politisk fordel fordi Beijing er landets hovedstad og politiske sentrum. Nærhet til sentralmyndighetene medførte nå at lokale myndigheter i Tianjin oppnådde mer støtte enn andre regioner. Jing-jin-ji viste større evne når det gjaldt teknologisk innovasjon enn andre regioner og brukte mer på forskning og utvikling. Eksempelvis brukte regionen 2,6 % av BNP på FoU til sammenligning med (YRD), regionen rundt Yangtse elva og Shanghai, med 2% og Perleelvdeltaet (PRD) rundt Shenzhen med 1,4%²⁴³ i 2008. Regionen ble drevet av nasjonale investeringer i motsetning til PRD og YRD hvor UDI var motoren i den økonomiske utviklingen. En stor del av eksporten var høyteknologiske produkter som bidro til at regionen ble mindre sårbar for internasjonale økonomiske konjunkturer og den globale krisen i 2008-2009. UDI har også vært en bidragsyter for økonomisk vekst i regionen. Nedgang i UDI i PRD og YRD har medført til at investeringene i større grad flyttet nordover. Et av hovedområdene for utviklingen av høyteknologisk produksjon har vært Tianjin Binhai New Area (TBNA) og TEDA som er kjernen i området. TBNA utviklet sterke komparative fortrinn innen ulike industrier. Den samordnede regionale utviklingen har allikevel møtt utfordringer.

²⁴¹ Xufeng Zhu, Bing Sun, «Tianjin Binhai New Area: Process, Problems, and Prospects», EAI Working Paper No. 141, (2008): 1-22, ISBN 978-981-08-0278-3, 9-10.

²⁴² Chang Liu, Xiaoming Chen. "The third coming of China's Special Economic Zones; The rise and Regional dimensions of Tianjin Binhai New Area" i *Rethinking Global Urbanism. Comparative Insights from Secondary Cities* red. Xiangming Chen og Ahmed Kanna, (New York: Routledge, 2012), 128.

²⁴³ Hong Yu, *Chinese Regions in Change. Industrial upgrading and regional development strategies*, New York: Routledge, 2015, 61.

For det første var den administrative organiseringen av TBNA lite effektiv og måtte reorganiseres. For det andre har den økonomiske integrasjonen mellom Beijing, Hebei og Tianjin vært svakere i forhold til YRD og PRD regionene. For det tredje har en duplisering av industriell struktur vist seg å være et problem. Regionene har utviklet samme tradisjonelle industrier noe som har medført regional konkurranse. De industrielle koblingene i regionen har derfor vært svake. Allikevel har økonomien vært robust og hatt sterk støtte fra sentralmyndighetene for videre utvikling. Denne «tredje vekst motoren» i Kinas økonomiske utvikling fikk sterk innvirkning på Kinas vekst på 2000-tallet, hvor særlig Tianjins vekst ble en utviklingsmodell for Kina. Tianjin og TBNA innhentet sin tilbakeliggenhet på 2000-tallet og Tianjins ledere fikk økt innflytelse i hovedstaden. Da Tianjin og TBNA omsider fikk en fremtredende plass i den nasjonale utviklingsstrategien kom den økonomiske veksten. Mellom 2006 til 2010 var veksten i BPP i Tianjin på 26,7% mot 15,6 % i Shanghai og 16,2% i Shenzhen.²⁴⁴ Den robuste utviklingen i TBNA og Tianjin etter 2006 som en viktig del av Kinas strategiske utviklingsstrategi, styrker dermed forklaringen om hvilken avgjørende effekt den nasjonale utviklingsstrategien hadde for den økonomiske utviklingen i kystprovinsene under reformprosessen på 1980-og 1990-årene.

²⁴⁴ China Statistics Press: Statistical Yearbook of Tianjin 2011, 2.1, Statistical Yearbook of Shanghai 2011, 3.1, Statistical Yearbook of Shenzhen 2011, 2.1.

Litteraturliste:

Bøker og tidsskrifter:

Bekkevold Jo Inge, Kristoffersen Henning, *Kinas økonomi*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag, 2012.

