

- Onder de motorkap
- Sociale (on)zekerheid
- Inkomenskloof
- Sociale onrust
- Rechtsonzekerheid
- Hoe het verder moet

## Chinese motor oververhit

### Het sociale prijskaartje van de economische groei

**China heeft dit jaar alle zeilen bijgezet. Het gigantische stimuluspakket van de overheid compenseerde voor de gekelderde vraag vanuit het Westen. China is een economie in volle groei en met een verbazingwekkende veerkracht. Maar wat met de turbulente maatschappelijke ontwikkelingen? Arme plattelandsbewoners kiezen massaal voor het harde arbeidersleven in de steden. De inkomenskloof en de gebrekkige sociale zekerheid verstoren het sociale evenwicht. Het stijgende aantal gewelddadige massa-incidenten doet vermoeden dat er heel wat meer aan de hand is dan dalende exportcijfers. Heeft de snelle economische groei tot een sociaal deficit geleid?**

2009 zal de geschiedenisboeken ingaan als het jaar van de wereldwijde crisis. Ook in Beijing luidde men onmiddellijk de alarmbel. In februari was de export al met 26% gedaald in vergelijking met een jaar daarvoor. Miljoenen migranten keerden werkloos terug naar huis voor het Chinees Nieuwjaar. Ondanks deze onheilspellende berichten pakte China toch uit met een groei van 7,1% van het BBP in de eerste helft van 2009.

Dit neemt echter niet weg dat er op de lange termijn zorgwekkende trends spelen. Terwijl men zich blind staart op de economische groei, verliest men het maatschappelijke evenwicht uit het oog. China kampt met een inkomenskloof, milieuproblemen en een gebrekkige sociale zekerheid. De crisis legt de zwakke plekken van de economische groei bloot. De toenemende sociale onrust in China is een teken aan de wand.

Wat is het maatschappelijk prijskaartje van de snelle economische groei? Naar een antwoord op deze vraag zoeken we in deze beleidsnota. Daartoe kijken we eerst kort onder de motorkap van de Chinese economie. Vervolgens bestuderen we de maatschappelijke kost die gepaard gaat met die enorme economische groei. De gebrekkige sociale zekerheid, gapende inkomenskloven en sterke rechtsonzekerheid zijn een voedingsbodem voor een toenemende ontevredenheid. We evalueren in hoeverre deze maatschappelijke onevenwichten de toekomst van China hypothekeren.



### Auteurs:

Nathalie Hoes

### Redactieadres:

Sneeuwbeslaan 20 - 2610 Wilrijk  
Tel.: 03 829 25 06  
Fax: 03 829 25 22  
E-mail: [vkwmтена@vkwmтена.be](mailto:vkwmтена@vkwmтена.be)  
[www.vkwmтена.be](http://www.vkwmтена.be)

### Verantwoordelijke uitgever:

VKW Denktank

### 1 Onder de motorkap

Niemand in het Westen die nog opkijkt van een *made in China* label op kleding, speelgoed of elektronica. Net zoals andere economische succesverhalen in de regio richt China zich vooral op export. Het enorme reservoir aan arbeidskrachten levert de brandstof voor dit systeem. Vooral dankzij de Westerse consumptieboom kende de Chinese economie jarenlang een monstergroei rond 10%.

Tussen 2003 en 2005 was 60% van de groei van het BBP toe te schrijven aan de industriële sector.<sup>1</sup> De overheid moedigt dit patroon aan door goedkoop krediet en grondstoffen onder de prijs te verschaffen aan grote bedrijven. De dienstensector is nog altijd het zwakke broertje in China. Diensten maken maar 40% van het BBP uit, terwijl dat in België bijvoorbeeld 75% is. Ook in vergelijking met andere snel groeiende ontwikkelingslanden is het aandeel van de Chinese dienstensector eerder klein (zie tabel 1).

<sup>1</sup> Wereldbank, 2008.

| Landen       | Landbouw     | Industrie    | Diensten     |
|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>China</b> | <b>11,7%</b> | <b>48,9%</b> | <b>39,3%</b> |
| India        | 17,5%        | 27,9%        | 54,6%        |
| Brazilië     | 5,1%         | 30,9%        | 64,0%        |
| Mexico       | 3,9%         | 26,7%        | 64,9%        |

**Tabel 1:**  
Aandeel sectoren in economie.

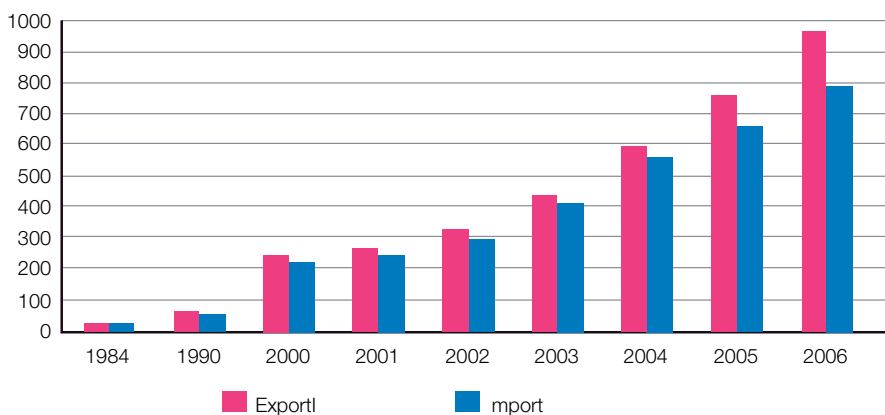
Bron: *The Economist Intelligence Unit, 2007*

