



DANSK INSTITUT FOR INTERNATIONALE STUDIER
STRANDGADE 56 • 1401 København K
32 69 87 87 • diis@diis.dk • www.diis.dk

DIIS Brief

Vil Kina være en stormagt i 2020?

Niels Aadal Rasmussen
Februar 2006

Abstract

Vil – og kan – Kina igen blive en stormagt på den internationale scene? Spørgsmålets besvarelse er vigtigt ikke alene i lyset af globaliseringen og den internationale arbejdsdeling samt udlandets investeringer i den kinesiske vækstøkonomi, men også for den sikkerhedspolitiske situation i Asien og i visse henseender også globalt. Når den kinesiske Nationale Folke Kongres samles til årligt møde i marts måned, vil en stor del af verdenspressens opmærksomhed rette sig mod personspørgsmål og udfaldet af interne fløjkrige, men nok så vigtigt er bestræbelserne på at gøre det økonomiske opsving bæredygtigt. Sker det ikke løber den kinesiske ledelse en klar risiko for at sætte den hidtidige vækst i økonomi og levestandard over styr. Men samtidig må ledelsen forsøge at finde en på længere sigt holdbar placering for Kina i et internationalt system domineret af globalisering. Stabile internationale relationer med både USA og EU, men også med Japan og Indien, er en forudsætning for løsningen af Kinas hjemlige problemer. Allerede derfor er det for tidligt at fælde dom om Kinas eventuelle stormagts status. Men den Nationale Folke Kongres' forløb og vedtagelser vil give endnu et fingerpeg om, i hvilken retning udviklingen bevæger sig og bidrage til yderligere forståelse heraf.

Niels Aadal Rasmussen er forsker og ansat i Afdelingen for konflikt- og sikkerhedsstudier, DIIS.

Indledning.

Når den kinesiske Nationale Folke Kongres samles til årligt møde i marts måned, vil en stor del af verdenspressens opmærksomhed rette sig mod personspørgsmål og udfaldet af interne fløjkrige. Man taler om fire generationer af kinesiske, kommunistiske ledelser, først under Mao Zedong, så under Deng Xiaoping, derefter Shanghais tidligere borgmester Jiang Zemin og siden 2002-03 under Hu Jintao. Han har dog hidtil måttet se sin ledelse udfordret af resterne af Jiang-ledelsen. Generationsskiftet må derfor føres helt igennem og nye mellemledere udpeges. Hu må på Folke Kongressen forberede den 17. Partikongres i slutningen af 2007 og befæste sit og premierminister Wen Jiabao's greb om magten.

Marts måneds Nationale Folke Kongres under formandskab af Wu Bangguo, der regnes til Shanghai-kliken under Jiang, skal imidlertid også godkende og iværksætte Kinas 11. fem-års plan for 2006-10 fra oktober sidste år, som forskyder vægten i den økonomiske politik fra kvantitet til kvalitet. Ikke alene skal teknologi og standarder fremmes og produktionen forbedres, men væksten skal fordeles mere ligeligt og udviklingen skal indsnævre regionale forskelle i det folkerige land. Befolkningerne i Kinas millionbyer, anført af Jiangs magtbase Shanghai med 10 millioner indbyggere, har høstet frugterne af 25 års vækst siden udviklingen startede i 1978. Men hovedparten af landets 1.3 milliarder indbyggere bor fortsat på landet, hvor utilfredsheden ulmer. Målet for de mange er ikke blot 'det moderat velhavende samfund' som fremført af Jiang, nu skal det være 'det harmoniske samfund' – man fristes som dansker til at sige 'hvor få har for meget og færre for lidt'.

Præsident Hu og premierminister Wen, som begge kommer fra mindre privilegerede provinser, introducerede i 2003-04 begrebet 'fredelig fremgang'. Kina har ikke mindst siden det internationale systems nyorientering efter terrorangrebet på USA i 2001 fået viklet sig ud af sin internationale isolation og fået ny gang i økonomien. Udenlandske investeringer strømmer til Kina, med udgangen af 2001 medlem af Verdenshandels-organisationen, WTO. Den årlige vækst i bruttonationalproduktet er atter oppe nær de to-chifrede tal.