Belle, Iris, "From economic growth to sustainable regional development? Case of China's Tianjin Binhai new area", *Region's magazine*, volume 281, (2011): 15-18.

Belle, Iris, *From Economic Zone to Eco-city? Urban Governance and Urban Development Trends in Tianjin's Coastal Area*. Stuttgart: Borntraeger Science Publishers, 2015.

Branstetter Lee G., Feenstra Robert C., "Trade and foreign direct investment in China", *Journal of International Economics*, volume 58, issue 2, (2002): 335-358.

Breslin Shaun, *China and the global political economy*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007.

Chang Liu, Xiaoming Chen. "The third coming of China's Special Economic Zones; The rise and Regional dimensions of Tianjin Binhai New Area" i *Rethinking Global Urbanism. Comparative Insights form Secondary Cities*, (red.) Xiangming Chen og Ahmed Kanna, 127-149, New York: Routledge, 2012.

Chang Sen-Dou, Xu Wei Hu og Sun Jun-Jie, "Tianjin. North China's Reviving Metropolis" i *Chinas Coastal cities*, Y. Yeung, X. Hu (red.), 42-68, Honolulu: University of Hawaii Press, 1992.

Cheung Peter T.Y. Guangzhou and Tianjin; "The struggle for development in two Chinese Cities" i *Cities in post-Mao China. Recipes for economic Development in the reform era*. (Red.) Chung Jae Ho, 18-53, London: Routledge, 1999.

Cheung Tsan-Yin Peter, Hao Jia, Zhimin Lin, Chung James, *Changing Central-Local Relations in China. Reform and State Capacity*, New York: Routledge, 1994.

Chow Gregory C, *Chinas Economic Transformation 3rd ed.*, Chichester: Wiley Blackwell, 2015.

Ding Jinping, "Using imported technology to transform existing enterprises in China" i *Chinese Technology Transfer in the 1990s, current Experience, Historical Problems and International Perspectives*, (red.), Feinstein Charles & Howe Christopher, Cheltenham: Edward Elgar, 1997.

Duckett Jane, *The entrepreneurial state in China. Real Estate and commerce departments in reform era Tianjin*, Routledge studies on China in transition 5, London: Routledge, 1998.

Edington D.W. "Tianjin", *Cities*, 3 (2), (1986): 117-124.

Edington, D.W. "Town planning and local government administration in Tianjin", Working Paper 19, Department of Geography, Monash University, 1985.

Fu, Zhengji, "The State, Capital, and Urban Restructuring in Post-reform Shanghai." i *The New Chinese City: Globalization and Market Reform*, (red.) J. Logan, 106-120, Oxford: Blackwell Publishers, 2002.

Ge Wei "Special Economic Zones and the Opening of the Chinese Economy: Some Lessons for Economic Liberalization". *World Development*, vol 27, No 7, (1999): 1267-1285.

Ge Wei. *Special Economic Zones and the Economic transition in China. Economic Ideas Leading to the 21st Century — Vol. 5.*, Singapore: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., 1999.

Girma, Gong, Gørg, Lancheros og Krieger-Boden "Foreign-owned firms in the technology take-off in China" hentet 12/12 - 2019 fra <https://voxeu.org/article/foreign-owned-firms-technology-take-china>.

Green Matthew. «Economic Reform and the Comparative development of major Chinese cities», Ph.D. avhandling, University of Arizona, 2010.

