

China's nieuwe tien geboden

DRS. R. KNAACK*

De Chinese economische politiek heeft na de dood van Mao Zedong in 1976 een groot aantal koersveranderingen ondergaan. De laatste in deze reeks vond plaats tijdens de Vierde Zitting van het Vijfde Nationale Volkscongres,

dat van 30 november tot 13 december 1981 in Beijing werd gehouden. Premier Zhao Ziyang bracht toen een rapport uit over de huidige economische situatie en formuleerde tien principes die als leidraad voor de toekomstige economische ontwikkeling moeten dienen. De koersveranderingen worden door de huidige leiding zelf omschreven als een poging het maoïstische model, gepersonifieerd in Lin Biao en de „Bende van Vier”, om te buigen tot een meer realistische politiek. In dit artikel wordt nagegaan of de huidige politiek inderdaad zo rigoureus afwijkt van de politiek van de „Bende van Vier”, dan wel beter verklaard kan worden uit de specifieke problemen waarmee iedere centraal geleide economie heeft te kampen.

De Mini Grote Sprong Voorwaarts

In een toespraak voor het Vierde Nationale Volkscongres (januari 1975) maakte de toenmalige premier Zhou Enlai de principes van het komende Tienjarenplan (1976-1985) bekend 1). Deze principes staan bekend als de „Vier Modernisering”. Deze behelzen de modernisering van de landbouw, de industrie, de defensie, en de wetenschap en technologie. Deze principes werden door de Staatsraad uitgewerkt in een concept-Tienjarenplan. Toen in 1976 de strijd om de opvolging van de partijvoorzitter Mao Zedong enorme politieke onrust veroorzaakte, bleven de gevolgen daarvan op de economie niet uit. In 1976 was er niet of nauwelijks sprake van economische groei. De doelstellingen van het concept-Tienjarenplan voor 1976 werden niet gehaald.

Na de val van de „Bende van Vier” in het najaar van 1976 ontwikkelde de Staatsraad een vernieuwde versie van het Tienjarenplan, dat werd gekarakteriseerd door een groot optimisme ten aanzien van de economische groei. Men nam klaarblijkelijk aan dat de economie nog enorme reserves had die door eliminatie van de „Bende van Vier” konden worden gebruikt. Dit idee werd aanvankelijk bevestigd door een sterk herstel van de economie in de tweede helft van 1977. Bovendien kon de nieuwe leiding zich met dit nieuwe plan profileren. In februari 1978 bood de nieuwe voorzitter Hua Guofeng het herziene plan aan op de eerste zitting van het Vijfde Nationale Volkscongres.

Het ambitieuze plan ging uit van een jaarlijkse groei van de landbouw van 4 procent en een jaarlijkse groei van de industrie van meer dan 10 procent. Verder voorzag het in de bouw van 120 grootschalige industrieprojecten, waaronder 10 ijzer- en staalcomplexen. Als gevolg van het plan werden in 1978 zeer grote bedragen in de industriële opbouw en met name in de zware industrie gestoken. De investeringen stegen tot 36 procent van het nationaal inkomen 2). In het plan werd aan de buitenlandse handel een sleutelrol toebedeeld. De handel moest de landbouw en de industrie ondersteunen door de noodzakelijke grondstoffen, technologie en zelfs complete fabrieken te importeren. In 1978 steeg het handelsvolume met

30 procent ten opzichte van 1977, waarbij de import met 41 procent toenam en de export met 21 procent.

Tegen het einde van 1978 werd het duidelijk dat de doelstellingen van het plan niet konden worden gerealiseerd. Volgens Field 3) steeg de industriële productie in de eerste helft van 1978 met slechts 1,2 procent ten opzichte van de tweede helft van 1977 en in de tweede helft van 1978 met 3,2 procent ten opzichte van de eerste helft van 1978 (zie tabel 1).

Tabel 1. Industriële productie, 1977-1978

	1977		1978	
	1e helft	2e helft	1e helft	2e helft
Bruto waarde (in mrd. yuan in prijzen van 1970)	167,1	205,7	208,2	214,9
(stijging in procenten t.o.v. voorafgaand half jaar)		(23,1)	(1,2)	(3,2)
Bruto waarde per jaar, cumulatief (in mrd. yuan)	167,1	372,8	208,2	423,1
(stijging in procenten t.o.v. vergelijkbare periode voorafgaand jaar)			(24,5)	(13,5)

Bron: R.M. Field, A slowdown in Chinese industry, *The China Quarterly*, december 1979, blz. 735; eigen berekeningen.

In december 1978 discussieerde het Centrale Comité over de economische toestand in het land. Zij concludeerde dat de economie oververhit was. Het volume van de investeringen

*Wetenschappelijk medewerker bij de vakgroep Micro-economie van de Universiteit van Amsterdam. Hij dankt Annegreet van Bergen en Michael Ellman voor hun waardevolle opmerkingen.

1) Deze principes zijn niet origineel. Reeds op het Derde Nationale Volkscongres had Zhou Enlai deze ten berde gebracht. Dat plan was echter nooit uitgevoerd vanwege de Culturele Revolutie.

2) *Beijing Review*, 23 maart 1981, blz. 25.

3) R.M. Field, A slowdown in Chinese industry, *The China Quarterly*, december 1979, blz. 735.

was te hoog en een te groot gedeelte van de investeringen ging naar de zware industrie, waardoor de lichte industrie en de landbouw zich onvoldoende konden ontwikkelen. De ontwikkeling van de nationale economie was onevenwichtig. Dit werd nog versterkt door onevenwichtigheden binnen de industrie. De productie van olie, kolen en elektriciteit, alsmede het transportsysteem konden de vraag van een snel groeiende economie niet bijbenen. Op tal van terreinen ontstonden knelpunten, die leidden tot bij voorbeeld lange constructieperioden. In 1978 kostte het in het algemeen tien jaar om een groot en middelgroot constructieproject operationeel te krijgen, terwijl de constructieperiode gedurende het eerste Vijfjarenplan maar vijf jaar was 4).

Het Centrale Comité concludeerde uit deze feiten dat de gevoerde economische politiek moest worden omgebogen in een richting waarbij de nadruk moest worden gelegd op een groei van de arbeidsproductiviteit. Om dit mogelijk te maken werd op de tweede zitting van het Vijfde Nationale Volkscongres een aantal economische hervormingen aangekondigd.

In de volgende paragraaf worden deze hervormingen besproken. Afzonderlijk wordt daarbij ingegaan op de gevolgen van dit nieuwe economische beleid voor achtereenvolgens de landbouw, de industrie en de buitenlandse handel. Daarna komen de tien principes van het economisch beleid aan de orde die najaar 1981 zijn geïntroduceerd. Het artikel wordt besloten met een evaluatie.

Economische hervormingen

Uitgangspunten

Door het falen van de Mini Grote Sprong Voorwaarts werd het probleem van de inefficiënte werking van het traditionele economische systeem weer duidelijk. De Chinese leiding werd steeds meer doordrongen van de noodzaak dat de groei moest worden gerealiseerd door een stijging van de arbeidsproductiviteit in plaats van steeds omvangrijkere investeringen. Men dacht deze stijging van de arbeidsproductiviteit te verwezenlijken door economische hervormingen op microniveau, namelijk door een ruimer gebruik dan voorheen van materiële prikkels en door een proces van decentralisatie van besluitvorming.

Deze veranderingen op microniveau hadden ook consequenties voor de verdeling tussen de economische sectoren. Om de materiële prikkels concrete inhoud te geven, moest men de productie van loongoederen vergroten. Dit betekende in de eerste plaats een verandering van de verdeling van het nationaal inkomen ten gunste van consumptie en ten nadele van de investeringen. In de tweede plaats werden de investeringsmiddelen meer aan de landbouw en de lichte industrie en minder aan de zware industrie toebedeeld.