Spørgsmålet er blot, om strategien er bæredygtig? Eller om Kina risikerer at følge Latinamerikas historiske eksempel, hvor vækst er kædet sammen med sociale konflikter begrundet i befolkningens polarisering med langsigtet ustabilitet til følge? Og hvad med ressourceforbrug og forurening? Kan de til sin tid bære en økonomisk middelklasse på mellem 500 og 1.000 millioner mennesker?

Dette Brief forsøger først at pege på nogle af de især økonomiske udfordringer, som den nye kinesiske ledelse står overfor. Udligningen af økonomiske goder og velstand affødt af national vækst forudsætter desuden stabile internationale relationer, som kan tillade Beijing at samle kræfterne indadtil. På denne baggrund kastes blikket ud fra 'Riget i Midten' på den globale scene, som er grundlæggende forandret efter ophøret af den Kolde Krig, med Øst-Vest konflikten mellem kommunisme og kapitalisme, som Kina spillede en betydelig rolle i. Vil 'fredelig fremgang' give Kina den stormagts rolle, landet historisk og befolkningsmæssigt er – eller i det mindste føler sig - berettiget til? Og vil hegemonen USA tillade det?

Problemstillingen udspringer især af en artikel i *Foreign Affairs*, september/oktober 2005 om 'fredelig fremgang' ¹ og et foreløbigt amerikansk svar i slutningen af september. ²

¹ Zheng Bijian, 'China's "Peaceful Rise" to Great-Power Status', *Foreign Affairs* September/October 2005

Økonomien.

Kinas minister for statslig udvikling og reform, Ma Kai, advarede allerede i 2004 om faren ved 'Latinamerikanisering'. Efter mere end et halvt århundredes forsøg på modernisering og industrialisering er det stadig ikke lykkedes landene i Latinamerika at indsnævre de enorme indkomstforskelle. Væksten i landene i Latinamerika er helt afhængig af udenlandske markeder, og deres økonomier kan ikke modstå presset fra ændringer i de internationale investeringsstrømme, som man så senest i Argentina. Bortset fra Brasilien er det ikke lykkedes at skabe hjemlige industrier af betydning, og samtidig – og måske som følge heraf – har regeringerne vist sig ude af stand til effektivt at påtage sig økonomisk og socialt ansvar.³

Anledningen til, at Ma Kai fremkom med sin advarsel var, at Kina i 2003 nåede op over en produktion (BNP) per indbygger på mere end 1.000 USD. Ikke meget i forhold til andre lande, selv ikke hvis man omlægger beregningen til købekraftens værdi (Purchasing Power Parity) - og dermed tager højde for usynlige faktorer i kinesisk økonomi og valutakurs forvridninger. Målt i samlet købekraft har Kina imidlertid allerede Verdens næststørste økonomi og forudsiges af nogle at overhale USA, måske allerede i 2020. Målt i produktionens størrelse er Kinas økonomi muligvis allerede på en global fjerdeplads efter USA, Japan og Tyskland, men foran Italien og måske også Frankrig og Storbritannien. Kina er den globale økonomis største modtager af investeringer (Foreign Direct Investments), når man ser bort fra værdipapirer og aktier og den fjerdestørste handelspartner med de næststørste udenlandske valutaeserver.⁴

Med verdens største befolkning er disse resultater dog ikke så mærkværdige endda. Indkomsten per indbygger rækker blot til en plads under de hundrede rigeste økonomier og til en 114. plads målt i købekraft per indbygger. Og når beregningen starter fra et tilstrækkeligt lavt niveau, er det heller ikke så svært at opnå bemærkelsesværdige årlige vækstrater. Producerer man en traktor om året, men to det følgende år, har man en vækst på 100 pct., men ejer stadig blot tre traktorer. Så efter 25 års vækst oftest med to-chifrede tal er Kina's indkomst per indbygger stadig blot omkring halvdelen af Rusland's, uanset beregningsmetoden.⁵

Selv i bedste fald, vil det dels være en årrække før Kina for alvor opnår moderat velstand for den brede befolkning, dels vil det forudsætte, at en række udfordringer håndteres på vejen mod økonomisk succes. De væsentligste udfordringer på det økonomiske område er arbejdsmarkedsreformer, indkomstudjævning, opbygning af sociale- og sundhedssystemer, ressourceproblemer og forurening samt reform af den finansielle sektor, især bankvæsenet. Endelig udgør det et separat problem for Kina at finde en på længere sigt holdbar placering i et internationalt system domineret af globalisering, hvor investeringer og overskud hidrører fra - og derfor i vidt omfang ender i – udlandet. Hvor et stigende antal multinationale selskaber ophører med egen produktion, som udliciteres, mens de selv fokuserer på forskning og udvikling samt markedsføring.