Door de dalende consumptie in het westen, kelderde de Chinese export met 26% in februari 2009. Desondanks beloofde premier Wen Jiabao een groei van 8% dit jaar. Dit cijfer is niet toevallig: onderzoek wijst uit dat een minimale groei van 8% noodzakelijk is opdat er voldoende jobs gecreëerd zouden worden. Meer dan 20 miljoen Chinezen vervoegen de arbeidsmarkt immers elk jaar.<sup>2</sup> Tegelijkertijd is er een grote toevloed van rurale migranten die naar de steden trekken. De doemscenario's in de Westerse pers ten spijt, doet China het dit jaar verbazend goed. Vooral de spectaculaire heropleving in het tweede kwartaal valt op. Het BBP groeide maar liefst met 7,9%, waarmee het vooropgestelde doel ei zo na gehaald werd.

2 Fewsmith, 2003.

Dat de cijfers beter zijn dan verwacht is vooral te danken aan het enorme stimuluspakket dat de regering lanceerde. Maar liefst 450 miljard euro werd uitgetrokken om productie, werkgelegenheid en binnenlandse vraag te stimuleren<sup>3</sup>. De grootte van het stimuluspakket verandert uiteindelijk niets aan het feit dat de Chinese economie afhankelijk is van export. De export naar het westen, met de VS in de eerste plaats, kende de laatste jaren een explosieve groei en droeg sterk bij tot de Chinese economie. Zoals figuur 1 illustreert, leidde dit tot een gigantische handelssurplus van zelfs 10 procent van het BBP in 2008, zo een 400 miljard dollar. De overheidsmaatregelen veranderen ook niets aan de centrale positie die de staat inneemt binnen de economie. Aangezien zo'n 75% van China's groei dit jaar op conto van

3 Fan, 2008.



**Figuur 1:**  
Import en Export van China (in miljard dollar).

Bron: *OESO, 2009.*

de overheid kan toegeschreven worden, geldt eerder het omgekeerde. Veel grote bedrijven zijn nog in handen van de staat of worden de facto gecontroleerd door de overheid via het gevoerde beleid. Ze behoren tot de zogenaamde 'strategische sectoren' en genieten daarom bescherming in de binnenlandse markt<sup>4</sup>. Naast industriële sectoren als staal, aluminium en energie worden ook banken, media en telefonie hiertoe gerekend. Zo is China Mobile de grootste gsm-operator van de wereld met een monopolie in de thuismarkt. Het grootste nieuwsagentschap Xinhua is eveneens een staatsbedrijf. Er wordt geschat dat staatsbedrijven verantwoordelijk zijn voor 25% van het Chinese BBP, al zou dit cijfer de werkelijke invloed van de staat nog onderschatten<sup>5</sup>.

Het stimuluspakket van de overheid pakt dus niet de onderliggende problemen van de Chinese economie aan. Een transitie van een exportgerichte economie die sterk afhankelijk is van de import van grondstoffen naar een meer duurzame economie met meer ruimte voor de privésector dringt zich op.

China heeft een nieuwe groeimotor nodig en dat is de binnenlandse consumptie. Nu maakt die maar 35% van het BBP uit, slechts de helft van de VS. Het consumptiecijfer is zelfs sterk teruggefallen: in 1985 bedroeg het nog 51%.<sup>6</sup> China heeft de snelst groeiende consumptiemarkt (8% per jaar tijdens de laatste decennium) maar omdat de economie nog sneller groeit, zijn de consumptieuitgaven als aandeel van het BBP toch gekrompen. Daarom probeert de Chinese regering de consumptie aan te zwengelen. Zo kreeg men op het platteland subsidies voor de aankoop van consumptiegoederen. Deze interne markt heeft veel potentieel: slechts één op drie gezinnen op het platteland heeft bijvoorbeeld een ijskast.<sup>7</sup>

4 OECD, 2009.

5 'The color of China', National Interest, 3 maart 2009.

6 Pei en Wyne, 2009.

7 The Economist, 25 juni 2009.

## 2. Sociale (on)zekerheid

Als Chinezen hun geld niet uitgeven, wat gebeurt er dan mee? Chinese families sparen ongeveer 30% van hun inkomen, het hoogste spaarcijfer ter wereld.<sup>8</sup> Op macroniveau gaat het zelfs om 50% van het BBP dat gespaard wordt, een cijfer dat samen met het BBP explosief groeide de laatste jaren (zie figuur 2). De meest voor de hand liggende reden is dat Chinezen hamsteren voor de strenge winter. Het sociale vangnet is zo ontoereikend dat men grotendeels op het eigen spaargeld terugvalt bij ziekte, werkloosheid of pensioen. Ook het onderwijs van de kinderen neemt een grote hap uit het gezinsbudget.