Deze politiek werd op de Tweede zitting van het Vijfde Nationale Volkscongres, dat in juni 1979 gehouden werd, in grote lijnen overgenomen. Het congres nam het voorstel van de toenmalige voorzitter Hua Guofeng aan om de volgende drie jaar, te beginnen in 1979, te gebruiken voor een heraanpassing, herstructurering, consolidering en verbetering van de nationale economie. Hua definieerde *heraanpassing* als een correctie van de ernstige onevenwichtigheden in de macro-economische sfeer, *herstructurering* als een hervorming van het micro-economisch management in overeenstemming met de economische wetten; *consolidatie* als een „resoluut en efficiënt wakker schudden” van de bestaande ondernemingen, met name daar waar de bedrijfsleiding in verwarring was, en *verbetering* als een zo groot mogelijke stijging van het niveau van de productie en technologie en de kwaliteit van het management. Deze vier doelstellingen zijn niet gelijkwaardig. Het accent ligt op heraanpassing, en in de tweede plaats op herstructurering 5).

In het navolgende zullen wij kijken hoe deze politiek gestalte kreeg in de drie belangrijke sectoren, landbouw, industrie en buitenlandse handel.

Landbouw

De belangrijkste organisatievorm van de Chinese landbouw is de commune. De communes zijn in 1958 ontstaan, aan het eind van een voortschrijdend proces van collectivisatie. Ongeveer 80 procent van de huidige bevolking van een miljard zielen leeft in de communes. Op dit moment zijn er 50.000 communes, die ieder gemiddeld 16.000 personen of 3.800 huishoudens omvat. De communes fungeren voornamelijk als administratief en politiek centrum. De beslissingen over de productie en verdeling binnen de commune worden genomen op brigadeniveau (de dorpen), of zelfs in nog kleinere eenheden, de „teams van onderlinge bijstand”.

In vergelijking met de jaren vijftig waarin enorme institutionele veranderingen in de landbouw hebben plaats gevonden, waren de jaren zestig en zeventig een periode van relatieve stabiliteit. De Culturele Revolutie bij voorbeeld, die de industriële structuur in de periode 1966-1976 ingrijpend veranderde, ging aan de landbouw grotendeels voorbij.

Hoewel de landbouw vanaf 1962 formeel als de „fundering” van de gehele economie werd gezien, werd zij in de praktijk toch achtergesteld bij de industrie. Dat kwam onder andere tot uitdrukking in lage aankooprijzen van de verplichte leveranties van de staat, in een gering percentage van de totale investeringen dat voor de landbouw werd bestemd en een gemiddeld inkomen in de landbouw dat meer dan twee keer zo laag was als dat in de industrie 6). Ten einde een trek naar de steden te voorkomen, verbood men het de boeren door middel van een pasjessysteem eenvoudigweg zich in de stad te vestigen.

In de periode 1960-1978 werden de kaderleden in de landbouw voornamelijk beoordeeld en bevorderd op grond van hun mogelijkheden de graanproductie uit te breiden. Dit is niet zo vreemd als men zich realiseert dat het dieet voor meer dan 80 procent uit graan bestond, men een snel groeiende bevolking moest voeden en zich om veiligheidsredenen niet afhankelijk wilde maken van het buitenland. Echter, de politiek van „graan als de voornaamste schakel” werd te ver doorgevoerd. Het „Dazai-model”, dat zich volledig op de graanproductie concentreerde, hield te weinig rekening met de verschillen in natuurlijke gesteldheid. Tussen 1957 en 1977 nam de graanproductie met gemiddeld 2,2 tot 2,5 procent per jaar toe. Als men rekening houdt met het feit dat de gemiddelde bevolkingsgroei in deze periode ongeveer 2 procent was dan is het duidelijk dat de inkomens per hoofd in deze periode niet of nauwelijks toenamen. De toename van de graanproductie van 2,2 tot 2,5 procent per jaar was alleen mogelijk door een snel toenemend gebruik van inputs. In de periode 1957-1977 nam het gebruik van kunstmest met 23,1 procent per jaar toe, het gebruik van drainage en irrigatie-installaties met 27,1 procent en het gebruik van tractoren met 30 procent 7). Hoewel de in personen gemeten arbeidsproductiviteit ongeveer gelijk bleef, daalde de opbrengst per arbeidsdag tussen 1960 en 1977 echter met ongeveer dertig procent 8). Dat wil zeggen, de Chinese boeren moesten harder werken om een gelijkblijvende productie per arbeider

4) *Beijing Review*, 13 oktober 1980, blz. 18.

5) *Beijing Review*, 4 februari 1980, blz. 16.

6) P. Nolan en G. White, *Distribution and development in China, Bulletin of Concerned Asian Scholars*, jg. 13, nr. 3, blz. 6.

7) V. Lippit, *The people's communes and China's new development strategy, Bulletin of Concerned Asian Scholars*, jg. 13, nr. 3, blz. 21.

8) *Idem*, blz. 23.

te kunnen bewerkstelligen. Er was sprake van afnemende meeropbrengsten in de landbouw.

Met deze politiek, die door de huidige leiding nog in de periode van de Mini Grote Sprong Voorwaarts werd geïntensifieerd, kon men niet doorgaan. Na de bijeenkomst van het Centrale Comité in december 1978 werd de koers omgebogen. Men legde de nadruk op een stijging van de arbeidsproductiviteit in de landbouw. Daartoe werden de volgende vier maatregelen afgekondigd. In de eerste plaats moest het produktassortiment gevarieerder worden. Door de in de loop van de jaren zeventig gedaalde bevolkingsgroei waren de mogelijkheden daartoe groter dan voorheen. Want de daling van de graanproductie bracht de basisvoedselvoorziening niet direct in gevaar. De politieke leiding stimuleerde het verbouwen van gewassen als katoen, oliehoudende gewassen, zijde, thee, suikerriet, groenten alsmede de teelt van pluimvee en kleinvee. Er werd meer nadruk dan voorheen gelegd op de noodzaak rekening te houden met de natuurlijke omstandigheden bij de keuze van het produktassortiment. In 1982 werden deze maatregelen gedeeltelijk teruggeschroefd uit angst dat de graanproductie in gevaar zou komen.

In de tweede plaats worden de schaarse financiële en investeringsmiddelen van de staat geconcentreerd op bepaalde gebieden waarvan bewezen is of aangenomen kan worden dat deze een zekere hoge opbrengst hebben bij het verbouwen van bepaalde gewassen. Dat kan zowel betrekking hebben op graan als op produkten die gemakkelijk geëxporteerd kunnen worden.

In de derde plaats probeert men het management- en verdelingssysteem te veranderen. In de periode 1979-1980 werd een driesporenbeleid ten aanzien van beheersvormen in de landbouw ontwikkeld. In de „vooruitstrevende” gebieden streefde men de „hogere” vormen van eigendom en beheer na. Dat betekent dat de commune dan wel staatsboerderijen centraal orgaan van productie- en verdelingsbeslissingen zijn. In de meerderheid van de „gemiddelde” gebieden blijft het team de basiseenheid. In de „achtergebleven” gebieden daarentegen werden de productie- en verdelingsbeslissingen gedeeltelijk gedecentraliseerd naar de individuele huishoudingen en werkgroepen. Het team blijft weliswaar formeel de basiseenheid, maar de door het team vastgestelde taken worden contractueel uitbesteed aan werkgroepen en huishoudingen. Deze werkgroepen en huishoudingen krijgen dus de verantwoordelijkheid voor een vast stuk land gedurende de verbouwingscyclus. Het contract regelt de rechten en plichten van de werkgroepen en huishoudingen. Zij worden betaald voor het werk waartoe zij contractueel zijn verplicht. Aparte regelingen zijn getroffen voor eventuele over- of onderproductie. Deze regelingen verschillen onderling. Meestal mag men 50 procent van de meerproductie behouden 9).