² Robert Zoellick, 'Whither China: From Membership to responsibility?', *National Committee on United States-China Relations*, September 21 2005.

³ Daojiong Zha, 'Comment: can China Rise?', *Review of International Studies*, (2005), 31, s. 775-785.

⁴ Shaun Breslin, 'Power and production: rethinking China's global economic role', *Review of International Studies*, (2005), 31, s. 735-753.

⁵ Ibid.

Kinas *arbejdsmarked* er forældet og navnlig ufleksibelt med begrænsninger på arbejdskraftens mobilitet, fravær af landsdækkende socialt sikkerhedsnet og sociale ydelser, som man kan flytte efter behov fra land til by eller fra statslig til privat ansættelse. Arbejdsstyrken skønnes at omfatte omkring 750 millioner personer og tallet er stadig stigende, om end svagere end før I-barns politikken, og på længere sigt faldende især efter 2015, hvor befolkningstallet ventes at toppe. Arbejdsløsheden vurderes at ligge omkring 10 pct., men hertil skal lægges en betydelig underbeskæftigelse især i landbruget og servicesektoren.

Uligheden mellem land og by kommer også til udtryk i *indkomstforskelle* især mellem Vestkina i det indre af landet og Østkina med de store kystbyer anført af Shanghai, der eksempelvis har en produktion per indbygger der er mere end 10 gange større end i Guzhou provinsen blot få hundrede kilometer inde i landet. I slutningen af 2002 stod den østlige region for 42 pct. af Kinas befolkning og 60 pct. af bruttonationalproduktet, den centrale region henholdsvis 35 og 28 pct. , mens den vestlige region beboedes af 23 pct. af befolkningen, som blot producerede 12 pct. af BNP. Kinas bybefolkning er fra 29 pct. i 1995 steget til 39 pct. i 2002, og det forventes at op mod 300 millioner mennesker skal flytte fra land til by frem mod år 2030. Det vil lægge et stort pres på uddannelses- og velfærdssystemerne i Kinas byer.⁶

Sundhedsydelser, pensioner, velfærdsydelser og arbejdsløshedsforsikring, som indtil for nylig var knyttet til arbejdspladserne er, på grund af Kinas økonomiske opsving og fremvæksten af den private sektor, svundet ind. Lukninger af statsejede virksomheder fortsætter ud over den tredjedel af medarbejderstaben som er blevet fyret de senere år. Overgangen fra virksomhedsbaseret til stats- eller forsikringsbaseret velfærd hæmmes af det finansielle system, som ikke er indrettet på lavrisiko investeringer, der kan sikre afkast til pensionsfonde og sundhedsforsikringer. Skattesystemet er heller ikke indrettet til at kunne tilvejebringe tilstrækkelige midler til at sikre et statsbaseret social- og sundhedssystem. Risikoen for fremvækst af pandemier som SARS eller fugleinfluenza understreger denne svaghed i det kinesiske opsving. Et særligt problem udgøres af befolkningsstrukturen, hvor I-barnspolitikken forstærker tendensen til, at der i fremtiden vil være langt færre yngre til at brødføde den ældre del af befolkningen. Det skønnes, at 20 pct. af Kinas befolkning i 2030 vil være ude over den arbejdsdygtige alder.

Kinas *ressourceproblemer* bunder dels i energiforbruget som med næsten 10 pct. af det globale forbrug udgør det næststørste efter USA, dels i manglen på olie, som medfører behov for massiv import af både olie og naturgas. Kinas forbrug af olie steg fra 2,9 millioner tønder per dag i 1993 til 5,4 m t/d, mens produktionen blot steg fra 2,9 m t/d til 3,4 m t/d i samme periode.⁷ Ganske vist har Kina betydelige kulreserver, men disse skal udvindes, ofte i forældede miner, og anvendelsen især til opvarmning og el-produktion medfører omfattende luftforurening, som gør luftvejsygdomme til den hyppigste dødsårsag i Kina.⁸ Mangel på el udgør allerede et problem i et flertal af Kinas provinser og mangel på energi i almindelighed vil sandsynligvis markere sig som en flaskehals for fortsat økonomisk vækst i Kina. Tilsvarende udgør mangel på vand et problem navnlig i de nord- og nordøstlige provinser, eksempelvis i Beijing -Tianjin området, fordi disse provinser bebos af næsten halvdelen af befolkningen, og der befinder sig over halvdelen af Kinas