De Chinese gezondheidszorg zit in een negatieve spiraal sinds het *downsizen* van de staatsbedrijven. Het systeem van de 'ijzeren rijstkom' dat werknemers van wieg tot graf beschermde met gegarandeerd loon, medische zorg, huisvesting, onderwijs en pensioen, is geleidelijk weggefallen zonder dat er een alternatief werd voorzien. Vroeger had China een toegankelijke basisgezondheidszorg op een hoog niveau voor een ontwikkelingsland. Uit cijfers van 2005 blijkt dat nu slechts 29% van de bevolking een ziekteverzekering heeft en dat vooral de situatie op het platteland schrijnend is. Slechts één Chinees op zes zou recht hebben op een werkloosheidsuitkering en minder dan helft van de stadsarbeiders op een pensioen.<sup>9</sup> Bovendien werkt een groot deel van de migranten in de informele sector waar de sociale bescherming al helemaal ontbreekt.

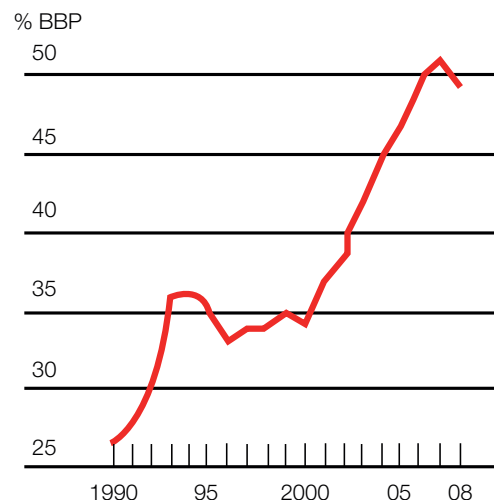
Vanaf de jaren negentig is het relatieve aandeel van de overheid in de gezondheidszorg teruggefallen. In 1986 werd 39% betaald door de staat en 26% door de burger zelf. In 2005 moest de Chinese burger al meer dan de helft opvoeren.<sup>10</sup> Rekening houdende met het inkomen, kost een hospitalisatie in China meer dan in om het even welk ander groot land, onder meer doordat onderbetaalde dokters hun loonbriefje aanvul-

len door de verkoop van medicijnen aan woekerprijzen.

De Chinese regering beseft dat de hervorming van de sociale zekerheid een prioriteit is en verdubbelde de laatste jaren het budget. Dit blijft echter laag met 6% van het BBP tegenover een gemiddelde van ongeveer 25% in OESO landen.<sup>11</sup> De overheid maakt zich sterk dat de hele bevolking verzekerd zal zijn tegen 2020, al rijst onmiddellijk de vraag hoe realistisch deze doelstelling is. De lokale overheid zal het grootste deel van de verzekering voor haar rekening moeten nemen. Dit wordt voor vele provincies problematisch als men kijkt naar de nu al krappe budgetten.

Met een bevolking van 1.3 miljard mensen zal de sociale druk enkel groter worden naarmate de vergrijzing vordert. China heeft nog altijd een relatief jonge bevolking, maar het land veroudert heel snel, vooral ten gevolge van de één-kindpolitiek van de overheid. Terwijl het aantal gepensioneerden momenteel 10% van de bevolking omvat, zal dit percentage oplopen tot 40% in 2050.<sup>12</sup> De Chinese regering moet zowel de economische groei in stand houden als een sociale zekerheid opbouwen; een niet te onderschatten uitdaging. Het zal in ieder geval nog jaren duren vooraleer een verbeterde sociale zekerheid het consumptiedrag significant beïnvloedt.

Sociale onzekerheid is echter maar een deel van de verklaring. Onderzoek heeft immers uitgewezen dat landen met een gebrekkig sociaal veiligheidsnet over het algemeen net lage spaarquota hebben. Bovendien verloopt de consumptiedeling niet evenredig met de stijging van het spaarquotum. China volgt het typische traject van een ontwikkelingsland dat een snelle economische groei kent: de consumptie groeit niet zo snel als het inkomen en het surplus wordt dus gespaard.<sup>13</sup> Dit is nog meer uitgesproken in China gezien de grote kloof tussen de bevolking die zijn inkomen pijlsnel de hoogte in ziet gaan en de anderen die weinig merken van de econo-



**Figuur 2:**

Spaarquota als % van het BBP, 1990-2008

Bron: *Financial Times*, 13 mei 2009

mische groei.<sup>14</sup> De trage inkomensgroei op het platteland en de geleidelijke vergroting van de lage inkomensgroep in de steden zijn grote hinderpalen voor de binnenlandse consumptie en dus de economische groei in zijn geheel.

## 3. Inkomenskloof

Het gigantische China kan men niet als een homogeen blok beschouwen. Terwijl een aanzienlijke groep Chinezen zeer rijk is geworden, blijft het overgrote deel van de bevolking nog steeds arm. Gecombineerd met een zwak bestuur en wijdverspreide corruptie, drukt deze sociale ongelijkheid zwaar op het systeem. De Gini coëfficiënt, die de inkomensongelijkheid meet (0 is perfecte gelijkheid, 1 perfecte ongelijkheid), wordt voor China geschat op 0.458. De inkomensongelijkheid is in twintig jaar geëvolueerd van het niveau van België (28%) naar bijna 50%, wat in internationaal opzicht een hoog cijfer is (zie tabel 2). Zeker voor een communistisch land dat gelijkheid hoog in het vaandel voert, althans in zijn retoriek. Aangezien de officiële cijfers niet altijd even betrouwbaar zijn, is de ongelijkheid in werkelijkheid waarschijnlijk nog meer gestegen.