In de vierde plaats heeft men geprobeerd de ruilverhouding tussen landbouw en industrie te verbeteren door de aankooprijzen van landbouwprodukten drastisch te verhogen. In maart 1979 werden de aanschafprijzen van landbouwprodukten met 22,1 procent verhoogd en in 1980 nog eens met 7,1 procent. Daarentegen stegen de prijzen van de industrieprodukten die aan de landbouwsector werden verkocht, slechts met 4,4 procent. Ook werd het aandeel van de investeringen in de landbouw in het totaal aan investeringen vergroot. Dit aandeel steeg van 11 procent in 1978 naar 18 procent in 1981.

Het economisch effect van al deze hervormingen in de landbouw lijkt zeer gunstig te zijn. De graanproductie was zowel in 1979, 1980 als in 1981 zeer hoog, ondanks de slechte weersomstandigheden. De produktiestijging van katoen, oliedragende gewassen en suikerriet was nog groter. Het gemiddeld inkomen per hoofd van de bevolking steeg in de landbouw van 117 yuan in 1977 tot 160 yuan in 1979 en tot 170 yuan in 1980. Er zijn echter ook negatieve kanten aan deze ontwikkeling. De verdeling van de toegenomen

productie is nogal ongelijk. Verder heeft de poging de levensstandaard op het platteland te verbeteren geleid tot financieringsproblemen bij de centrale overheid. De verhoogde aankooprijzen van landbouwprodukten werden niet doorberekend in de prijzen van de loongooederen maar betaald met subsidies. Deze subsidies wilde men financieren uit de gestegen winsten in de lichte industrie. Deze bleven echter uit, wat leidde tot grote begrotingstekorten in 1979 en 1980.

Industrie

Vanaf oktober 1978 werd in een toenemend aantal bedrijven geëxperimenteerd met vormen van autonomie. In 1980 waren hierbij 6.600 bedrijven betrokken, 16 procent van het totale aantal staatsbedrijven. Deze 6.600 bedrijven produceerden echter wel meer dan 60 procent van de totale produktiewaarde en tekenden voor 70 procent van de totale winst.

Als gevolg van het streven naar meer autonomie van de bedrijven veranderde de financiële relatie tussen de bedrijven en de staat. Voor de hervorming werden alle inkomsten en uitgaven van de bedrijven op een uniforme wijze door de staat geregeld. Voor bijna alle uitgaven, zelfs die voor reparaties van machines, had men toestemming nodig van hogere autoriteiten. Dat had tot gevolg dat „iets wat in enkele uren kan worden gedaan, maanden blijft liggen...” 10). Om dit probleem op te lossen kregen de bedrijven een grotere financiële autonomie, in die zin dat zij een deel van hun winst mochten behouden. Sommige bedrijven kregen een vast percentage van de totale winst (gemiddeld ca. 9 procent). Andere een vast percentage van de overwinst (30-40 procent). Men introduceerde geen uniforme winstregeling omdat de winstpercentages in de verschillende bedrijfstakken aanzienlijk uiteenliepen. De winst, uitgedrukt in procenten van de totale kosten, was bij voorbeeld in de olie-industrie 73, in de machinebouwindustrie 29 en in de kolenindustrie 0,7 11).

Het gedeelte van de winst dat het bedrijf zelf mag besteden, wordt gestort in het bedrijfsfonds. Dit fonds kan voor verschillende doeleinden worden bestemd, zoals een vernieuwing van het machinepark, of voor sociale voorzieningen. Ook kan het worden gebruikt voor door het bedrijf zelf te bepalen geldbonussen. Aangezien 80 procent van de toegevoegde waarde als winst aan de staat toevloeit en de overige 20 procent als lonen worden uitgekeerd, was de winstdelingsregeling van substantiële betekenis voor de inkomenspositie van zowel de arbeiders als de kaderleden 12).

Sinds de hervorming mogen de bedrijven zelf meer initiatief nemen met betrekking tot de productie en verkoop van hun produkten. In het verleden hadden de producenten en consumenten geen contact met elkaar. De producenten kenden de wensen van de consumenten niet en de consumenten konden geen invloed uitoefenen op het produktassortiment. Tegenwoordig mogen de bedrijven — wanneer zij aan de acht doelstellingen van het staatsplan hebben voldaan — aanvullende produktieplannen ontwerpen in het licht van de marktvrage.

Ook vinden er veranderingen plaats op de arbeidsmarkt. In het traditionele arbeidsmarktsysteem, het systeem van de „ijzeren rijstkom”, wezen de arbeidsbureaus een arbeider

9) *Beijing Review*, 24 augustus 1981, blz. 18.

10) *Beijing Review*, 26 oktober 1979, blz. 17.

11) Ren Tao, Sun Huaying en Liu Jinglin, Investigation report: enterprises in Sichuan province acquire greater independence, *Social Sciences in China*, jg. 1, blz. 212.

12) G. Rawski, *The Chinese economy: post-Mao*, ACES/AEA panel paper, Washington DC, 30 december 1981, blz. 5.

naar eigen goeddunken een bepaalde arbeidsplaats toe. Deze baan was voor het leven gegarandeerd. Mede als gevolg van de snel toenemende werkloosheid in de steden, was deze politiek niet meer volledig houdbaar. Vanaf 1980 mochten mensen zelf een baan zoeken of alleen, of met anderen, een bedrijfje stichten. In deze „individuele economie” gaat het voornamelijk om reparatiewerkzaamheden en detailhandel, met name van voedsel. Hoewel deze activiteiten nog maar een klein percentage uitmaken van de totale bruto produktie, boden ze werk aan ongeveer de helft van de in totaal 20 miljoen personen, voornamelijk jongeren, die in de periode 1978-1980 aan werk werden geholpen.

De hervormers beklemtonen dat door toegenomen autonomie van de bedrijven de arbeiders meer dan voorheen „baas in eigen huis” zijn. De laatste tijd wordt er dan ook geëxperimenteerd met democratische besluitvormingsmethoden. In de eerste plaats gaat het om de verkiezing van kaderleden. In Sichuan, bij voorbeeld, worden momenteel in 30 van de 100 bij de hervorming betrokken bedrijven, de hoofden van de werkplaatsen en de leiders van de secties en teams door de arbeiders zelf gekozen. In een heel enkel geval wordt ook de directeur van het bedrijf gekozen.

De toegenomen democratie in de bedrijven heeft uitsluitend betrekking op de economische functie van de bedrijven. Naast deze democratiseringstendens vindt er ook een ontpolitiseringsproces plaats. De Revolutionaire Comité's hebben na 1978 plaats moeten maken voor een systeem van eenhoofdige leiding. Aan het hoofd van het bedrijf staat weer een directeur „onder leiding van het Partijcomité”. In de meeste gevallen had deze verandering geen personele consequenties. In de glasfabriek van Huwu, bij voorbeeld, die ik in maart 1979 heb bezocht, werden alle leden van het voormalige Revolutionaire Comité met inbegrip van de voorzitter (die nu directeur werd) lid van het nieuwe Partijcomité. Tijdens de Culturele Revolutie waren de kaderleden verplicht één à twee dagen per week handarbeid te verrichten. Op dit moment is de deelname van het kader aan de arbeid op de werkvloer afhankelijk gemaakt van de gemaakte vooruitgang met het „eigenlijke” werk. Verder worden de groepsdiscussies beperkt en zoveel mogelijk ontdaan van enige politieke betekenis 13).

