

# Management in China

De gedachte dat de oplossingen voor de structurele problemen van de Chinese economie moeten worden gezocht binnen het kader van een offensief economisch moderniseringsbeleid, leeft ook na de recente studentenopstanden in China nog steeds. Met het voeren van een dergelijk beleid werd een begin gemaakt in 1979 bij het aantreden van Deng Xiaoping. In de afgelopen tien jaar zijn door hem de contouren van een nieuwe decentrale economische structuur voor China zichtbaar gemaakt. Het industriebeleid is gevoerd in het kader van een gemengde economische orde, waarin een centrale planning wordt aangevuld door het marktmechanisme. De economische politiek van de overheid is daarbij doelbewust gericht geweest op het verminderen van het eigen aandeel in het nationaal inkomen en op het vergroten en zo dynamisch mogelijk houden van een nieuwe collectieve en particuliere sector van bedrijven. Verwacht mag worden dat dit beleid ook de komende jaren zal worden voortgezet en dat dit van invloed zal zijn op de wijze waarop in China het management van industriële bedrijven vorm en inhoud zal krijgen. Ik zal in dit artikel vooral nagaan welke factoren de beschikkingsmacht van het Chinese management in de jaren negentig zullen beïnvloeden. Ook zal ik beperkt

aandacht geven aan de mogelijke ontwikkeling van de arbeidsverhoudingen in de komende jaren.

---

## Moderniseringsbeleid

---

In het brede veld van het economische moderniseringsbeleid vallen twee zaken op. Ten eerste, de grotere aandacht van overheidswege voor marktconformiteit en decentralisatie van de economie, en ten tweede de nog steeds belangrijke aanwezigheid van de centrale planning van een omvangrijk aantal economische activiteiten.

In een notedop is dit dus het spanningsveld tussen een groeiende vrije marktsector en een 'krimpende' centrale-plansector, dat communistische samenlevingen, zoals de Chinese, voor steeds grotere problemen stelt. Marktconformiteit vraagt om decentralisatie van de economische beslissingsmacht en een grote mate van flexibiliteit en technologische innovatie op het microniveau.

Tegelijkertijd is er echter de centraal geleide economie, waarin de communistische plannenmakers – zich zeer wel bewust van de moeilijkheden die aan de planeconomie inherent zijn – hun greep op de (grote) ondernemin-

gen wensen te handhaven, ook al om de eigen machtsbasis in de toekomst zeker te kunnen stellen.

Spanning dus tussen de progressievere politieke beleidsmakers, die streven naar een vermindering van het overheidsaandeel in het nationaal inkomen en naar een zo groot en dynamisch mogelijk houden van de nieuwe collectieve en particuliere sector, en de overheidsbureaucraten die graag het beslissingsproces over het financieren van investeringen, het vaststellen van subsidies en prijzen en dergelijke aan zich willen houden. Binnen de communistische partij en op het hoogste politieke niveau weten de overheidsbureaucraten zich gesteund door de conservatievere politieke leiders<sup>1</sup>.

Er bestaat ook verschil van inzicht tussen de hiervoor genoemde twee stromingen over het tempo waarin het moderniseringsbeleid moet worden geïmplementeerd om de inflatie beheersbaar te kunnen houden en de corruptie te beteugelen. Inflatie en corruptie lijken vooralsnog onlosmakelijk verbonden met het Chinese proces van modernisering. Henry Kissinger verwoordde dit onlangs als volgt<sup>2</sup>:

"Few tasks are more complicated than the transition from a centrally planned economy to one oriented toward markets. In a centrally planned economy goods and services are allocated by bureaucratic decision. But communism is unable to abolish the laws of economics. Somebody must pay for the real costs... The penalty of subsidised pricing is poor maintenance, lack of innovation and over-employment – in other words, stagnation and falling per capita income. Such enormous discretion in the hands of bureaucrats inevitably leads to corruption... Paradoxically a shift to market economies magnifies the opportunities for corruption. For there will be two economic sectors, at least initially: a shrinking but still huge public sector and a growing market economy. This produces two sets of prices. Unscrupulous bureaucrats and

entrepreneurs are thus in a position to shift commodities between the two sectors for personal gain."