<sup>8</sup> Fortune, 2008.

<sup>9</sup> OESO, 2009 Review of regulatory reform.

<sup>10</sup> Minxin Pei, 2009.

<sup>11</sup> The Economist, 30 juli 2009.

<sup>12</sup> The Economist, 25 juni, 2009.

<sup>13</sup> Pettis, 2009.

<sup>14</sup> OESO, 2004.

Vooral het verschil tussen het Chinese platteland en de steden is enorm. Het plattelandsinkomen bedraagt minder dan 1/3<sup>e</sup> van het stadsinkomen. Op het platteland komen er elk jaar zo'n 12 miljoen werkkrachten bij waarvan minstens de helft naar de steden trekt.<sup>15</sup> De omstandigheden op het platteland zijn al verbeterd, maar in de stad verandert alles veel sneller. Gezinnen die afhankelijk zijn van landbouw (zo'n 60% van de rurale bevolking) zien hun inkomen zelfs systematisch dalen. Daardoor wordt de kloof in inkomen en levenskwaliteit steeds groter. Ook de ontoereikende inkomenshervreiding draagt sterk bij tot de stijging van de inkomensongelijkheid. Er worden weinig belastingen geheven op hoge inkomens, terwijl lage plattelandsinkomens in verhouding wel zwaar belast worden. Omgekeerd zijn de sociale voorzieningen in de steden een stuk beter uitgebouwd dan op het platteland, zoals figuur 3 illustreert

De regionale kloof loopt grofweg tussen het oosten en noordwesten van China. De kustgebieden zijn als *Speciale Economische Zones* veel meer

gesteund in hun ontwikkeling dan andere provincies. In het noordwesten bevinden zich de arme plattelandsregio's en verouderde industriële centra. Het belastingssysteem is bovendien sterk gedecentraliseerd. Provincies worden verondersteld zelf hun belastingheffing te regelen, wat in de praktijk veel corruptie met zich meebrengt. De financiële bijdrage van de overheid is heel beperkt en geld vloeit niet van rijke naar arme regio's. Grondstoffen van achtergestelde regio's worden onder druk van de overheid dikwijls onder de prijs aan rijkere provincies verkocht. Deze geografische ongelijkheid is de hoofdoorzaak van interne migratie.<sup>16</sup>

Interne migratie

Zoals wel vaker het geval bij onderzoek over China zijn er amper betrouwbare gegevens over arbeidsmigratie beschikbaar. Het aantal rurale migranten dat in de steden woont om er te werken, wordt ruwweg geschat rond 115 miljoen.<sup>17</sup> De overgrote meerderheid trekt naar

de industriesteden van Oost-China. De migranten werken er vooral als goedkope, ongeschoolde werkkrachten in de exportindustrie en de bouw. China kent een enorm snelle urbanisatie. In 1977 woonde 17.6% van de bevolking in steden, nu zou dat al zo'n 45% (600 miljoen mensen) zijn en dit aantal blijft stijgen.<sup>18</sup>

Interne migratie heeft een enorme impact op het platteland. Door de bijtende armoede zijn *remittances* (het geld dat migranten naar huis sturen) noodzakelijk geworden om te overleven. De *International Organization for Migration* stelt dat dit voor boerengezinnen een belangrijkere inkomstenbron vormt dan de opbrengst van de landbouw zelf. De herverdeling van arbeid naar de steden is noodzakelijk, maar men heeft ondertussen ingezien dat het "rurale probleem" niet zomaar zal worden opgelost door snelle verstedelijking. Niet iedereen kan immers permanent verhuizen naar de grootsteden in het oosten. De agrarische regio's moeten ontwikkeld worden door de creatie van jobs, ook buiten de landbouwsector. De regering probeert hierop aan te sturen door teruggekeerde migranten te herscholen of te helpen bij het opstarten van een eigen onderneming.

Beloofde Land?

De migranten mogen dan wel de erbarmelijke levensomstandigheden op het Chinese platteland ontvlucht zijn, in de stad wacht hen zeker geen Beloofde Land. De massale aanwezigheid van arbeidskrachten maakt dat de lonen er laag liggen. De migranten bevinden zich helemaal onderaan de sociale ladder, hoewel er in sommige steden meer migranten dan lokale arbeiders zijn. Dongguan bijvoorbeeld, een belangrijke industriële stad in de zuidoostelijke provincie Guangdong, telt 1,7 miljoen 'autochtone' inwoners en 7 miljoen migranten van het platteland.<sup>19</sup>

De grootste barrière voor integratie is het zogenaamde *hukousysteem*. Dit gedateerde registratiesysteem kent soci-