De grotere autonomie van de bedrijven verminderde weliswaar de financiële relatie van het bedrijf met de centrale autoriteiten, maar daar stond een sterkere band tussen het bedrijf en het bankwezen tegenover. In het verleden had een bedrijf voor iedere vervangings- en uitbreidingsinvestering toestemming nodig van de centrale autoriteiten in Beijing. Wanneer deze toestemming was gegeven, verstrekten de Ministerie van Financiën de benodigde gelden als een gift. In februari 1979 decentraliseerde men de besluitvorming ten aanzien van investeringen ten dele. Voor grote investeringsprojecten was nog steeds toestemming van Beijing nodig; voor kleinere projecten was slechts toestemming van plaatselijke autoriteiten nodig. Om dit alles te begeleiden zijn vanaf februari 1979 de Constructie Bank en de Agrarische Bank gereorganiseerd. Voor grote projecten zijn zij tussenpersoon tussen staat en bedrijven; voor kleinere projecten kunnen zij naar eigen goeddunken al dan niet krediet verschaffen 14).

Buitenlandse handel

De buitenlandse handel van China is in verhouding tot zijn nationaal produkt altijd klein geweest. Dit komt onder meer doordat er ruime mogelijkheden tot interne arbeidsdeling, regionale specialisatie en schaalvoordelen binnen de landsgrenzen zijn.

Gedurende het Eerste Vijfjarenplan (1953-1957) kwam het accent steeds meer op de zware industrie te liggen. De opbouw van de industrie werd voor een deel mogelijk gemaakt door de import van machines en zelfs complete fabrieken, voornamelijk uit de Sovjetunie. De export, die

diende als bron van deviezen-om de import te financieren, bestond voornamelijk uit landbouwprodukten. Deze politiek van „import-geleide groei” werd na de Grote Sprong Voorwaarts abrupt afgebroken. Door de daling van de landbouwproduktie in 1959-1961 waren alle landbouwprodukten nodig om de bevolking te voeden en er bleef niets over voor de export. Er moest zelfs voedsel worden geïmporteerd. Ondanks de extra voedselimport daalde het totale invoervolume in 1961 met 27 procent. Met name de import van fabrikanten werd gestopt. Deze verandering in de handelspolitiek werd gerechtvaardigd met behulp van een nieuwe ideologie van „self-reliance” 15).

China's positie in het begin van de jaren zeventig maakte een herziening van deze politiek van „self-reliance” noodzakelijk. In een groot aantal sectoren werden knelpunten gesignaleerd, met name in de transportsector, de ijzer- en staalindustrie en de kolenindustrie. Wanneer deze sectoren niet werden gemoderniseerd zou de gehele industriële ontwikkeling worden gefrustreerd. De handel met het buitenland kon inderdaad worden vergroot, omdat op dat moment de bevolkingsgroei afnam, waardoor er landbouwprodukten konden worden geëxporteerd. Bovendien werd China's politieke isolement in 1971 doorbroken beginnend met de ping-pong-diplomatie. Als resultaat van dit alles nam de buitenlandse handel enorm toe. Tussen 1971 en 1974 verdrievoudigde de totale handel. Op grote schaal werden weer machines en fabrieken geïmporteerd.

Deze politiek van „importgeleide groei” werd gedurende de Mini Grote Sprong Voorwaarts in sterkere mate voortgezet. In 1978 zette men een groot aantal nieuwe projecten op. Om deze te kunnen realiseren, verplichtte de regering zich tot de aankoop van technologische kennis met een totaal waarde van \$ 27 mrd. De Sprong Voorwaarts ging echter te snel. De landbouwsector en de grond- en brandstoffenindustrie werden de „bottleneck”. Bedrijven raakten hierdoor verstoken van de benodigde inputs, waardoor er ook een stagnatie ontstond in de produktie van exportgoederen die nodig waren om de snel toegenomen import te betalen. In 1978 was het tekort op de betalingsbalans ongeveer \$ 250 mln. In 1979 was het tekort al \$ 2 mrd.

De Chinese autoriteiten reageerden nogal paniekerig op deze ontwikkelingen. De benedenwaartse bijstelling van de doelstellingen van de Vier Modernisering in december 1978 betekende voor de buitenlandse handel een opschorting van ongeveer \$ 2,6 mrd. aan handelscontracten met Japan voor de levering van complete fabrieken in februari 1979. Midden juni 1979 werd deze opschorting al weer voor \$ 1,6 mrd. ongedaan gemaakt. Een van de projecten die werden gestopt als gevolg van het herzien van de investeringsprioriteiten, was de bouw van de staalfabriek Baoshan nabij Shanghai. Met name werd de tweede bouwfase geschrapt. De buitenlandse bedrijven kregen een compensatie voor de geannuleerde contracten aangeboden. Zo kreeg Mitsubishi een bedrag van \$ 40 mln. Het bedrijf zou een warmwalserij bouwen, waarmee een bedrag van \$ 400 mln. was gemoed 16). Verder werd in oktober 1980 afgezien van de voorgenomen bouw van het Amerikaans-Chinese handelscentrum.

Na de eerste paniekreacties is het beleid inzake de buitenlandse handel evenwichtiger geworden. Men streefde ernaar de export te vergroten en ook op andere manieren vreemde valuta te verkrijgen, zoals door het aangaan van

13) J. de Beus en R. Knaack, *Ideologie en bedrijfsbestuur*, in: M. Ellman (red.), *De Chinese economie*, Leiden/Antwerpen, 1980, blz. 31.

14) C. Worms, *Het financieelwezen in de Volksrepubliek China*, in: M. Ellman (red.), op. cit., blz. 177.

15) P. Kee, *De rol van de buitenlandse handel in de Chinese economische ontwikkeling*, in: M. Ellman (red.), op. cit., blz. 115.

16) *Economisch Dagblad*, 2 november 1981.

joint ventures, het bevorderen van het toerisme en leningen in het buitenland af te sluiten. Om de export te bevorderen heeft de Chinese regering recent vier economische „zones” opgezet. Deze zones liggen alle aan de Zuid-Chinese Zee. Drie zones, Shenzhen, Zhuhai en Shanton, liggen in de provincie Guangdong, de vierde Xiamen, in de provincie Fuian. De economische zones moeten de toegang tot de wereldmarkt vergemakkelijken. Zo is het bij voorbeeld de bedoeling dat de produkten die in Shenzhen en Zhuhai worden geproduceerd via Hongkong en Macao hun weg naar de wereldmarkt weten te vinden. De in de economische zones opgezette bedrijven zijn vaak joint ventures 17). De buitenlandse bedrijven brengen vreemd kapitaal, geavanceerde technologie en machines in; China de mankracht, de infrastructuur en de benodigde inputs. De buitenlandse bedrijven worden door middel van belastingfaciliteiten gelokt. Bovendien zijn de lonen in China laag.

In 1978 bezochten ongeveer 100.000 toeristen China. Daarnaast brachten 600.000 in het buitenland wonende Chinezen een bezoek aan dit land. Dit is een verdrievoudiging ten opzichte van 1977 en evenveel als het totaal aantal toeristen dat in de voorafgaande veertien jaar China had bezocht. 18). In 1980 was dit aantal al gegroeid tot 530.000 toeristen en vijf miljoen in het buitenland wonende Chinezen. Een groot probleem bij deze snel groeiende toeristenindustrie vormt de hotelaccommodatie. Dit heeft onder andere tot gevolg dat toeristen steeds minder dagen in Beijing kunnen verblijven. Om deze problemen op te lossen, heeft de Chinese regering eind 1979 een contract ter waarde van \$ 500 mln. afgesloten met Intercom om een keten van vijf of zes hotels (met circa duizend kamers) te ontwerpen, te bouwen en te exploiteren 19).