Er is dus niet alleen spanning tussen twee stromingen in de Chinese communistische partij en tussen deze stromingen en de bureaucraten, maar ook tussen de overheidsbureaucratie en de nieuwe ondernemerselite. Het is duidelijk dat deze spanningen van invloed zullen zijn op de wijze waarop leiding kan worden gegeven in bedrijven in China.

## De economische hervormingen

In de jaren tachtig is onder leiding van China's sterke man Deng Xiaoping met de hervorming van de Chinese economie begonnen. Doelstelling van het beleid is steeds geweest het bereiken en handhaven van een zo hoog mogelijke economische groei<sup>3</sup>. De beste weg waarlangs dit bereikt kan worden, werd geacht te liggen in het decentraliseren van de economische activiteiten in de staatsbedrijven.

Ook werd gedacht aan de uitbreiding van investeringen in de collectieve en de particuliere sector, met name in de werkende industrie<sup>4</sup>. De beleidsmakers zagen in dat de arbeidsintensieve industrie niet de enige basis kan zijn voor de economische groei op lange termijn, gezien de tijdelijkheid van China's huidige comparatieve voordeel, de lage lonen. Een kapitaalintensieve, internationaal concurrerende en vooral efficiënte industrie zou dat wel kunnen. Zo is het overheidsbeleid<sup>5</sup> er steeds op uit geweest om via gericht beleid investeringen te laten plaatsvinden in industrieën met een hogere produktiviteit en toegevoegde waarde. Doelbewust hebben opeenvolgende 'regeringen-Deng' gepoogd hun eigen rol in de economie te verkleinen en de concurrentie en de werking van het marktmechanisme aangemoedigd om aldus een betere allocatie van produktiemiddelen te krijgen.

In een delicaat en niet altijd even doorzichtig machtsspel tussen overheid, partij, werkgevers en werknemers zijn tot 1986 de ontwikkelingen in de (maatschappelijk) gewenste richting gestuurd. De opmerkelijk succesvolle economische ontwikkeling van de eerste jaren werd echter toen reeds bedreigd door onder meer de volgende problemen:

- een inflatie van 20% of hoger;
- een toenemende corruptie op alle niveaus in de samenleving;
- een steeds schevere inkomensverdeling;
- een gebrek aan intelligentsia vanwege de culturele revolutie van Mao;
- het probleem van de geringe democratisering van het politieke systeem<sup>6</sup>; dat wil zeggen: geen vrije meningsui-

1. Er waren twee hoofdstromingen binnen de Chinese Communistische Partij te onderkennen. De tot voor kort nog progressieve leidinggevende stroming was die van de eerder als 'kapitalist' verguisde Deng Xiaoping, gesteund door onder anderen de voormalige secretaris-generaal van de partij Zhao Ziyang en de in april overleden Hu Yaobang. Een tweede conservatievere stroming had zich gegroepeerd rond de veteranen van de Lange Mars Chen Yun. Deze conservatieve groep bestaat ook nog uit de huidige premier Li Peng en het hoofd van de geheime dienst Qiao Shi. Met het recent afzetten van Zhao Ziyang is vooralsnog onduidelijk geworden in hoeverre de progressievere stroming rond Deng zich heeft kunnen handhaven. Zie in deze: E. Tanamal, Yin en Yang van de Chinese politiek, in: M. Hockx, H. The, *China in perspectief*, VNE China Nu, Utrecht, 1989, blz. 34-36.

2. H. Kissinger China's struggle to reform its home, *Sunday Morning Post*, Hong Kong, 4 juni 1989, blz. 15.

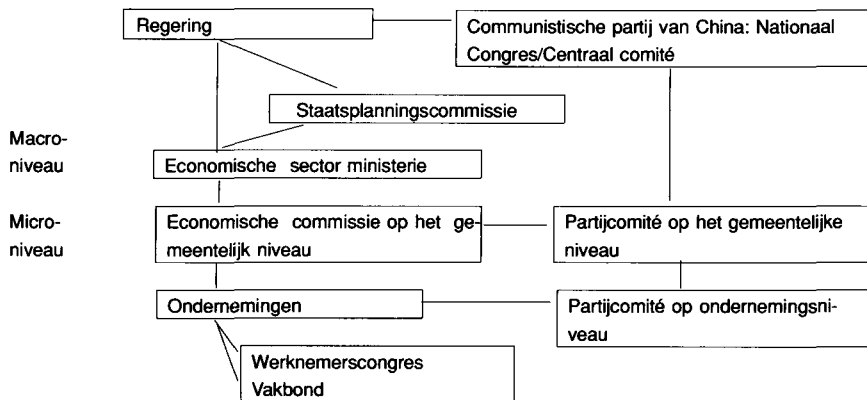
3. In deze is het besluit van het Centraal Comité van de Chinese Communistische Partij van oktober 1984 van belang. Dit besluit stelt dat: "het de essentiële taak van het socialisme is de produktiekrachten verder te ontwikkelen, steeds meer welzijn te creëren en in de groeiende materiële en culturele behoeften van de bevolking te voorzien." Uit: R. Delfs, Collective efforts are overwhelming state enterprise, *Far Eastern Economic Review*, 20 maart 1986, blz. 70.