⁶ Udenrigsministeriet og Copenhagen Business School, 'Kina 2030 – Perspektiver og udfordringer for den økonomiske udvikling i Folkerepublikken Kina', oktober 2004, <http://www.um.dk/NR/rdonlyres/0156CC4A-7D22-4CFC-9997-9F9854DD8ED1/0/Kina2030netudgave.doc>

⁷ Breslin, op.cit.

⁸ UM/CBS, op.cit.

dyrkbare jord, mens de samme områder kun råder over knap 15 pct. af de samlede vandressourcer.⁹ Det er så meget mere bemærkelsesværdigt, at det seneste tilfælde af industrikemisk forurening af flodvand netop forekom omkring millionbyen Harbin i det nordøstlige Kina.

Kinas *finansielle sektor* er fortsat domineret af offentligt ejede institutioner, idet stort set alle banker (Industrial and Commercial Bank of China, Agricultural Bank of China, China Construction Bank, der som den første er blevet børsnoteret, og Bank of China, der ventes børsnoteret i 2006) er ejet af centralregeringen eller – for de mindre bankers vedkommende – af lokalregeringer. Disse regeringer styrer bankerne ikke alene ud fra forretningsmæssige overvejelser, men også ud fra politiske hensyn ikke mindst til beskæftigelsen. Behovet for reform af navnlig bankvæsenet skærpes af, at Kinas medlemskab af WTO blandt andet indebærer, at udenlandske banker skal gives mulighed for at virke på det kinesiske marked på lige fod med de lokale. Restriktionerne for udenlandske banker skal således være ophævet ved udgangen af 2006.

Set på denne baggrund er Ma Kai's advarsel i 2004 mod Latinamerikanisering ikke overraskende, og resultatet er da også indtil videre blevet anbefalinger af

- udvidet ejendomsret til landbefolkningen så afvandringen til byerne modvirkes,
- undervisningspligt som kan modvirke sociale skel og medvirke til modernisering af produktionen,
- social sikring til fordel for stabilitet i samfundet (men omvendt med risiko for tab af fordelene ved billig arbejdskraft og jobskabelse), samt
- reform af det finansielle system, så man undgår eksempelvis Argentinas finansielle sammenbrud i 2001 og modvirker kapitalflugt ud af Kina.¹⁰

Hvilken stormagts rolle kan Kina på denne baggrund forventes at spille i det internationale system?

Kina versus USA.

Zheng Bijian, der er akademiker og rådgiver for de kinesiske myndigheder især som forfatter til nogle rapporter til de seneste fem kinesiske partikongresser, offentliggjorde i september/oktober 2005 sit syn på 'Kinas fredelige fremgang mod stormagts-status'. (jfr. Note 1) Hans analyse tager udgangspunkt i behovet for at brødføde den kæmpe befolkning med begrænsede ressourcer og påpeger eksempelvis, at Kinas vandreserver per indbygger blot er en fjerdedel af det globale gennemsnit, mens reserveerne per indbygger af olie og naturgas ligger under en tiendedel af det globale gennemsnit.

Den kinesiske regerings planer går ud på at fordoble produktionen (BNP) inden 2010 og på ny i perioden 2010 til 2020, hvor den skulle nå op på 3.000 USD per indbygger. I en tredje periode fra 2020 til 2050 skal Kina gå fra at være et udviklingsland til et velstående, demokratisk og civiliseret, socialistisk land, med status som moderne og middel-udviklet. Midlerne hertil kan inddeles i tre strategier:

⁹ Ibid.

¹⁰ Zha, op.cit.

- For det første en ny form for industrialisering baseret på teknologi, økonomisk effektivitet, lavt ressourceforbrug i forhold til befolkningens størrelse, lav forurening og optimal fordeling af menneskelige ressourcer.
- For det andet at sætte sig ud over de historiske eksempler fra Tyskland og Japan op til 2. Verdenskrig (der søgte at bryde deres afhængighed af udlandet gennem erobningskrige) og supermagtsrivaliseringen under den Kolde Krig. I stedet for at søge dominans i det internationale system må Kina ifølge Zheng i erkendelse af ideologiske forskelle stræbe efter fred, udvikling og samarbejde med alle lande i Verden.
- For det tredje at bryde med forældede metoder til social kontrol og skabe et harmonisk, socialistisk samfund, med selvstyre til suppleret af statsmagten. Kina bør styrke sine demokratiske institutioner og retssamfundet og forsøge at opbygge et stabilt samfund på civiliseret grundlag.