15 Fewsmith, 2003.

16 Keidel, 2005.

17 Huang & Zhan, 2005.

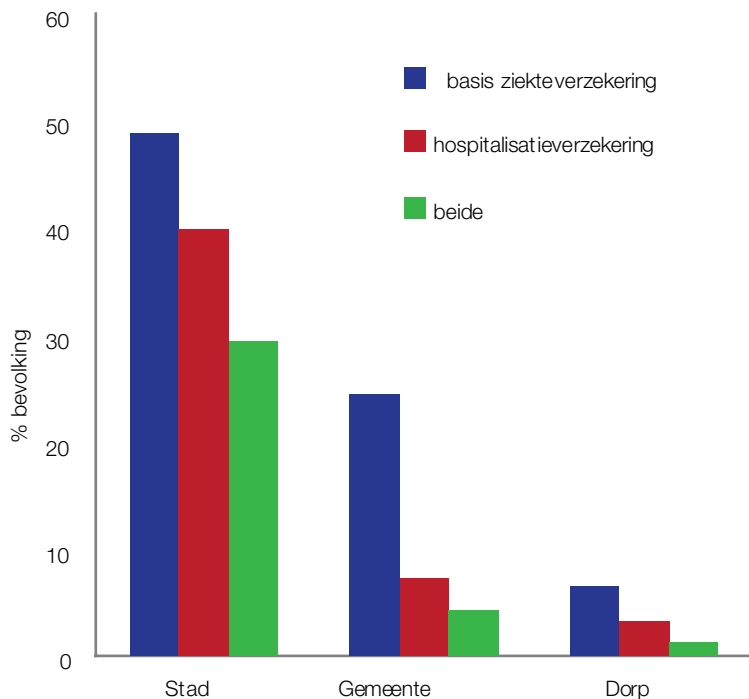
18 Cijfers van het Ministerie van Landbouw, gebruikt in IOM p.67-8, 2005.

19 Vacature, 2009.

Tabel 2:  
Ongelijkheid in China in een vergelijkend perspectief

Bron: OESO, *Income Disparities in China, An OECD Perspective*, p. 217, 2004.

| Landen              | Gini-coëfficiënt | Datum                 |
|---------------------|------------------|-----------------------|
| China               | 0.458            | 2001                  |
| OESO gemiddelde     | 0.288            | Midden jaren negentig |
| België              | 0.272            | Midden jaren negentig |
| Brazilië            | 0.607            | 1998                  |
| Canada              | 0.305            | 1998                  |
| Frankrijk           | 0.278            | 1994                  |
| Duitsland           | 0.252            | 2000                  |
| India               | 0.378            | 1997                  |
| Mexico              | 0.531            | 1998                  |
| Rusland             | 0.487            | 1998                  |
| Zweden              | 0.252            | 2000                  |
| Verenigd Koninkrijk | 0.345            | 1999                  |
| Verenigde Staten    | 0.368            | 2000                  |



**Figuur 3:**

Ziekteverzekering stad-platte land.

Bron: Fewsmith, 2007.

ale rechten toe op basis van residentie. Rurale migranten worden dus *de facto* uitgesloten van sociale zekerheid omdat ze verhuisd zijn. Zo horen migranten wel bij de stedelijke beroepsbevolking, maar hebben ze zelden recht op een werkloosheidsuitkering of terugbetaling van medische kosten. Bovendien zijn velen tewerkgesteld in de informele sector, waar men het doorgaans niet zo nauw neemt met de sociale rechten. Als de voorspelling klopt dat binnen afzienbare tijd 70% van de nieuwe stadsbewoners een interne migrant is, dan wordt het hukousysteem helemaal onhoudbaar.<sup>20</sup>

De stedelijke vijandigheid tegenover migranten zorgt voor een potentieel explosieve combinatie. In juli van dit jaar braken er zware rellen uit in Xinjiang, de meest westelijke provincie van China. Het etnische conflict tussen Han-Chinezen (92% van de Chinezen behoort tot deze etnische groep) en Oeigoeren (Turkssprekende moslims, verwant met de Centraal-Aziatische cultuur) smeult al jaren en wordt gevoed door socio-economische spanningen. Door de sterke

economische ontwikkeling van Xinjiang heeft de overheid Han-Chinezen gestimuleerd om te migreren. Dit zorgde voor spanningen met de Oeigoeren, die zich als traditionele bevolking van deze regio bedreigd voelen door de migranten.

#### 4. Sociale onrust

Xinjiang is zeker geen alleenstaand voorbeeld. Het aantal gewelddadige incidenten in China zit de laatste jaren duidelijk in de lift. Die sociale onrust is grotendeels het gevolg van de snelle economische groei en het maatschappelijke onevenwicht dat daardoor ontstaat. Door een licht te werpen op de oorzaken van de sociale onrust, krijgen we een idee van de uitdaging om een evenwicht te vinden tussen economische ontwikkeling en sociale stabiliteit in de snel veranderende Chinese context.

Officiële overheidsbronnen maken melding van een verdubbeling van het aantal massa-incidenten tussen 2003 en 2005. In dat laatste jaar werden er

87.000 incidenten geregistreerd.<sup>21</sup> Een niet-economisch incident is vaak de aanleiding, maar onder de oppervlakte schuilt ontevredenheid over de impact van de snelle, ongelijke economische ontwikkeling. Daarom escaleren incidenten al snel tot gewelddadige opstanden; mensen die niets te maken hebben met de oorspronkelijke aanleiding profiteren van de situatie om hun eigen ongenoegen te uiten.

In de stad Weng'an (in de zuidelijke provincie Guizhou) trokken tienduizenden woedende burgers de straat op na de moord op een schoolmeisje. De lokale autoriteiten probeerden de moord op weinig koosjere wijze toe te dekken, naar verluidt omdat familieleden van hooggeplaatste figuren betrokken waren bij de misdaad. Het protest werd gevoed door algemene onvrede met het lokale bestuur, onder andere door corruptie en onteigening voor een bouwproject. Uiteindelijk heeft de Chinese overheid het lokale bestuur bestraft om de gemoederen te bedaren.