- Gu, Felicity Rose, Tang Zilai, "Shanghai: Reconnecting to the Global Economy." i *Global Networks, Linked Cities*, (red.) S. Sassen, 273-308, New York: Routledge.2002.
- Hampton Andrea. "Local Government and Investment Promotion in China. Centre for the Future State.", Institute of Development Studies. University of Sussex. Brighton, 2006.
- Hendrischke, H, Changyi, F., *The political economy of Chinas provinces comparative and competitive advantage.*, London: Routledge, 1999.
- Hershatter, Gail, *The workers of Tianjin 1900-1949.*, Stanford: Stanford University Press. 1986.
- Ho, Samuel P.S. "Technology Transfer to China-during the 1980s-How Effective? Some Evidence from Jiangsu", *Pacific Affairs*, Vol 70, No. 1 (1997): 85-106.
- Hong Yu. *Chinese regions in change: industrial upgrading and regional development strategies*, Routledge, London: Routledge, 2015.
- Hook Brian (red.), *Beijing and Tianjin. Towards a millennial megapolis. Regional Development in China volume 4*, Oxford: Oxford University Press, 1998.
- Hou, Jack W, "Economic Reform of China: Cause and Effects", *The Social Science Journal* 48, (3) (2011): 419-434.
- Howell, Jude, *China Opens its Doors: The Politics of Economic Transition.*, Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf, 1993.
- Hu Ping. «Special economic zone construction and opening to the outside», *Chinese Economic Studies*, Volume 29, Issue 3, (1996):
- Huang Y. and Duncan, R., «How successful were China's state sector reforms?», *Journal of Comparative Economics*, 24, (1997): 65-78.

- Huang Yiping. «State-Owned enterprise reform» i *China: Twenty Years of Economic Reform*, (red.) Garnaut Ross, Song Ligang. 95-116, Canberra: ANU E Press, 2012.
- Huang, Y. and Meng, X, «China's industrial growth and efficiency: a comparison between the state and the TVE sectors», *Journal of the Asia Pacific Economy*, 2(1) (1997): 101-21.
- Huang mfl. (red.), *Tianjin. Lustrous pearl of the Bhai Gulf, Panoramic China*, Beijing: Foreign Languages Press, 2006.
- Jin Gang, *Na Bian De Mei Di*, Tianjin TEDA: Xiang Jiang Chu Ban Che, 2019. (Mandarin)
- Jin Gang, *Yi Huan Jing Wei*, Tianjin TEDA: Xiang Jiang Chu Ban Che, 2019. (Mandarin)
- Karnak, Rebecca. “Critical Eye on Tianjin: The Port City’s Development Has Become a National Priority.”, *The China Business Review*, January-February (2006): 50-53.
- Lee Sung-Cheol, Lee Kark-Bum og Ruy Ji-Eon. “Technology Transfer of Foreign Direct investment in China”, *Geography*, Vol 88, No. 4, (2003): 289-299.
- Leitmann J., “Tianjin”, *Cities*, 11 (5), (1994): 297-302.
- Li Lanqing, *Breaking through: the birth of China’s opening up policy*, Oxford: Oxford University Press, 2009.
- Linge G.J.R, Forbes D.K (red.), *China’s spatial economy. Recent developments and reforms* Oxford: Oxford University press. Oxford, 1990.
- Lo, Dic and Yu Zhang (2011). “Making Sense of China’s Economic Transformation”, *Review of Radical Political Economics* 43 (1), (2011): 33-55.
- Luo Yadong, Park Seung Ho, “Strategic alignment and Performance of Market-Seeking MNCs in China”, *Strategic Management Journal*, Vol. 22, No 2, (2001): 141-155.

- Ma L.J.C., Wei Y.H. "Determinants of state investment in China, 1953-1990." *Tijdschrift Voor economische en sociale geografie*, 88 (3) (1997): 211-225.
- Marcotte Claude, Noise Jorge. "Technology Transfer to China. The Issues of Knowledge and Learning", *Journal of Technology Transfer* 25, (2000): 43-57.
- Meng Guangwen. "The theory and practice of free economic zones. A case study of Tianjin, PR of China", Ph.D. avhandling, University of Heidelberg, 2003.
- Meng. G, Sacks K. "Achievements and problems of modern free economic zones in PR China - The example of TEDA." *Erde*, vol 136(3), (2005): 217-244.
- Minami Ryoshin, Hondai Susumi, "An Evaluation of the Enterprise Reform in China: Income Share of Labor and Profitability in the Machine Industry", *Hitotsubashi Journal of Economics*, Vol. 36, No.2 (1995): 125-143.
- Ming Chung, Burton Garry D, "FDI in China: What we know and what we need to study Next.", *Academy of Management Perspectives*, Vol. 22, no. 4 (2008): 30-44.
- Naughton Barry, *Growing out of the plan: Chinese economic reform 1978-1993*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.
- Naughton, Barry, *The Chinese Economy. Transitions and Growth*. Cambridge, MA and London: The MIT Press, 2007.
- Ng, Mee Kam, "City Profile: Shenzhen.", *Cities* 20(6) (2003): 429-441.
- Oi J.C., "Fiscal reform and the economic foundations of local state corporatism in China", *World Politics*, 45 (1) (1992): 99-126.
- Paltemaa Lauri. *Managing famine, flood and earthquake in China. Tianjin 1958-1985*. New York: Routledge, 2016.