Zoals wij al hebben gezien, werden er in 1978 gedurende de Mini Grote Sprong Voorwaarts een groot aantal nieuwe projecten geëntameerd waar de benodigde technologie voor een belangrijk deel werd geïmporteerd. Deze import werd ten dele gefinancierd door leningen in het buitenland af te sluiten. Zo werd er in de jaren 1979-1980 bij voorbeeld door het Japanse „Overseas Economic Co-operation Fund” een lening van \$ 400 mln. verstrekt tegen een rentepercentage van drie, door de Japanse Export en Import Bank een lening van \$ 1,5 mrd. tegen een rente van 6,25 procent, door het IMF een lening van \$ 450 mln. in de vorm van Speciale Trekkingsrechten, door diverse andere landen leningen in totaal van \$ 12,7 mrd. 20).

De meeste leningen zijn verstrekt om concrete projecten te financieren. Als gevolg van het proces van heraanpassing zijn in de afgelopen jaren vele projecten gestopt. Dit had als resultaat dat grote hoeveelheden machines niet zijn geïmporteerd en een groot gedeelte van het beschikbare krediet nog niet is gebruikt. Eind 1981 bedroeg de buitenlandse schuld van China \$ 3,4 mrd. De handelsbalans vertoonde in 1981 nog een klein tekort. Maar de autoriteiten verwachten dat zij in 1982 in evenwicht zal zijn en in 1983 weer een overschot zal vertonen.

De Chinese regering heeft een prioriteitenlijst opgesteld voor de bestemming van de buitenlandse leningen. Deze ziet er als volgt uit:

- a. de exploitatie van energiebronnen als olie, kolen en elektriciteit;
- b. de aanleg van spoorwegen, havens, telecommunicatie en de infrastructuur in stedelijke en industriële zones;
- c. de uitbouw van de exportindustrie zoals de textielindustrie, machinebouwindustrie en toerisme;
- d. de technologische vernieuwing van de bestaande bedrijven en het opnieuw starten van projecten die wegens een gebrek aan middelen zijn gestopt.

Zo heeft de Japanse minister van Buitenlandse Zaken China een lening van \$ 1,5 mrd. aangeboden voor de voltooiing van de eerste fase van de Boashan staalfabriek en het petrochemisch complex in Daqing 21).

De tien geboden

Macro-economische onevenwichtigheden

Wil een economische hervorming enige kans van slagen hebben, dan moeten de verschillende elementen van de economie onderling goed op elkaar zijn afgestemd. Dat betekent, om met Kornai te spreken, dat de centrale autoriteiten naar een harmonieuze, in plaats van naar een overhaaste economische groei moeten streven 22). De geldsfeer en de goederensfeer in de economie moeten op elkaar zijn afgestemd. Inputs moeten ogenblikkelijk beschikbaar zijn, wil de autonomie van de bedrijven niet zonder betekenis zijn. Consumptiegoederen moeten beschikbaar zijn, omdat anders de geldelijke materiële prikkels geen effect hebben. Wanneer we vanuit dit gezichtspunt naar de macro-economische ontwikkelingen van 1979 en 1980 kijken, springen een aantal onevenwichtigheden duidelijk naar voren (zie tabel 2).

Tabel 2. Groeicijfers voor de Chinese economie, 1975-1981 in procenten per jaar

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Industriële productie, waarvan	10,3	0	8,1	13,5	8,1	8,6	4,1
- investeringsgoederen	12,3	-	-	15,6	7,7	1,4	- 4,7
- consumptiegoederen	6,1	-	-	11,1	9,6	17,3	14,1
Landbouw	1,4	0	- 1,4	3,4	8,6	2,7	5,7
Bevolking	1,58	1,27	1,21	1,2	1,17	1,2	-
Export	7,8	1,0	8,9	20,0	14,7	32,0	+ 35,5
Import	- 3,4	- 18,8	14,9	41,0	32,4	19,8	+ 23,1

Bron: W. Klenner, *Wirtschaftliche Entwicklung und strukturelle Ungleichgewichte in der Volksrepublik China, Osteuropa-Wirtschaft*, 1980 blz. 295; R.M. Field en H.L. Noyes, *Prospects for Chinese industry in 1981, The China Quarterly*, maart 1981, blz. 96; P. Kee, *De rol van de buitenlandse handel in de Chinese economische ontwikkeling*, in: M. Ellman (red.), *De Chinese economie*, blz. 112; *Beijing Review*, 18 mei 1981, 17 mei 1982; *Economisch Dagblad*, 13 januari 1972.

Op zich was de economische prestatie in 1979 behoorlijk: de graanproductie steeg met 9 procent naar een recordhoogte van 332 mln. ton en de industriële productie nam met 8 procent toe. De industriële ontwikkeling was echter ongelijk over de diverse bedrijfstakken verdeeld. Met name de energiesector bleef achter. De kolenproductie nam met 2,8 procent toe en de olieproductie met 2 procent. Het proces van aanpassing verliep langzamer dan verwacht. Weliswaar steeg het aandeel van de landbouw en de lichte industrie in de totale investeringen enigszins, maar de zware industrie kreeg nog steeds het leeuwedeel. Verder bleek het moeilijk het aandeel van de investeringen in het nationaal inkomen terug te dringen. In 1979 bedroeg dat aandeel nog steeds 33,6 procent, waardoor de economie oververhit bleef. In 1979 werd slechts 9,7 procent van de onderhanden investeringsprojecten in gebruik gesteld 23). Door de opstelling van de lagere autoriteiten en de bedrijven werd het „constructiefront” onvoldoende teruggedrongen. Projecten die door de centrale autoriteiten werden geschrapt, werden door de lagere autoriteiten uit een zucht naar „empire-building” toch doorgezet. Door op andere projecten te bezuinigen of door leningen af te sluiten had men de beschikking over de

17) Voor een beschrijving van de in juli 1979 aangenomen nieuwe investeringswet, zie J. van Son, *De mogelijkheden om met China joint ventures aan te gaan*, in: M. Ellman (red.), op. cit., blz. 159 e.v.

18) P. Kee, op. cit., blz. 119.

19) J. van Son, op. cit., blz. 159.

20) *Beijing Review*, 20 april 1981.

21) *Economisch Dagblad*, 2 november 1981.

22) J. Kornai, *Rush versus harmonic growth*, Amsterdam, 1972. De randvoorwaarden voor een succesvolle economische hervorming zijn uitvoerig besproken in R. Knaack, *Economic reform in China, The ACES-Bulletin*, jg. 23, nr. 2, blz. 15 e.v.

23) *Beijing Review*, 12 mei 1980, blz. 15.

benodigde financiële middelen. Volgens het *Volksdagblad* waren er meer dan dertig kanalen waarlangs men geldmiddelen kon verkrijgen 24).