Dit voorbeeld geeft aan dat de sociale orde in China licht ontvlambaar is. De onderliggende oorzaken blijven lang smeulen, corruptie werkt als olie op het vuur en één vonk zet een hele stad plots in lichterlaaie. Hier gaan we in op milieuvervuiling en gedwongen onteigeningen als *trigger* van conflicten. Zwakke instellingen, inefficiënt lokaal bestuur en corruptie zijn de onderliggende problemen die sociale onrust aanwakkeren.

#### Milieuvervuiling door 'de fabriek van de wereld'

Het is misschien verrassend, maar milieuvervuiling is een van de meest voorkomende oorzaken van sociale onrust in China. Smog, waterschaarste, zure regen – het zijn maar enkele van de talrijke milieuproblemen die veroorzaakt worden door de zware industrie. Zestien van de twintig meest vervuilde steden ter wereld bevinden zich in China en slechts een vierde van het stromend water in de steden is drinkbaar.<sup>22</sup> De We-

<sup>21</sup> 'Social Unrest in China', CRS Report for Congress, 8 mei 2006.

<sup>22</sup> OESO, 2009.

<sup>20</sup> The McKinsey Quarterly, 2008.

reldbank berekende dat de impact van water- en luchtvervuiling China 5,8% van het BBP kost.<sup>23</sup>

Het noorden van China, dat verantwoordelijk is voor meer dan de helft van de voedselproductie, kampt met ernstige droogtes. Om dit probleem op te lossen, kwam de Chinese regering op de proppen met het controversiële Zuid-Noord Watertransferproject. Het zuiden, dat geregeld lijdt onder overstromingen, heeft immers wel voldoende water beschikbaar, al is dit vaak ernstig vervuild. Recent raakte bekend dat 330.000 mensen uit de centrale provincie Hubei moeten verhuizen voor deze waterwerken. Ook industrie en landbouw vechten om water. China's industrie gebruikt 3 tot 10 keer meer water (afhankelijk van het product) dan fabrieken in het Westen.<sup>24</sup>In 2000 gingen Chinese boeren uit Shandong in de clinch met de politie uit protest tegen plannen om irrigatiewater voor akkers af te leiden naar steden en fabrieken.<sup>25</sup>

Zeventig procent van de Chinese rivieren en meren zijn vervuild, niet in het minst door de aanwezigheid van industrie langs de oevers.<sup>26</sup> In mei 2007 barstte een enorm milieuschandaal los toen het Tai-meer ernstig vervuild bleek door giftige algenvorming.<sup>27</sup> Die werd veroorzaakt door jarenlange afvallozing, hoofdzakelijk afkomstig van de vele fabrieken in de omgeving. Dit derde grootste meer van China op de grens tussen de provincies Jiangsu en Zhejiang zorgt voor het (drink)water van 30 miljoen mensen. Omdat de bevolking massaal overschakelde op flessenwater, verzevoudigde de prijs.<sup>28</sup> Eind 2005 vond een gelijkaardig incident plaats toen de stad Harbin zonder water viel door de benzeenvervuiling van de Songhua rivier. De schuldige bleek een nabijgelegen chemische fabriek te zijn.

## Onteigeningen

Miljoenen boeren verloren hun land door de industrialisering van China. Door de vage eigendomsrechten kan grond plots geconfisqueerd worden, zowel in steden als op het platteland. Men dwingt mensen om te verhuizen en dit wordt onvoldoende financieel gecompenseerd. Een bekend voorbeeld is het protest in Hanyuan (Sichuan provincie) waar de inwoners moesten verhuizen voor de constructie van een dam in oktober 2004.<sup>29</sup> Het controversiële project kwam er door de enorme nood aan elektriciteit voor de industrie en leidde tot gewelddadige confrontaties tussen boeren en politie waarbij vele slachtoffers vielen.

De hervorming van eigendomsrechten op plattelandsgrond is een traag proces. Vroeger hadden Chinese boeren langetermijncontracten voor het vruchtgebruik, maar ze konden het land bijvoorbeeld niet verkopen. Geleidelijk evolueerde dit systeem naar meer formele eigendomsrechten, maar in de praktijk heeft de staat nog steeds het laatste woord. Volgens een onderzoek is onteigening in 2/3<sup>e</sup> van de gevallen de oorzaak van gewelddadige massa-incidenten tussen boeren en politie.<sup>30</sup> Ook in de steden vallen er slachtoffers door de Chinese bouwwoede. De ngo COHRE (Centre On Housing Rights and Eviction) rapporteerde dat in de aanloop naar de Olympische Spelen op zijn minst 400.000 mensen gedwongen moesten verhuizen.<sup>31</sup>

## 5. Rechtsonzekerheid

Het protest tegen onrechtvaardige onteigeningen leidt ons naar het onderliggende probleem van rechtsonzekerheid en corruptie. De meeste massa-incidenten ontstaan uit onmacht door de gebrekkigheid van het rechtssysteem. De Chinese instellingen slagen er niet in om disputen op een vredige manier op te lossen. Doordat massaal protest de enige manier is om gehoor te vinden bij

de overheid, worden massa-incidenten in zekere zin aangemoedigd.