4. De volgende uitspraak van Deng is hier van belang: "The creation of a number of private enterprises corresponds to the general demand to develop the socialist economy. Encouraging a number of regions and private individuals to become rich in advance of others is only to let more and more people to become rich and so achieve the goal of the wellbeing of all." Uit: U. Franzi *Deng Xiaoping*, Harcourt Brace Jovanovitch, Boston, 1988, blz. 289.

5. Zie ook: Sha Ye, The role of China's managing directors in the current economic reform, *International Labour Review*, vol. 126, nr. 6, 1987, blz. 691-701.

6. Wen Shun Chi uit in dit verband de volgende kritiek op het Chinese communistische systeem: "...along with the nationalization of private property came the nationalization of individual minds. Individuals could no longer use their own minds independently, but had to conform to collective thinking under government direction and control"; Wen Shun Chi, *Ideological conflicts in modern China: democracy and authoritarianism*, Transaction Books, Oxford, 1980, blz. 316.

**Figuur. Institutionele structuur bij het implementeren van het economische moderniseringsbeleid**



ting, een één-partijstelsel; geen vrije verkiezingen van politieke leiders.

Deze problemen gaven na 1986 aanleiding tot een steeds conflictmatiger stelsel van arbeidsverhoudingen, tot studentenopstanden in 1987 en 1989, en meer recent tot de val van de meest progressieve leider Zhao Ziyang<sup>7</sup>.

## De institutionele vormgeving

### Mate van marktconformiteit

In verschillende vergaderingen van het Centraal Comité van de Chinese Communistische Partij is over de jaren heen de stelling verdedigd dat het door de overheid te voeren beleid zich steeds meer zal moeten afspelen binnen de grenzen van de marktconformiteit. Het overheidsstreven is er op gericht het 'marktsocialisme' te implementeren<sup>8</sup>. De Chinese binnenlandse prijzen zullen daarbij geleidelijk aan worden blootgesteld aan de invloed van buitenlandse handelstransacties, en moeten gaan veranderen met de ontwikkelingen op de wereldmarkt. Het economisch beheer zal worden gedecentraliseerd; ondernemingen hebben wettelijk de toezegging gekregen zelf een groter aandeel te krijgen in de beslissingsmacht. Het principe van het zelf financieren van investeringen wordt weer opgepoetst; het reserveren van een gedeelte van de bedrijfswinst wordt weer toegestaan. Het vergroten van loonverschillen en het uitbetalen van bonussen wordt aangeprezen als de juiste aansporing voor meer inspanning van de werknemers. Tegelijkertijd wordt aan het management het recht toegekend om werknemers (die onvoldoende efficiënt functioneren) te ontslaan. De ondernemingen worden eveneens toegestaan een gedeelte van hun productie af te zetten op de vrije markt tegen een reële prijs (dit is het z.g. contract-systeem). Het beginsel van de marktconformiteit zal zich in de overgangperiode echter nog moeten verdragen met een (krachtige) centrale planning van overheidswege.

### Centralisatie en decentralisatie

Op grond van het voorafgaande kan reeds a priori worden verwacht dat – bij implementatie van het economisch moderniseringsbeleid – processen van centralisatie en decentralisatie in een voortdurende spanningsverhouding tot elkaar zullen staan. Centralisatie en decentralisatie duiden hierbij op dynamische veranderingsprocessen in de verticale verdeling van macht en taken in de bestuursstructuur van de nationale economie.

Hierbij is centralisatie het proces waarbij de macht en taken in handen

van een hogere bestuurslaag komen. Decentralisatie wijst daarentegen op een proces in tegenstelde richting. De macht om beslissingen (van strategische aard) te nemen, komt hierbij in handen van een lagere bestuurslaag.