Til sammen skal disse strategier medvirke til 'fredelig fremgang', så Kinas befolkning kan tjene som marked for resten af Verden og udgøre en mulighed frem for en trussel mod omverdenen.

Viceudenrigsminister Robert Zoellick benyttede sin tale til det amerikansk-kinesiske selskab i New York til at kommentere Zheng Bijian's artikel i 'Foreign Affairs' suppleret med deres indbyrdes samtaler i Beijing og Washington gennem årene (se note 2).

Fra amerikansk side har man siden Kulturrevolutionens afslutning arbejdet på at integrere Kina i det internationale system. Siden den økonomiske vækst i Kina tog fart i 1978 har man opmuntret udviklingen i retning af markedsreformer og anerkender, at Kina nu har en rolle at spille i det internationale system, allerede i kraft af væksten, medlemskabet af WTO og kinesiske varer, tekstiler, computere og kapital. Mens man fra amerikansk side under den Kolde Krig søgte at indhegne Sovjetunionen, søger man i dag i stedet at trække Kina frem i lyset og sammenligner det ikke med Sovjetunionen: Kina arbejder ikke for radikale anti-amerikanske dagsordener og modarbejder ikke demokratiet globalt, ligesom man ikke ligger i dødelig konflikt med kapitalismen. Vigtigst er det, at Kina ser sin fremtid i det internationale systems grundlæggende orden og indser sin afhængighed af en plads i det globale verdensbillede.

Zoellick fremhæver to af de problemer Kina står overfor i bestræbelserne på at opnå økonomisk vækst: Det første er den merkantilistiske tilgang til verdensmarkedet med kolossale overskud på samhandlen med især USA, der leder til voksende krav om protektionisme i Kongressen. Det andet er det voksende kinesiske behov for import af olie, som leder til diplomatiske og kommercielle fremstød i Centralasien, navnlig Kasakhstan, og Afrika, navnlig Sudan, begge steder gennem det statslige olieselskab, 'China National Petroleum Corporation'. Risikoen er, at netop den merkantilistiske tilgang kan føre til statsligt samarbejde med tvivlsomme regimer, man ikke i længden kan stole på. I stedet burde Kina efter amerikansk opfattelse satse på rensket kul teknologi, atomkraft, vedvarende energi, brint og bio-brændstof. (I denne forbindelse bemærkes imidlertid, at man fra amerikansk side samtidig generelt frygter tyveri af intellektuel ejendomsret, piratkopiering og forfalskninger.)

Zoellick mener kort sagt, at "Kina har åbenlyst behov for velvillige internationale omgivelser for at gennemføre sit hjemmearbejde".

USA's krav til Kina er, at man udviser ansvarligt medejerskab i det internationale system, mod til gengæld at opnå de velvillige internationale omgivelser, man har behov for. Det erkendes, at Kina rent faktisk har udvist ansvarlighed og spillet en konstruktiv rolle i forhold til Nordkorea. Nordkorea bør imidlertid ikke alene ophøre med at udvikle atomvåben, men må også overtales til at iværksætte økonomiske og politiske reformer.

I USA's globale krig mod terrorisme har Kina spillet med, ikke mindst, hvor kinesiske statsborgere er blevet – eller står i fare for at blive – ramt. Og Kina har bidraget finansielt til genopbygningen i Irak såvel som i Afghanistan.

Men i Kina spørger man sig selv, hvor alvorligt man skal tage denne opfordring til at udøve indflydelse rundt om i Verden, og hvilke konsekvenser det kan tænkes at få. Beijing kan naturligvis øve indflydelse ikke mindst i mere eller mindre isolerede stater som Cuba, Zimbabwe, Myanmar, Nordkorea, Sudan og Iran, men Kina ville i givet fald miste sin position som alternativ partner med privilegeret adgang til pågældende landes ressourcer, markeder og strategiske beliggenhed.¹¹

At Kina synes at tage risikoen for spredning af masseødelæggelsesvåben alvorlig kan ses af den kinesiske tilslutning til de vestlige bestræbelser på at standse Irans atom-program af frygt for produktion af atomvåben, ved at sagen oversendes fra Atomagenturet, IAEA, til videre behandling i FN's Sikkerhedsråd. Kina ønsker næppe sanktioner mod Iran, men heller ikke spredning som et dårligt eksempel for naboen Nordkorea.