Het achterblijven van de groei van de lichte industrie had ernstige gevolgen. In de eerste plaats kwamen er onvoldoende consumptiegoederen beschikbaar om aan de gestegen koopkrachtige vraag als gevolg van de loonsverhogingen in 1978-1979 te kunnen voldoen. Dat tekort werd nog vergroot doordat een toenemend deel van de lichte industrieproducten moest worden geëxporteerd vanwege het snel oplopende betalingsbalanstekort. In de tweede plaats bleef het overheidsbudget verstoken van de broodnodige inkomsten. In 1979 waren de overheidsuitgaven drastisch gestegen. Voor een deel werd die stijging veroorzaakt door het niet doorberekenen van de verhoogde aanschafprijzen van de landbouwproducten, waardoor de overheidssubsidies op de loongoeederen stegen van 7,8 mrd. yuan in 1978 tot 32 mrd. yuan in 1981, zijnde 29 procent van alle staatsuitgaven 25). Daarnaast had natuurlijk ook de oorlog in Vietnam een grote invloed. Het uit dit alles resulterende begrotingstekort werd inflatoir gefinancierd wat leidde tot een officieel geschatte stijging van de staatswinkelprijzen van 6 procent in 1979.

Het economisch beeld van 1980 was ongeveer hetzelfde als dat van 1979. Enige vooruitgang werd met de aanpassingspolitiek bereikt: de lichte industrie nam met 17,3 procent toe en de zware industrie met 1,4 procent. Echter, de energiesector bleef nog verder achter. De produktie daalde met 2,9 procent. Ook bleef het aandeel van de investeringen in het nationaal inkomen nog steeds boven de 30 procent. De onevenwichtigheid van de economie uitte zich wederom in een gigantisch begrotingstekort van 12 mrd. yuan. Dat was weliswaar minder dan het tekort in 1979, maar hoger dan het geplande tekort van 8 mrd. yuan. Dit leidde volgens de officiële cijfers tot een stijging van gemiddeld 6 procent van de prijzen in de staatswinkels, waarbij de voedselprijzen van niet-granen met 13,8 procent stegen.

Deze ontwikkelingen in 1979 en 1980 maakten de februari 1978-versie van het Tienjarenplan 1976-1985 volledig onbruikbaar. Vandaar dat in september 1980 op de Derde Zitting van het Vijfde Nationale Volkscongres werd aangekondigd dat het oude tienjarenplan moest vervangen worden door een nieuw Vijfjarenplan voor 1981 tot 1985, dat deel zou uitmaken van een nieuw Tienjarenplan 1981-1990.

De eerste tekenen van recentralisatie

De noodzaak de economie verder aan te passen werd het eerst uitgesproken op een werkvergadering van het Centrale Comité in december 1980 en geëxpliciteerd op de Zeventiende vergadering van het Dagelijks Bestuur van het Vijfde Nationale Volkscongres in februari 1981. Op deze bijeenkomst presenteerde vice-premier Yao Yilin een nieuwe tussentijdse begroting voor 1981. Bovendien werden de economische beslissingen weer meer gecentraliseerd ten einde de inkomsten en uitgaven van de staat beter in evenwicht te kunnen houden.

De tussentijdse begroting voorzag in een grondige herziening van de in september 1980 goedgekeurde begroting voor 1981. In de eerste plaats werden naast de investeringsuitgaven ook de defensieuitgaven teruggebracht. De investeringsuitgaven daalde van 55 mrd. yuan naar 30 mrd. yuan. Het begrotingstekort voor 1981 werd vastgesteld op 5,3 mrd. yuan. Dit tekort en een deel van het tekort van 1980 werden gefinancierd door de uitgifte van schatkistpapier ten bedrage van 5 mrd. yuan en door leningen bij de lagere overheden ten bedrage van 8 mrd. yuan 26). In de tweede plaats werden de produktiedoelinden van diverse goederen verlaagd. Het plan voor de produktie van staal werd teruggebracht van 35 mln. naar 33 mln. ton, olie van 106 naar 100 mln. ton en kolen van 350 mln. naar 338 mln. ton.

Om te voorkomen dat in de toekomst de heraanpassingspolitiek wederom zou worden doorkruist door initiatieven

van de lagere autoriteiten, is men in februari 1981 gedeeltelijk teruggekomen op de hervormingsmaatregelen van december 1978. Niet alleen heeft men het aantal bedrijven dat aan de hervormingen meedoet, voorlopig bevroren op 6.600, maar ook werd een deel van hun autonome beslissingsbevoegdheden teruggebracht bij de centrale autoriteiten.

De centralisatie van beslissingsmacht behelst een achttal terreinen 27). Uiteraard is één daarvan de investeringen. Voortaan moeten de investeringen in de provincies, autonome regio's en stedelijke agglomeraties door de Staatsplanningscommissie bekeken en door de Staatsraad worden goedgekeurd. De investeringsuitgaven van alle ministeries en commissies onder de Staatsraad worden gecoördineerd door de Staatsplanningscommissie. In feite controleert en beheert dit orgaan alle fondsen waaruit investeringen worden gefinancierd. Vanaf december 1980 werd de heraanpassing de centrale doelstelling van economische politiek.

Het heraanpassingsprogramma van Yao Yilin liet duidelijk zijn sporen na in de economische resultaten van 1981. In de eerste helft van 1981 was er nauwelijks sprake van enige economische groei. Weliswaar nam de produktie van de lichte industrie met 11,6 procent toe ten opzichte van dezelfde periode in 1980, maar de produktie van de zware industrie daalde in deze periode met 8,2 procent als gevolg van de drastische daling van de investeringsuitgaven. De daling van de investeringsuitgaven was zelfs nog groter dan voorzien in de begroting van Yao Yilin. Van de voor 1981 beschikbare 30 mrd. yuan was in de maanden januari tot en met mei nog maar 9 mrd. yuan uitgegeven.

In de tweede helft van 1981 groeide het besef dat het heraanpassingsprogramma van Yao Yilin te drastisch was geweest en enigszins bijgesteld moest worden. Het sluiten van niet-rendabele bedrijven had de werkloosheid in de steden op een onacceptabele wijze doen toenemen. Het werkloosheidscijfer wordt momenteel geschat op 12 tot 20 miljoen arbeiders. Vandaar dat in de tweede helft van 1981 de in 1981 totaal te verrichten investeringsuitgaven werden verhoogd van 30 tot 39 mrd. yuan. Een belangrijk deel van deze nieuwe investeringsgelden ging naar de bouwsector.

Naast het gebrek aan middelen om te investeren, bleef ook in 1981 de energieschaarste één van de belangrijkste oorzaken van de stagnatie in de Chinese industrie. Vandaar dat men zich in de loop van 1981 ging afvragen hoe de industrie efficiënter kon functioneren zonder dat dat zou leiden tot macro-economische onevenwichtigheden. In de tweede helft van 1981 werd steeds meer de nadruk gelegd op de noodzaak bestaande bedrijven te consolideren. De bedrijven moesten resoluut en efficiënt worden wakker geschud: de financiële discipline en de arbeidsdiscipline van de bestaande bedrijven moest worden hersteld. De noodzaak van decentralisatie van besluitvorming verdween nog meer naar de achtergrond.

Het is duidelijk dat de hervormingspolitiek van december 1978 op grond van een aantal praktische ervaringen een aantal veranderingen heeft ondergaan. Lag in december 1978 het accent op heraanpassing aangevuld met herstructurering, na december 1980 werd aanpassing de centrale doelstelling, welke in de loop van 1981 werd aangevuld met consolidatie.

Zhao Ziyang's tien geboden

Van 30 november tot 13 december 1981 werd in Beijing de Vierde Zitting van het Vijfde Nationale Volkscongres gehouden. In de eerste twee dagen bracht premier Zhao

24) *Financial Times*, 19 april 1980.

25) *Economisch Dagblad*, 6 januari 1982.

26) *Beijing Review*, 16 maart 1981.

27) *Beijing Review*, 16 maart 1981.

Ziyang een rapport uit over de huidige economische situatie en formuleerde hij tien principes die als leidraad moesten fungeren voor de economische ontwikkeling en de organisatie van de economie in de nabije toekomst. Deze tien principes zijn een logisch uitvloeisel van de inzichten die de laatste jaren zijn gegroeid.

