

På'n igjen i Kina



Månedsbrev 04/2014

På slutten av 1990-tallet ble det tatt skikkelig tak i statseide foretak i Kina. Nå er det behov for en ny opprydding. "Play it again, Sam."

Arne Jon Isachsen
Centre for Monetary
Economics (CME)

I den fasen et privat næringsliv tok til å vokse frem i Kina, fra tidlig på 1980-tallet, stilte ikke myndighetene så altfor store krav til de statsdrevne foretakene. Bedre med en relativt stor statlig industrisektor som ikke lager bråk, enn en som gjør det. Reform uten tapere. Og med moderate krav og særlige fordeler, opplevde ikke den statsdrevne delen av økonomien det som noen stor trussel at private foretak skjøt opp som paddehatter og dessuten leverte gode resultater. Den økonomiske veksten i Kina i disse årene stod private foretak i all hovedsak for.

“Behold de store og la de små gå”

Midt på 1990-tallet var overskuddene i statsbedriftene sett under ett i samme størrelse som subsidiene de mottok. Det førte til problemer for statsfinansene. På tampen av 1990-tallet hadde mange av de statseide foretakene fått lov til å vokse seg fete og dovne. Slik kan vi ikke ha det, tenkte daværende statsminister i Kina, Zhu Rongji. Som tok kraftig fatt i problemet.

Zhu la til rette for økt konkurranse fra private foretak, strammet inn på låneadgangen de statseide foretakene hadde i de statseide bankene, og gjorde det enklere å legge ned virksomheter som gikk med tap. For å hindre at store, statseide banker skulle gå med i dragsuget, ble mengdevis av dårlige lån tatt ut av bankenes bøker og lagt i egne investeringsselskaper. Disse ble i sin tur finansiert over statsbudsjettet. Og fordi de store statlige bankene – fire i tallet – hadde noe nær monopol i det gjennomregulert bank-

I løpet av noen år sank antall ansatte i statseide industriforetak fra 70 millioner til 30 millioner.

og finansvesen, kunne de ta seg godt betalt for sine tjenester, noe som lot seg avlese i form av meget solide rentemarginer.

Hva gjaldt håndteringen av de statseide industriselskapene gjaldt parolen “Behold de store og la de små gå”. De store statseide foretakene i strategiske sektorer sørget myndighetene for ble drevet videre. Mindre statseide foretak som produserte varer for konsum, og som ikke maktet å fornye seg, lå tynt an.

I løpet av noen år sank antall ansatte i statseide industriforetak fra 70 millioner til 30 millioner. De gjenværende foretakene gikk etter hvert med pene overskudd, som de stort sett selv fikk beholde.

På samme tid ble boligmarkedet i byene gradvis liberalisert. Om du bodde i en bolig eid av det statseide foretaket du jobbet i, ble det lagt til rette for at du kunne kjøpe boligen for en meget billig penge. Kanskje mistet du jobben senere. Å eie sin egen leilighet var som plaster på såret for mange tidligere ansatte i statseide foretak.

De omstillinger som må til, lar seg lettere presse frem når private bedrifter blir seriøse konkurrenter til de statseide.

Finanskrisen rammer Kina

Så kom finanskrisen. Da den amerikanske investeringsbanken Lehman Brothers gikk konkurs høsten 2008, ble også Midtens Rike rammet. Eksport som motor for økonomisk vekst, stoppet opp. I enda større grad enn før ble den kinesiske økonomien avhengig av vekst i innenlandske realinvesteringer. Det innebar at fylker og kommuner fikk lettere tilgang på lån. Prosjekter som lå i skuffen, ble trukket frem. Og nødvendig kreditt fremskaffet. Noe tilsvarende hendte for de statseide foretakene. Kvaliteten på investeringene sank, det vil si avkastningen ble dårligere. Evnen til å betjene lånene som hadde gjort investeringene mulig, ble redusert.

Mens statseide banker tidligere i all hovedsak hadde stått for finansieringen av statseide foretak, hadde det i mellomtiden, på grunn av den dårlige renten folk fikk for pengene sine i bankene, vokst frem et grått pengemarked, eller et "shadow banking system". Ved konkurser i næringslivet ville ikke bare statseide banker få problemer. Et mer innfløkt finansvesen har som konsekvens at mange flere blir revet med i en eventuell konkurs av større foretak, det være seg privat eller statlig.

I etterkant av finanskrisen hadde graden av lånefinansiering skutt kraftig i været. Denne veksten har bare fortsatt. I februar i år viste tallene en årlig vekst i samlet kredittvolum i Kina på 17 prosent, ned fra over 22 prosent i april året før. Utfordringen for de kinesiske myndighetene nå er å få veksten i den kredittfinansierte etterspørselen ytterligere ned, samtidig som den realøkonomiske veksten holder seg opp på rundt syv prosent. For å lykkes med dette på sikt, må kvaliteten på investeringene som de statseide foretakene og de lokale myndighetene gjør, bli bedre. Strammere rammer for kreditt kombinert med klarere regler for myndighet og ansvar må til.

Har Xi og Li hva som skal til?

Den nye ledelsen i Kina, med Xi Jinping på topp som partiformann og president, og Li Keqiang som statsminister, ser ut til å ha konsolidert makten og er godt i gang med en omstrukturering av statseide foretak. Et viktig element her er at disse foretakene må nå – som for halvannet tiår siden – fokusere på strategiske sektorer. Tendensen disse foretakene har hatt til å gå inn på områder som Zhu Rongji i sin tid jaget dem ut fra, må reverseres. I tillegg må friheten de har hatt til ikke å betale utbytte til eieren, nemlig finansdepartementet, tas tak i. Dette er ikke enkelt. Ledere i statseide foretak, så vel som lokale partipamper som står seg godt på dagens ordninger, vil legge planker i veien for en slik utvikling.

Statsminister Li vil gjøre som sin forgjenger Zhu, nemlig legge forholdene bedre til rette for økt konkurranse fra private foretak. Poenget her er ikke som for Reagan og Thatcher i sin tid – nemlig at privat næringsvirksomhet har en egenverdi i seg selv. Poenget for de kinesiske myndighetene er at mer plass til marked og bedre forhold for privat næringsvirksomhet virker som korrektiv for statsdrevne foretak. De omstillinger som må til, lar seg lettere presse frem når private bedrifter blir seriøse

konkurrenter til de statseide. Den overordnede hensikten med det hele er klar; å sikre Kinas posisjon som en stadig mektigere aktør på den globale arena

10. april 2014

Home Page: <http://home.bi.no/fag87025/>