Afslutningsvis peger Zoellick på det paradoksale i den indre situation i Kina, at man har et centralt organiseret arbejdsmarked, men bølger af strejker, at kommunistpartiet, der startede som en bonde-bevægelse nu mødes af voldelige protester i landdistrikterne, og at en regering med et massivt politi-apparat ikke kan dæmme op for kriminalitet. Han mener at kommunistpartiets magtmonopol må opgives for at give plads til de frie markeds kræfter, som alene kan medføre den økonomiske vækst og fornyelse, man ønsker.

International strategi.

Andengenerations lederen Deng anbefalede allerede i 1989 en strategi for Kina, der gik ud på, at 'betragte udviklingen sobert, fastholde vor position, møde udfordringer roligt, skjule vort potentiale og afvente rette tid, friholde os for ambitioner, aldrig kræve lederskab'. Senere under Jiang blev parolen særligt overfor USA, at 'forhøje selvtilliden, begrænse vanskeligheder, udvide samarbejde og undgå konfrontation'.¹² Fra midten af 1990'erne droppede man imidlertid denne passive og lidt uklare tilgang og erstattede den med en mere aktiv tilgang med real-politisk indhold. Den nye tilgang kom klart til udtryk, da den daværende udenrigsminister Tang Jiaxuan i 2002 forklarede, at 'Kinas udvikling er ikke nogen udfordring, men en ny mulighed for udvikling'. Senest har præsident Hu beskrevet forholdet til USA, som 'det centrale element i Kinas udenrigspolitiske strategi'.

¹¹ Strategic Forecasts, 'China's Obsession with the Zoellick Speech', November 8, 2005, www.stratfor.com.

¹² Rosemary Foot, 'Chinese strategies in a US-hegemonic global order: accomodating and hedging', *International Affairs*, 82,1 (2006), s. 77-94.

Kina har ikke mindst i regionen i de senere år forsøgt at opbygge gensidig tillid på grundlag af fælles interesser, og engageret sig aktivt i regionalt samarbejde i ASEAN i form af 'ASEAN plus tre' (APT), sammen med Japan og Sydkorea. Man indgik frihandelsaftale med ASEAN og aftalte at forsøge at løse territoriale spørgsmål i det Sydkinesiske Hav med fredelige midler. Endvidere indgik man Shanghai Cooperation Organization (SCO) med Kasakhstan, Kirgisistan, Rusland, Tadsjikistan og Usbekistan med henblik på opbygning af gensidig tillid og terror bekæmpelse samt perspektiv for økonomisk samarbejde. Kina indgik bilaterale samarbejdsaftaler med mange naboer, hvoriblandt, Rusland, Indien, Indonesien, Thailand og Malaysia.

Globalt er Kina som nævnt blevet optaget i Verdenshandelsorganisationen, WTO, herunder i gruppen kaldet G20, ligesom FN generelt tillægges afgørende betydning i Kinas udenrigspolitiske strategi. Præsident Hu finder, der er kritisk behov for at opretholde FN's globale autoritet, også fordi den kinesiske ledelse tilstræber reform og forbedring af det internationale finansielle system, som skal gøre det muligt for de industrialiserede lande at hjælpe udviklingslandene til at drage fordel af globaliseringen. I det hele taget synes det som om forventningerne til FN's globale autoritet i højere grad skyldes, at man fra kinesisk side sætter pris på Verdensorganisationens hierarkiske opbygning, med Sikkerhedsrådet og dets veto-berettigede fem permanente medlemmer i toppen, end de skyldes særlige demokratiske hensyn.

Centralt i det kinesiske verdensbillede står dog fortsat USA, ikke mindst grundet supermagtens potentielle evne til at øve indflydelse på Kinas opnåelse af de centrale mål om økonomisk vækst og indre stabilitet. Man søger derfor så vidt muligt at undgå konfrontation med den globale supermagt og stræber i stedet efter et mere ligheds orienteret, internationalt system. Regionalt kan Kina arbejde for et sådant system i et samarbejde, man selv kan øve indflydelse på. Men det er straks mere uklart, hvordan Kina globalt kan opnå ligestilling. I spørgsmålet om FN reformer har Kina nærmest indtaget en konservativ holdning, idet man ganske vist støtter udvidet medlemskab af udviklingslande i Sikkerhedsrådet, men fortsat tøver med at udvide veto-retten eller antallet af permanente medlemmer.