De eerste principes herhalen nog eens de uitgangspunten van de aanpassingspolitiek. Principe één onderstreept de noodzaak de landbouwproductie te verhogen door gebruik te maken van wetenschappelijke methoden en technieken. In zijn toelichting op het congres werkte Zhao Ziyang dit punt verder uit door te wijzen op de noodzaak het produktassortiment te verruimen, nevenactiviteiten van de individuele gezinnen aan te moedigen, de beschikbare waterreservoirs rationeler te gebruiken, het land opnieuw te bebossen en nieuwe systemen van verantwoordelijkheid te introduceren.

De aanpassingspolitiek geeft hoge prioriteit aan de lichte industrie (principe twee). De lichte industrie moet de loongoederen produceren voor de industrie-arbeiders. Zij moet de middelen verschaffen die de staat kan gebruiken als exportprodukt en als ruilmiddel voor de vergrote landbouwafdrachten. Zij moet bovendien de enorme werkloosheid in de steden helpen oplossen door nieuwe arbeidsplaatsen te scheppen en helpen het overheidsbudget te saneren door verhoogde winstafdrachten.

Ook moet efficiënter worden omgesprongen met energie (principe drie). De energie- en de transportsector zijn de zwakke schakels in het moderniseringsproces. In 1979 en 1980 is er door een relatieve expansie van de lichte industrie en een relatieve inkrimping van de zware industrie energie bespaard. Er werd echter weinig bespaard in deze periode door organisatorische verbeteringen en het technisch moderniseren van bestaande bedrijven. Hierin zijn nog grote mogelijkheden voor energiebesparing.

In het verleden werd de economische groei louter gerealiseerd door de bouw van nieuwe fabrieken. In de huidige opvatting dient de groei meer door een beter functioneren van de bestaande bedrijven te worden gerealiseerd. Dat betekent in de eerste plaats dat de technologische vernieuwing gestalte moet krijgen in de modernisering van het machinepark van de bestaande bedrijven (principe vier). In de tweede plaats moeten de bestaande bedrijven groep voor groep worden geconsolideerd (principe vijf), dat wil zeggen dat ze „resoluut en efficiënt” moeten worden wakker geschud. Bij dit proces van consolidatie moet met name aan de volgende vier punten aandacht worden geschonken:

- een sterker verband moet worden gelegd tussen economische prestatie en beloning;
- de werkeenheden moeten zodanig worden gereorganiseerd dat het aantal arbeiders in overeenstemming is met de produktie en aldus het probleem van de overbemannings kan worden opgelost;
- de arbeidsdiscipline moet worden versterkt; en
- de financiële discipline moet worden versterkt.

De consolidatie van bedrijven dient groep voor groep plaats te vinden. De eerste groep van 300 bedrijven was eind 1981 al uitgezocht.

Aangezien de winsten van de bedrijven een zeer belangrijke belastingbron vormen, kan een efficiënter beheer van de bedrijven in principe tot een verlichting van de financieringsproblemen van de overheid leiden. De financiële departementen moeten er via een verscherpt belastingregiem zorg voor dragen dat de staat zijn deel van de winst krijgt en aldus een evenwicht van het overheidsbudget wordt gewaarborgd (principe zes).

Teneinde het proces van modernisering te versnellen, moeten zoveel mogelijk technologie en machines worden geïmporteerd, zolang deze in de economie kunnen worden geassimileerd. Om deze import te kunnen financieren, moet de export worden opgevoerd. Eventueel kan gebruik worden

gemaakt van buitenlandse leningen. Als uitgangspunt voor de buitenlandse handel moet gelden dat zowel een politiek waarbij men zich volledig afhankelijk maakt van het buitenland, als een politiek waarbij men volledig streeft naar autarkie, dient te worden vermeden (principe zeven).

De individuele economie kan een welkome aanvulling geven aan de staatssector en de collectieve sector. Het staats eigendom en het collectieve eigendom blijven wel de hoofdvormen van eigendom. Binnen het staats- en collectieve eigendom dient het proces van decentralisatie van de besluitvorming door te gaan om initiatieven te stimuleren (principe acht).

Om dit programma van modernisering mogelijk te maken, moet het systeem van onderwijs en wetenschappen worden uitgebreid en verbeterd (principe negen).

De vruchten van het moderniseringsprogramma dienen uiteindelijk ten goede te komen aan de gehele bevolking. Om de levensstandaard van de bevolking te verhogen, is produktiegroei alleen niet voldoende: de produktie moet sneller toenemen dan de bevolkingsgroei. De politiek van beperking van de bevolkingsgroei moet dus worden voortgezet (principe tien).

Evaluatie

De Chinese economische politiek heeft na de dood van Mao Zedong een groot aantal koersveranderingen ondergaan. Deze koersveranderingen worden door de huidige leiding onder aanvoering van Deng Xiaoping verklaard uit een poging het Maoïstische model om te buigen tot een meer realistische politiek. Deze verklaring wordt maar ten dele bevestigd door de feitelijke gebeurtenissen na de dood van Mao Zedong.

In het China van Mao had de landbouwsector formeel de hoogste prioriteit. Formeel streefde men naar verkleining van de inkomensverschillen binnen de communes, tussen de communes onderling en tussen de landbouw en de industrie. Maar in werkelijkheid is ook in de Maoïstische periode het Sovjet-ontwikkelingsmodel met zijn nadruk op de zware industrie nooit verlaten en waren de inkomensverschillen tussen de communes onderling en tussen de landbouw en de industrie aanzienlijk. Enig succes heeft het Maoïstische model geboekt wat betreft de inkomensverschillen binnen de communes en binnen de teams.

Na de dood van Mao hield men in eerste instantie vast aan het Sovjet-ontwikkelingsmodel en heeft men deze politiek zelfs geïntensifieerd. Tot december 1978 week men dus niet af van de Maoïstische praktijk. De koerswijziging van december 1978 week weliswaar wel af van de Maoïstische praktijk, maar week niet af van de Maoïstische ideologie, waarin aan de landbouw en de lichte industrie ook een belangrijke rol was toebedeeld. Ondanks het verbale geweld tegen „egalitarisme” zijn onder het nieuwe regiem de inkomensverschillen tussen stad en platteland verkleind. Wat werkelijk afwijkt van het Maoïstische alternatief is dat men de decentralisatietendens in de landbouw van de eerste helft van de jaren zestig (van commune via brigade naar teams) heeft doorgezet. Momenteel wordt meer nadruk gelegd op het gezin als basis produktie-eenheid in de landbouw. Dat daarmee de inkomensverschillen binnen het team groter zullen worden, neemt men voor lief.

Wat de industriële sector betreft, de huidige nadruk op de lichte industrie is net als de nadruk op de landbouwsector in overeenstemming met de Maoïstische filosofie, maar wijkt af van de Maoïstische praktijk. De huidige politiek wijkt echter drastisch af van de Maoïstische filosofie en praktijk, wat betreft de relaties tussen staat en bedrijven en de interne organisatie van bedrijven. In de Maoïstische periode is decentralisatie van de besluitvorming opgevat als een delegatie van bevoegdheden van de centrale overheid naar de regionale en lokale overheden. Deze verdeling van

bevoegdheden binnen de „superstructuur” is echter niet stabiel geweest 28). Vandaag de dag heeft delegatie van bevoegdheden betrekking op de relatie tussen „superstructuur” en het bedrijf. Wat betreft de interne organisatie van bedrijven is de „menselijke” bedrijfsvoering van de Maoïstische periode vervangen door een meer „technologische” aanpak 29).