- Pantsov Alexander V. and Levine Steven I., *Deng Xiaoping: A revolutionary life*. Oxford: Oxford University Press 2015.
- Saich Tony, *Governance and Politics of China* 3rd ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2004.
- Shen Jianfa, Kee Gordon. "Development and Planning in Seven Major Coastal Cities in Southern and Eastern China." *GeoJournal Library*, vol. 120, (2017): ISBN 978-3-319-46421-3.
- Sheng Han Sun, "Shanghai between State and Market in Urban Transformation." *Urban Studies*, Vol 37, No. 11, (2000): 2091-2112.
- Silberglitt mfl. "Emerging Technology Opportunities for the Tianjin Binhai New Area (TBNA) and the Tianjin Economical-Technological Development Area (TEDA)" i *The Global Technology Revolution China, In-Depth Analyses*, Rand Corporation, 2009.
- So Alvin Y. "Shenzhen special economic zone: China's struggle for independent Development", *Canadian Journal of development*, Volume 9, issue 2, (1988):
- Tang Shiguo, "Sino-Japanese technology transfer and its effects" i *Chinese Technology Transfer in the 1990s, current Experience, Historical Problems and International Perspectives*, (red.) Feinstein Charles, Howe Christopher, Cheltenham: Edward Elgar, 1997.
- Tao Yitao, Lu Zhiguo (red.), *China's economic zones: design, implementation and impact*, Economic history of China series, China: Social Sciences Academic Press, 2012.
- Todd Daniel. "Changing Technology, Economic Growth and Port Development: The transformation of Tianjin.", *Geoforum*, vol. 25, No. 3 (1994): 285-303.
- Wang Hui, Pan Yunkang, og Zhang Wenhong (red.) "One hundred projects completed by the

- Tianjin city government to improve the life of city residents, 1983-1992”, *Tianjin Academy of Social Sciences, Chinese Law and Government*, Volume 29, issue 6, (1996):
- Wang Hui, “The forefront of Urban China: New Special Development zones and their impact on the spatial transformation of Chinese cities - A case study of Xian”, Ph.D. avhandling, Graphisches Institute der Universität zu Köln, 2007.
- Wang Xiao, “The Role of Economic Development Zones in National Development Strategies, The Case of China”, Doktoravhandling, Pardee Rand Graduate School, 2013.
- Warr, Peter G “Export processing zones: The economics of enclave manufacturing”, *The world bank research observer* 4, no.1, Washington DC. (1989): 65-88.
- Wei, Yehua Dennis, *Regional Development in China: States, Globalization, and Inequality*, London: Routledge, 2000.
- Wilmoth David, Forbes Dean, «Opportunities for urban planning in Tianjin, China” *Australian planner*, Volume 26, Issue 4, (1988):
- Woodward Kim. “Tianjin comes of age”, *China Business Review*, Jan-Feb (1991): 20-25.
- Wu Victoria (1998) “The Pudong Development Zone and China's economic reforms”, *Planning Perspectives*, 13:2, (1998): 133-165, DOI: 10.1080/026654398364509
- Wu Zengxian, “How Successful Has State-Owned Enterprise Reform Been in China?”, *Europe-Asia Studies*, Vol. 49, No.7, (1997): 1237-1262.
- Wu, F.L “China’s changing urban governance in the transition towards a more market-oriented economy”, *Urban studies* 39, 1071-1093
- Wu, Fulong, “The Global and Local Dimensions of Place-making: Remaking Shanghai as a World City”, *Urban Studies* 37(8), (2000):1359-1377.