Her kommer imidlertid Kinas forhold til EU ind i spillet mellem Kina og USA. Man kan tale om en strategisk trekant og betragte henholdsvis USA's og EU's reaktion på Kinas 'fredelige fremgang'.¹³

USA og EU har en fælles interesse i at styrke Kinas internationale rolle og samtidigt forhøje landets interesse i at deltage aktivt i det internationale system. Man kan nærmest tale om en interesse i at opdrage Kina til at følge normal international adfærd, som under den Kolde Krig var Vestens tilgang til den ideologiske splittelse og dens konsekvenser i Verdenssamfundet navnlig mod Syd. Mens det amerikanske ønske om aktiv kinesisk deltagelse navnlig bygger på, at isolation skaber ustabilitet, er det europæiske ønske nok så meget drevet af, dels støtte til multipolaritet, dels støtte til en international retsorden også selv om det nogen gange sker på bekostning af staternes suverænitet.

Der er også transatlantisk enighed om overholdelse af menneskerettighederne, også selv om man fra amerikansk side er tilbøjelig til at lægge mest vægt på politiske og religiøse rettigheder, mens europæerne ser mere på ligeberettigelse, fri presse og afskaffelse af dødsstraf. Vedrørende den

¹³ David Shanmbaugh, 'The New Strategic Triangle: US and European Reactions to China's Rise', *The Washington Quarterly*, Summer 2005, s. 7-25.

kinesiske undertrykkelse af Tibet er der bred enighed især mellem USA, UK, Tyskland, Nederlandene og de skandinaviske lande om en kritisk holdning.

Endelig er der tilslutning fra begge sider af Atlanten til Kinas overholdelse af Ikke-spredningstraktaten om atomvåben, ligesom begge Kinas partnere lægger afgørende vægt på overholdelse af forpligtelserne under WTO, navnlig om ikke at udøve ulovlig konkurrence med eksporten af især tekstiler.

Derimod stiller sagen sig nok – og af indlysende årsager – lidt anderledes, når det gælder Kinas ønsker om et ligheds orienteret internationalt system. EU og Kina kan finde sammen om, at alternative poler i systemet og regionale organisationer, som netop EU, ASEAN og SCO bidrager til stabilitet og modvægt mod USA's magt og dominans på den globale scene. Omvendt anser mange amerikanere tilsyneladende regionale organisationer som snakke-klubber uden reel betydning for den internationale udvikling.

Mens USA stiller skarpt på det fremgangsrige Kinas betydning i Asien og den kinesiske militære opbygning, ikke mindst i forhold til Taiwan, så er EU tilbøjelig til at rette opmærksomheden navnlig på den indre-kinesiske udvikling og se Kina som et samfund på vej fra statslig socialisme over til markedsøkonomi og et mere åbent samfund med ansvarlige og repræsentative myndigheder. Det er derfor også klart, at mens USA navnlig bestræber sig på at overvåge Kinas militære magt og potentiale og søger at begrænse eller helst forhindre aggressiv kinesiske adfærd langs landets grænser, så bestræber EU sig mere på at støtte Kinas alternative potentiale og den bæredygtige udvikling.¹⁴

På denne baggrund kan det ikke undre, at en afgørende anstødssten mellem USA og EU er spørgsmålet om ophævelse af våbenembargoen fra 1989 mod Kina efter indgrebet mod studenterne på Den Himmelske Freds Plads. Her møder EU's ønske om ophævelse amerikanske trusler om indskrænkninger i teknologisk samarbejde over Atlanten.

Konklusion.

Hvis den kinesiske Nationale Folke Kongres til marts vil og kan tage fat på de nødvendige reformer på det økonomiske område vedrørende arbejdsmarkedet, indkomstudjævning, opbygning af sociale- og sundhedssystemer, ressourceproblemer og forurening samt reform af den finansielle sektor, vil det ikke alene bidrage til økonomisk vækst, men også styrke Kinas rolle i det internationale system.