Na de dood van Mao is de politiek van „importgeleide groei” van het begin van de jaren zeventig voortgezet en geïntensifieerd. In het kort: de economische politiek na de dood van Mao wijkt maar ten dele af van het Maoïstische model. Voor een belangrijk deel is zij in overeenstemming met hetzij de Maoïstische ideologie dan wel met de Maoïstische praktijk. Wanneer we de reeks koersveranderingen dus niet kunnen opvatten als een poging het Maoïstische alternatief om te buigen, dan zullen we dus naar een andere verklaring moeten zoeken. Ons inziens valt in deze reeks gebeurtenissen inderdaad een andere grote lijn te ontdekken. De economische politiek na de dood van Mao heeft in principe de bekende Oosteuropese economische en institutionele cyclus doorgemaakt. Deze cyclus is bij voorbeeld door Nuti uitvoerig beschreven 30).

De cyclus verloopt als volgt. Als gevolg van het slecht functioneren van het orthodoxe planningsstelsel worden er maatregelen genomen met als doel het proces van economische besluitvorming te decentraliseren. Echter, deze maatregelen gaan niet ver genoeg. Bij voorbeeld, de ingebakken neiging van bedrijven om uit te breiden door middel van breedte-investeringen wordt onvoldoende beteugeld door een harde budgetrestrictie. Verder laat men slecht functionerende bedrijven niet failliet gaan. Als gevolg hiervan kan het aanbod van goederen de vraag naar goederen niet aan, wat leidt tot knelpunten, economische onevenwichtigheden en inflatie. De levensstandaard van de bevolking neemt niet noemenswaardig toe, wat de oppositionele groepen binnen de partijtop een wapen verschaft het decentralisatieproces te beëindigen. De centrale controle, zowel economisch als politiek, neemt weer toe. In deze gedachtengang zijn alle veranderingen in zowel het economische als politieke systeem niets anders dan een reactie op de problemen die worden veroorzaakt door de fundamentele tegenstellingen in het op dat moment vigerende economische systeem. Afhankelijk van de politieke krachtsverhoudingen binnen de politieke elite leiden de tegenstellingen tot aanpassingen *binnen* het vigerende economische systeem of tot een drastische verandering van het economische systeem. In het laatste geval gaan de economische veranderingen gepaard met een politieke machtswisseling.

De dynamiek van de cyclus, die dus economisch van oorsprong is, komt in bijna alle gevallen neer op het traditionele conflict tussen individuele rationaliteit en maatschappelijke rationaliteit. Dit conflict komt in China tot uitdrukking in een tegenstelling tussen de doelstellingen van het individuele bedrijf en de doelstellingen van de overheid. In een periode dat de overheidsdoelstellingen zwaarder wegen dan de bedrijfsdoelstellingen, had dat toenemende inefficiency in de bedrijfsvoering tot gevolg 31). In een periode waarin de bedrijfsdoelstellingen zwaarder wegen, had dat macro-economische onevenwichtigheden en toenemende ongelijkheid tot gevolg 32). De tien principes van premier Zhao Ziyang kunnen worden gezien als een poging deze macro-economische onevenwichtigheden te beteugelen, zonder het streven naar een snelle modernisering van de bestaande bedrijven, waarbij het eigen initiatief niet wordt gefrustreerd, op te geven. De tien principes leiden dus tot veranderingen binnen het economisch systeem, zoals dat na december 1978 gestalte heeft gekregen.

Dat de macro-economische onevenwichtigheden slechts hebben geleid tot veranderingen binnen het systeem, is niet vanzelfsprekend geweest. Deng Xiaoping heeft dat alleen weten te bereiken door middel van vergaande concessies aan

het leger op het gebied van de ideologie. Zo zijn bij voorbeeld de muurkranten uit het straatbeeld verdwenen en recent zijn diverse campagnes tegen de „corrupte levensstijl van de buitenlandse bourgeoisie” gestart.

De huidige leiding beweert dat de afzwakking van de economische hervormingen in 1981 maar tijdelijk van aard is. Op het moment dat de economie weer in evenwicht is, wordt het proces van decentralisatie weer voortgezet 33). De kans, dat deze bewering wordt waargemaakt, wordt voornamelijk bepaald door de krachtsverhoudingen binnen de politieke elite. Op zich zelf beschouwd verlopen de politieke ontwikkelingen voor Deng niet ongunstig. De Chinese partij wordt momenteel geleid door een triumviraat, waarvan buiten Deng Xiaoping ook premier Zhao Ziyang en voorzitter Hu Yaobang deel uitmaken.

Veel zal hierbij afhangen van de economische ontwikkeling in de nabije toekomst. De vooruitzichten van de landbouw zijn niet ongunstig. Dat is zeer belangrijk voor een land waarin nog 80 procent van de bevolking in de landbouw werkzaam is. In de industrie hangt, gegeven de schaarste aan energie en andere benodigde inputs, de mogelijkheid tot groei af van stijging van de arbeidsproductiviteit. De arbeidsproductiviteit hangt — behalve van de introductie van materiële prikkels, decentralisatie van bevoegdheden en moderne machines — ook af van de aanwezigheid van een groep kaderleden die in staat is een moderne industrie te leiden. De huidige kaderleden zijn daar voor een groot deel niet toe in staat. Slechts een derde van de kaderleden hebben een technische of economische opleiding gehad. Dat betekent dat de huidige nadruk op economische criteria bij het management de positie ondergraaft van de meerderheid van de kaderleden. Daar komt nog bij dat een groot deel van het kader lid is geworden gedurende de Culturele Revolutie. Zij worden momenteel geconfronteerd met technische en economische specialisten, die onlangs zijn gerehabiliteerd na hun functies gedurende de Culturele Revolutie te hebben verloren. Natuurlijk staan deze twee groepen vijandig tegenover elkaar, wat leidt tot fricties in de persoonlijke sfeer en het slecht functioneren van vele organen. Kortom, er schijnt een sluimerend conflict te bestaan tussen aan de ene kant het streven naar economische hervormingen en aan de andere kant de suprematie van het oude partijkader.

De huidige leiding geeft de indruk dit probleem te beseffen en derhalve de bureaucratie te willen indammen. De Staatsraad heeft een resolutie aangenomen om het gehele administratieve apparaat te herstructureren, te beginnen bij haar eigen organen 34). Deze politiek zal echter op veel verzet stuiten. Al met al is duidelijk dat het lot van de economische hervormingen voor een groot deel afhangt van de uitkomst van de politieke gebeurtenissen.

Ruud Knaack

28) Jiang Yiwei, The theory of an enterprise based economy, *Social Sciences in China*, jg. 1, nr. 1, blz. 49.

29) J. de Beus en R. Knaack, op. cit., blz. 30 e.v. Het onderscheid tussen menselijke bedrijfsvoering en technologische aanpak is afkomstig van F. Schurmann, *Ideology and organization in communist China*, Berkeley/Los Angeles, 1966.

30) M. Nuti, The contradictions of socialist economies: a Marxian interpretation, in: R. Milliband en J. Saville (red.), *The socialist register 1979*, Londen 1979, blz. 256 e.v.

31) Zie bij voorbeeld M. Ellman, The fundamental problem of socialist planning, *Oxford Economic Papers*, juli 1978 of R. Knaack, The Chinese struggle with orthodox planning, *Research Memorandum 8010*, Universiteit van Amsterdam,

32) R. Knaack, Economic reform in China, *The ACES-Bulletin*, jr. 23, 1981, nr. 2, blz. 18-23.

33) *Beijing Review*, 5 januari 1981.

34) *Beijing Review*, 21 december 1981, blz. 35.