- Wu, Jiaping, Barnes Tony, "Local Planning and Global Implementation: Foreign Investment and Urban Development of Pudong, Shanghai", *Habitat International* 32, (2008):364-374.
- Wu, Weiping, Shahid Yusuf, "Shanghai: Remaking China's Future Global City." i *World Cities beyond the West: Globalization, Development, and Inequality*, (red.) J. Gugler. 27-58, Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- Xiao G, "Managerial autonomy, fringe benefits, and ownership structure: a comparative study of Chinese state and collective enterprises", *China Economic Review*, 2(1) (1991):47-73.
- Xu Jianping, "China's international technology transfer", i *Chinese Technology Transfer in the 1990s, current Experience, Historical Problems and International Perspectives*, (red.) Feinstein Charles, Howe Christopher, Cheltenham, Edward Elgar, 1997.
- Yang Wanzhong, "On the opening-up and development of Shanghai's Pudong Area", *Chinese Geographical Science*, Vol 3, No. 4, (1993): 348-356.
- Yehua Dennis Wei, Jia Janie. "The geographical foundation of local state initiatives. globalizing Tianjin, China", *Cities*, volume 20, issue 2, (2003): 101-114.
- Yeung Y.M, Hu X.W (red.), *Chinas coastal cities. Catalyst for modernization*, Honolulu: University of Hawaii Press, 1992.
- Yeung, Yue-Man, "Introduction." i *Shanghai: Transformation and Modernization under China's Open Policy*, (red.) Y.M. Yeung and Y.W. Sung, 1-23, Hong Kong: Chinese University Press, 1996.
- Young Stephen, Ping Lan, "Technology Transfer to China through Foreign Direct Investment", *Regional Studies*, 31:7, (1997): 669-679.

Yusuf Shahid, Wu Weiping, *The dynamics of urban growth in three Chinese cities*, Oxford: Oxford Uni press, 1997.

Yusuf Shahid, Wu Weiping. "Pathways to a World City: Shanghai Rising in an Era of Globalization", *Urban Studies*, Vol. 39, No 7, 2002.

Yu Hong, *Chinese Regions in Change. Industrial upgrading and regional development strategies*, New York: Routledge, 2015.

Zeng Douglas Zhihua, *Building Engines for Growth and Competitiveness in China. Experience with Special Economic Zones and industrial clusters*. Washington: World Bank Publications, 2010.

Zhang Wei. «Steppingstones to market integration: The role of economic and technological development zones» i *China - Linking Markets for Growth*. Ross Garnout, Ligang Song (red.), ANU Press 2007. <https://www.jstor.org/stable/4.ctt24h8xz.27>

Zhang, Tingwei. "Urban Development and a Socialist Pro-Growth Coalition in Shanghai", *Urban Affairs Review* 37(4), (2002): 475-499.

Zhao Y, Chen, Z., *Economies of the Special Economic Zones in China* (på kinesisk), (Gaungzhou: Kexue Puju Chubanshe Guangzhou Fenshe, 1984)

Zheng, Henry R, «The Legal Structure of Economic and Technological Development Zones in the People's Republic of China», *International Tax & Business Lawyer*, Vol. 5, (1987): 70-110.

Zhu Xufeng, Sun Bing, "Tianjin Binhai New Area: A Case Study of Multi-Level Streams Model of Chinese Decision-Making", *Journal of Chinese Political Science*, vol 14, (2009): 191-211.

Zhu Xufeng, Sun Bing, "Tianjin Binhai New Area: Process, Problems, and Prospects", EAI

Working Paper No. 141, (2008): 1-22, ISBN 978-981-08-0278-3.

Zhungde Tsao, "The Tianjin Economic-Technological Development Area in China"
Studies on Russian Economic Development, Vol 20, nr. 1, (2009): 105-108.

Zweig David, *Internationalizing China, Domestic Interests and Global Linkages*, Ithaca and
London: Cornell University Press, 2002.

Om offisielle kinesiske tall:

Bernanke, Ben S, Olson Peter. "Chinas transparency Challenges." Brookings Institution,
hentet 21 januar 2019. www.brookings.edu/blog/ben-bernanke/2016/03/08/chinas-transparency-challenges.