Uden sådanne reformer risikerer Kina derimod, som tidligere landene i Latinamerika, at forsøgene på modernisering og industrialisering stiller sig i vejen for indsnævring af de stigende indkomstforskelle, og at gøre væksten helt afhængig af udenlandske markeder. Man risikerer, at økonomien ikke kan modstå presset fra ændringer i de internationale investeringsstrømme, og at manglen på hjemlige industrier med et stabilt hjemmemarked forhindrer myndighederne i effektivt at påtage sig økonomisk og socialt ansvar.

¹⁴ Shambaugh, op.cit.

Kort sagt løber den kinesiske ledelse en klar risiko for at sætte den hidtidige vækst i økonomi og levestandard over styr. Men samtidig må ledelsen forsøge at finde en på længere sigt holdbar placering for Kina i et internationalt system domineret af arbejdsdeling og gensidig afhængighed.

Kina er mere end de fleste lande afhængigt af energi og kapital fra udlandet, men kan næppe heller undvære tilførsel af højteknologi, så som IT og biotek. Forudsætningen for en ny form for industrialisering baseret på teknologi, økonomisk effektivitet, lavt ressourceforbrug og mindsket forurening er uhindret adgang til verdensmarkedet med henblik på både udbud og efterspørgsel. Det kan kun lade sig gøre i samarbejde med Vesten, som til gengæld forlanger ansvarlighed og respekt for den internationale retsorden.

Stabile internationale relationer med både USA og EU, men også med Japan og Indien - nok i mindre grad med Rusland og for den sags skyld Brasilien (Brasilien, Rusland, Indien og Kina benævnes somme tider 'BRIC') - , er altså en forudsætning for løsningen af Kinas hjemlige problemer. Allerede derfor er det for tidligt at fælde dom om Kinas eventuelle stormagts status. Men den Nationale Folke Kongres' forløb og vedtagelser vil i det mindste give endnu et fingerpeg om, i hvilken retning udviklingen bevæger sig og bidrage til yderligere forståelse heraf.

DIIS's Forsvars- og Sikkerhedspolitiske Studier

Denne publikation indgår i de Forsvars- og Sikkerhedspolitiske Studier. Projektet, der er finansieret af Forsvarsministeriet, blev påbegyndt i 2000 og løber frem til 2009.

Forskning og formidling indenfor De Forsvars- og Sikkerhedspolitiske Studier er inddelt i seks hovedområder: Globale sikkerhedsforhold og FN, Det transatlantiske forhold og NATO, Europæiske sikkerhedsforhold og EU, Dansk forsvars- og sikkerhedspolitik, Militær magt, krisestyring og operationer, og endelig Nye trusler, terror og spredning af masseødelæggelsesvåben.

Forskningsopgaver formuleres i samarbejde med Forsvars- og Udenrigsministeriet. Forskningen og konklusionerne af denne er uafhængige, og afspejler hverken de involverede ministeriers synspunkter eller en officiel DIIS-holdning til det givne spørgsmål.

Resultaterne af de Forsvars- og Sikkerhedspolitiske Studier tager mange former – fra 'research briefs' til artikler i internationale videnskabelige tidsskrifter – for at leve op til vores mål om at foretage forskning af høj kvalitet og formidle denne til offentligheden.

Fagligt panel

Christopher Coker, Professor of International Relations, London School of Economics and Political Science

Heather Grabbe, Advisor to the EU Commissioner for Enlargement

Lene Hansen, lektor, Københavns Universitet

Sten Rynning, lektor, Syddansk Universitet

Knud Erik Jørgensen, Jean Monnet Professor, Aarhus Universitet

Ole Kværnø, Chef, Institut for Strategi, Forsvarsakademiet

Theo Farrell, Reader in War in the Modern World, Department of War Studies at King's College London

Iver Neumann, seniorrådgiver, det norske udenrigsministerium, forskningsprofessor, NUPI

Mehdi Mozaffari, professor, Aarhus Universitet

Robert C. Nurick, Director, Carnegie Endowment for International Peace, Moscow

Mikkel Vedby Rasmussen, lektor, Københavns Universitet

Terry Terriff, Senior Lecturer and Director of the Graduate School of Political Science and International Studies, University of Birmingham

Ståle Ulriksen, vicedirektør og leder af FN-programmet, NUPI

Michael C. Williams, Professor, University of Wales at Aberystwyth