De gestegen sociale onrust reflecteert een verslechtering van het lokale bestuur. Beijing worstelt met het controleren van het beleid in de verschillende provincies. Lokale officials moeten weinig rekenschap afleggen. Provincies worden daarenboven steeds meer verondersteld in eigen budget te voorzien en ambtenaren verdienen relatief weinig, waardoor corruptie op lokaal niveau welig tiert. Het probleem zit echter dieper. Het onderhouden van persoonlijke relaties is essentieel om zaken te doen in China. Deze praktijk heet *guanxi* en zit ingebakken in de Chinese cultuur waar eigendomsrechten historisch zwak zijn en moeilijk af te dwingen langs officiële kanalen. De persoonlijke relaties tussen lokale overheid en bedrijfsleiders bepalen bijvoorbeeld de verdeling van middelen.<sup>32</sup> Ook buitenlandse ondernemers in China ondervinden dat goede contacten vaak belangrijker zijn dan een uitgekiend businessplan.<sup>33</sup>

Het merendeel van de bevolking vindt dat het partijkader het meeste profijt heeft bij de economische hervormingen. Vooral boeren hebben nog maar weinig vertrouwen in het lokale bestuur en het rechtssysteem.<sup>34</sup> Het is dus niet verwonderlijk dat de meeste massa-incidenten ontstaan door belangenconflicten tussen burgers en de lokale overheid, het bestuursniveau waar men het meest mee in contact komt. Bij de zware aardbevingen in de provincie Sichuan in mei vorig jaar werden er enorm veel scholen verwoest. Aangezien in vele gevallen de andere gebouwen in de omgeving niet waren ingestort, stelden ouders zich hardop vragen bij de slechte constructie van de schoolgebouwen. Ondertussen is duidelijk dat de bouwkosten gedeeld werden door de centrale en de lokale overheid. Deze laatste heeft hoogstwaarschijnlijk gevaarlijk gesnoeid in haar bijdrage wat tot ernstige kwaliteitsproblemen heeft geleid.<sup>35</sup>

23 Wereldbank, februari 2007.

24 New York Times, 2007.

25 'Navigating Peace: water can be a pathway to peace', Woodrow Wilson International Center for Scholars, no 1, juli 2006.

26 Worldwatch Institute, 2006.

27 The Economist, 24 januari 2008.

28 The Washington Post, 2007.

29 Minzner, 2006.

30 Cai, 2008, cijfers voor 2004.

31 Dit cijfer werd door de overheid zelf bevestigd. Hopkins, 2006.

32 Chengze, Fan en Grossman, 2001.

33 PriceWaterhouseCoopers, 2007.

34 Yu, 2008.

35 The Economist, 14 mei 2009.

De lokale overheid lag ook aan de basis van het melkschandaal eind 2008. Maar liefst 300.000 baby's werden ziek na het drinken van melk die de giftige substantie melamine bevatte. Waarschijnlijk werd deze chemische stof doelbewust toegevoegd om melk die niet aan de standaard voldeed toch door de voedselcontroles te loodsen. Bovendien waren de producent (Sanlu) en de lokale overheid al maanden op de hoogte van de vergiftiging vooraleer het schandaal bekend raakte. Het ging duidelijk niet om een geïsoleerd incident, maar een grootschalige misleiding van de consument met het oog op grote winsten op korte termijn. Het bestuur van Sanlu en verschillende lokale officials werden gedwongen tot ontslag om de situatie te ontmijnen. De overheid bestraft corruptie dus wel, maar op een arbitraire manier en wanneer de situatie al ontspoord is, zonder de nodige hervormingen door te voeren. Bovenstaande schandalen zijn geen geïsoleerde gevallen, maar vormen slechts het topje van de ijsberg, waardoor een groeiend deel van de bevolking zich afkeert van de overheid.

## 6. Hoe het verder moet

Ondanks de ernst van de sociale onrust is het onwaarschijnlijk dat het in de nabije toekomst tot een politieke omwenteling komt. Het protest is gericht tegen werkgevers of de lokale overheid, niet tegen het regime. Het gaat grotendeels om lokale incidenten en weinig georganiseerde groeperingen. De banden tussen de verschillende belangengroepen zijn bovendien te zwak om een nationale beweging te vormen. Arbeiders en boeren hebben elk andere eisen en bovendien ontbreekt de cruciale deelname van middenklasse en studenten.

Dit wil echter niet zeggen dat men op beide oren kan slapen. Als er niets wordt gedaan om de sociale druk van de ketel te halen, zal de maatschappelijke druk de stabiliteit bedreigen. In speeches heeft premier Wen Jiabao het vaak over het streven naar een "harmonieuze samenleving". Deze regering boekte inderdaad al vooruitgang op het sociale terrein, maar niet voldoende. Het redu-



ceren van de sociale ongelijkheid staat met stip bovenaan in de agenda. Lage inkomensgroepen hebben te weinig sociale bescherming. Het is een ramp als iemand in de familie ziek wordt of zijn job verliest, want er is geen vangnet.

Om de regionale kloof te dichten, moet de overheid de ontwikkeling van stad en platteland coördineren. De duurzaamheid van die economische ontwikkeling is van cruciaal belang. Als men wil voorkomen in plaats van genezen, is het diversifiëren van de economie een noodzaak. Inzetten op de dienstensector zal op lange termijn niet alleen voor minder vervuiling zorgen, maar ook meer banen creëren en een boost betekenen voor de binnenlandse consumptie, waardoor het land minder afhankelijk wordt van de export naar het westen. Tenslotte dringt een hervorming van het staatsapparaat en rechtssysteem zich op. De institutionele zwakheden van het systeem geven ruimte aan misbruiken op lokaal niveau. Efficiëntie en transparantie op dit vlak zullen een belangrijke voedingsbodem van sociale onrust wegnemen.