Breslin Shaun, *China and the global political economy*, Basingstoke: Palgrave McMillan,
2009.

Chow Gregory "Are Chinese official statistics reliable?" *CEsifo economic studies* 52, (2006):
396-414.

Holz Carsten A, "Deconstructing Chinas GDP statistics", *China Economic review* 15(2),
(2004):164-202.

Holz Carsten A, "Fast, clear and Accurate: How reliable are Chinese output and Economic
Growth Statistics? ", *China quarterly* 122, (2003):

Holz, Carsten A. "China's Statistical System in Transition: Challenges, Data Problems, and
Institutional Innovations." *Review of Income and Wealth*, Vol. 50, No. 3, (2004): 381-
409.

Michael T. Owyang Michael T., Shell Hannah G., "China's Economic Data: Accurate
Reflection, or just Smoke and Mirrors? ", *Regional Economist*, Second Quarter,
(2017):

Nakamura Emi, Steinsson Jón, og Liu Miao. "Are Chinese Growth and Inflation Too

Smooth? Evidence from Engel Curves”, *American Economic Journal: Macroeconomics*, 8(3), (2016): 113–144.

Naughton Barry, *The Chinese Economy*, 140.

Rawski Thomas, “What’s happening to Chinas GDP statistics”, *China economic review* 12, (2001): 347-354.

Metode:

Dahl Ottar, *Grunntrekk i historieforskningens metodelære*, Oslo: Universitetsforlaget, 2002.

Førland, Tor Egil. *Drøft*, Oslo: Gyldendal, 1996.

Kjeldstadli Knut, *Fortida er ikke som den engang var - en innføring i historiefaget*, Oslo: Universitetsforlaget, 2000.

Statistikk:

China Statistical Press, *Guangdong 50 Years*, 211.

China Statistical Press, *China Special Economic Zone & Development Area Yearbook 1997*.
“Major Economic Indicators of ETDZ”

China Statistical Press, *China statistical Yearbook 1999*, 3-4, 2019, 3-1.

China Statistical Press, *Glorious History, 30 Years Since Reform and Opening Up of Tianjin (1978-2008)*, 7, 68, 69-70, 10, 56, 285, 299, 334, 333, 330, 331.

China Statistical Press, *Shanghai Economic and Social Development History Statistical Materials 1948-2000*, 7-1, 9-6, 9-12, 11-2.

China Statistical Press, *Shanghai National Economic and Social Development History Statistical Yearbook*, 55.

China Statistical Press, *Shanghai Pudong New Area Statistical Yearbook 1-7 1994, 9-1 1998*,

1-13 2000, s. 302 2001, 1-7 2002, 1-7, 10-1 2004, 1-7 2005, 1-8, 1-19, 10-1, Appendix 16 2006.

China Statistical Press, Shanghai Statistical Yearbook 1981, 1999 2-1.

China Statistical Press, Statistical Yearbook of Shanghai 1993, 1998, 1999.

China Statistical Press, Tianjin Binhai New Area Statistical Yearbook 2014, 8-3, 8-5.

China Statistics Press, Handbook of Shenzhen Statistics 1993 s. 52.

China Statistics Press, Shenzhen Statistical Yearbook 1991, 26, 1992 1-4, 2019 3.1-3.

China Statistics Press, Shenzhen Statistics and Information Yearbook 2000, 1-8, 3-6, 10-3, 10-4, 10-5.

China Statistics Press, Statistical Yearbook of Guangdong 1993 s.96, 1995 s.116, 1-35, 1997, 507, 18-1.

China Statistics Press, Statistical Yearbook of Shenzhen 1993 3-4, 1994 9-1, 1996 10-3.

China Statistics Press, Tianjin 50 years 1949-1999, 1-2, 1-8, 2-1, 3-1, 9-5, 13-5, 17-3, 17-4.

China Statistics Press, Tianjin statistical yearbook 2017, 12, 64.

Economic Development Bureau of TEDA 2001-07, Li 2004, 3, 4. Hentet fra Li, Ruan og Zhang, "A Case Study of Tianjin Economic Technological Development Area" i (red.) Douglas Zhihua Zeng, Building Engines for Growth and Competitiveness in China. Experience with Special Economic Zones and industrial clusters.

Statistical & Planning Bureau of TEDA, Annual report on the development of TEDA (1995-2000). Statistikken er hentet fra Guangwen Mengs "The theory and practice of free economic zones. A case study of Tianjin, PR of China" og Gang Jins to bøker Na Bian De Mei Di og Yi Huan Jing Wei.

Statistical & planning bureau of TEDA, red. Pi Qiansheng, Li Yung (1995) 10 years statistical report of TEDA (1984-1994), 26-32, 30, 44-45, 48-49, 64-66, 68. Statistikken er hentet fra Guangwen Mengs "The theory and practice of free economic zones. A case study of Tianjin, PR of China" og Gang Jins to bøker Na Bian De Mei Di og Yi Huan Jing Wei.

For utregninger av forhold mellom verdien av USD og Yuan samt inflasjon har jeg benyttet IMF's sine tall. Hentet fra www.IMF.org 15.07. 2020, 03.08.2020 og 25.09.2020.

Tabeller:

Tabell 2.1 Økonomisk vekst i Tianjin i forhold til Guangzhou, Shenzhen og Shanghai.	s.16
Tabell 4.1 Utenlandske og nasjonale investeringer i TEDA.	s.63
Tabell 4.2 Utenlandske investeringer i TEDA 1985-1998.	s.64
Tabell 4.3 Utenlandske selskaper med økte investeringer i TEDA 1988-1991.	s.65
Tabell 4.4 BNP og Brutto industriell produksjonsverdi 1986-1998.	s.68
Tabell 4.5 Produktiviteten blant ansatte i TEDA 1987-1998	s.69
Tabell 4.6 BIPV i nøkkelindustriene 1987-1998	s.70
Tabell 4.7 Utenrikshandel 1986-1998	s.73
Tabell 4.8 Antall eksportører og produktverdi 1986-1998	s.73
Tabell: 4.9 Andel eksporterte varer av industriprodukter	s.73
Tabell: 4.10 TEDAs eksportmarked. De fire største eksportmarkedene/regionene.	s.75
Tabell 4.11 Generell økonomisk utvikling i TEDA 1986-1998.	s.76
Tabell 4.12 TEDAs finansielle inntekter	s.77
Tabell 4.13 BIPV og salgsinntekter av industriprodukter	s.77
Tabell 4.14 TEDAs verdi for Tianjins økonomi 1986-1998	s.78
Tabell 5.1 BNP Shanghai og Shenzhen	s.86
Tabell 5.2 Brutto industriell produksjonsverdi	s.91
Tabell 5.3 Utenlandske investeringer og utenrikshandel	s.92
Tabell 5.4 5 økonomiske indikatorer i faste priser	s.108
Tabell 5.5 Sammenligning av nøkkeltall i 10 nasjonale ETDZ i 1996 opprettet 1984.	s.110
Tabell 6.1 Tianjins bidrag til Kinas BNP	s.118

Forkortelser:

AK	Administrasjonskomite
BIPV	Brutto industriell produksjonsverdi
BNP	Brutto nasjonal produkt
BPP	Brutto provinsprodukt
DEDA	Dongli Economic Development Area
EPZ	Eksportprosesserende soner
ETDZ	Economic Technological Development Zone
FDI	Foreign Direct Investment
FoU	Forsking og utvikling
HIDA	High-Tech Industry Development Area
HK	Hong Kong
MNC	Multi National Corporation
MOFCOM	Det kinesiske handelsdepartementet
NSB	National Statistics Bureau
PRD	Pearl River Delta
RMB	Renminbi eller kinesiske Yuan
SEZ	Special Economic Zone
SOE	Statseide selskaper
TBNA	Tianjin Binhai New Area
TEDA	Tianjin Economic Development Area
TFP	Total faktorproduktivitet
TVE	Town and Village Enterprises
TNS	Transnasjonale selskaper
UDI	Utenlandske direkteinvesteringer
USD	US. Dollar
WTO	World Trade Organisation
YRD	Yangtse River Delta
ØUS	Økonomisk utviklingszone