De Chinese regering heeft zich er toe verbonden de ongelijkheid en de cor-

ruptie aan te pakken en de milieuproblematiek ter harte te nemen. Mocht ze hierin slagen en op deze manier een meer duurzame en gelijke ontwikkeling kunnen bewerkstelligen, zal dit op termijn belangrijker blijken dan groeicijfers van 10%.

## Referenties

- ANDERSON, J., PEI, M. (2009), The color of China., *National Interest*, Washington, The Nixon Center, 3 maart.
- ANG, A. (2007), Fast-Growing Algae Smothers Chinese Lake., *The Washington Post*, Washington, The Associated Press, 31 mei.
- CAI, Y. (2008), Local Governments and the Suppression of Popular Resistance in China., *The China Quarterly* 193, maart, pp. 24–42.
- CHANG, L. (2009), *Fabrieksmeisjes*. Amsterdam, Artemis & co, 398 p.
- CHENGZE, S.F., GROSSMAN, H. (2001), Incentives and corruption in Chinese

economic reform., *Policy Reform* vol 4, pp. 195-206.

DEVAN, J., NEGRI, S., WOETZEL J.R. (2008), Meeting the challenges of China's growing cities., The McKinsey Quarterly nr 3.

FAN, M. (2008), Voices from the South: the impact of the global financial crisis on developing countries., Brighton, Institute of Development Studies, november.

FEWSMITH, J. (2003), China's domestic agenda: social pressures and public opinion., Stanford, Hoover Institution, Online at: [http://media.hoover.org/documents/clm6\\_if.pdf](http://media.hoover.org/documents/clm6_if.pdf)

FEWSMITH, J. (2007), Assessing social stability on the eve of the 17th party congress., Stanford, Hoover institution. Online at: <http://media.hoover.org/documents/clm20jf.pdf>.

HOPKINS, M. (2006), Olympic ideal demolished: how forced evictions in China related to the 2008 Olympic Games are violating international law., *Houston Journal of International Law*, derde kwartaal.

HUANG, P., ZHAN, S. (2005), Migration, development and poverty reduction in Asia. Genève, International Organization for Migration, 274 p.

KEIDEL, A. (2005), The Economic Basis for Social Unrest in China., Paper written for The Third European-American Dialogue on China, Washington, The George Washington University, 26-27 mei.

MINZNER, K.F. (2006), Xinfang: an alternative to formal Chinese legal institutions, *Stanford Journal of International Law* volume 42, issue 1. Stanford, Stanford Journal of International Law, pp. 103-180.

OESO (2004), Income disparities in China. Parijs, OESO, 228 p.

OESO (2009), Review of regulatory reform. Parijs, OESO, 270 p.

PEI, M., WYNE, A. (2009), A freer China would stimulate spending., *Financial Times* 6 april, Londen, Financial Times.

PETTIS, M. (2009), What makes mr. Zhang save?, The Wilson Quarterly, Washington, Wilson Center, tweede kwartaal.

PRICEWATERHOUSECOOPERS (2007), Economic crime: people, culture and controls. Halle-Wittenberg, Martin-Luther-University, Economy & Crime Researchcenter.

ROACH S. (2006), The U.S. and China's savings problem., *Fortune*, 8 maart.

THE ECONOMIST (2008), Don't drink the water and don't breathe the air., *The Economist*, Londen, The Economist, 24 januari.

THE ECONOMIST (2009), Salt in their wounds., London, *The Economist*, 14 mei.

THE ECONOMIST (2009), The spend is nigh., *The Economist*, 30 juli.

THE ECONOMIST (2009), Shopaholics wanted. *The Economist*, 25 juni.

THE ECONOMIST (2009), The Economist, China's predicament 25 juni.

THE WORLD BANK (2007), Cost of Pollution in China: Economic Estimates of Physical Damages. Online at: [http://site-resources.worldbank.org/INTEAPREG-TOPENVIRONMENT/Resources/China\\_Cost\\_of\\_Pollution.pdf](http://site-resources.worldbank.org/INTEAPREG-TOPENVIRONMENT/Resources/China_Cost_of_Pollution.pdf)

THE WORLD BANK (2008), Mid-term evaluation of China's 11th 5 year plan. Online at: [http://siteresources.worldbank.org/CHINAEXTN/Resources/318949-1121421890573/China\\_11th\\_Five\\_Year\\_Plan\\_overview\\_en.pdf](http://siteresources.worldbank.org/CHINAEXTN/Resources/318949-1121421890573/China_11th_Five_Year_Plan_overview_en.pdf)

YARDLEY, J. (2007), Beneath Booming Cities, China's Future Is Drying Up., *New York Times*, New York, New York Times Company, 28 september.

YU, Y. (2008), Emerging trends in violent riots., *China Security* vol. 4 no 3, Washington, World Security Institute, pp.75-81.

ZIJUN, L. (2006), China's rivers: frontlines for chemical wastes. Online at: <http://www.worldwatch.org/node/3884>.