De institutionele vormgeving van het economisch moderniseringsbeleid is in de figuur schematisch weergegeven.

In de institutionele netwerkstructuur is allereerst op centraal niveau plaats ingeruimd voor de staatsplanningscommissie die belast is met de concrete voorbereiding en uitvoering van het beleid in de verschillende economische sectoren. Op basis van het ontwikkelde beleidsplan moet het beleid per sector worden geïmplementeerd en vormgegeven. Voor de ondersteuning en uitvoering van het beleid op het microniveau is in de structuur voorzien door de aanwezigheid van een zogenaamde Economische Commissie.

Belangrijk is ook de invloed van de Chinese Communistische Partij (CCP) op alle hiervoor onderscheiden niveaus in het institutionele netwerk. Laaksonen stelt in dit verband het volgende:<sup>9</sup> "As the CCP extends its network to every corner of the enterprise organization it represents a great power in guiding and controlling the whole Chinese society and its economic organizations."

Tot 1986 was het strategische beleid van een onderneming vooral een zaak van het partijcomité binnen de onderneming. Als lid van het partijcomité had de algemeen directeur slechts één stem en had hij dus net zoveel macht als ieder ander lid van dit comité. Pas in 1986 erkende het Centraal Comité van de Chinese Communistische Partij dat voor het welslagen van het economisch moderniseringsbeleid de algemeen directeur een beslissende stem moest hebben daar waar het het formuleren en vaststellen van het strategisch en operationeel beleid betrof. Het partijcomité op ondernemingsniveau zou dan onder meer kunnen toezien op een juiste implementatie van dit beleid<sup>10</sup>.

### Mate van participatie

Ten einde de participatie van de werknemers in beleidsbeslissingen op het ondernemingsniveau te bevorderen, is een belangrijke rol toegekend aan de zogenaamde werknemerscongressen. Een werknemerscongres is belast met de volgende vijf functies:

- toezicht op een adequate uitvoering van het operationeel beleid;
- goedkeuren en amenderen van plannen van het management voor het salaris- en bonussysteem in het bedrijf;
- mede beslissen over de uitgaven ten laste van het zogenaamde welvaartsfonds in het bedrijf;
- het bekrachtigen van een besluit tot uitsluiting of schorsing van arbeiders;

- aanbevelingen doen voor de benoeming van de algemeen directeur van het bedrijf.

Behalve het werknemerscongres heeft ook de vakbond op ondernemingsniveau inspraak in het formuleren van het (strategisch) beleid. De vakbond is namelijk vertegenwoordigd in het zogenaamde management-comité dat de algemeen directeur bij moet staan in het nemen van belangrijke (beleids)beslissingen. In het management-comité zijn behalve de vakbond, ook het werknemerscongres (middels de voorzitter) en de belangrijkste afdelingen van het bedrijf (via afvaardiging van de betreffende afdelingshoofden) vertegenwoordigd.

Een optimale mix van deskundigheid en inspraak moet aldus op het microniveau worden gewaarborgd<sup>11</sup>.

## Tot slot

Het beleid in de jaren tachtig van de Chinese overheid is tot nog toe gericht geweest op het bereiken en handhaven van een belangrijke groei. Verwacht mag worden dat dit beleid ook in de jaren negentig zal worden voortgezet. De beste weg om dit doel te bereiken wordt geacht te liggen in de verdere decentralisatie van de economie. Uitbreiding van investeringen in de particuliere sector wordt nagestreefd. In de nationale economie zal dan in de jaren negentig onder een geleidelijk groter wordende werking van het marktmechanisme, een steeds belangrijker plaats worden ingeruimd voor de particuliere sector.

Voorbereiding, inhoud, tempo en wijze van uitvoering van het economisch

7. Zie ook het artikel van T. Saich over de moderne ideeën van Zhao Ziyang. T. Saich, Het dertiende partij congres: Hervormingen gaan door, in: M. Hockx, H. The, *China in perspectief*, VNE China Nu, Utrecht, 1989, blz. 36-38.

8. Voor een uitvoerige bespreking van het overheidsbeleid kunnen wij verwijzen naar: O. Laaksonen, *Management in China during and after Mao*, W. De Gruyter, Berlijn/New York, 1988, blz. 240, 241.

9. O. Laaksonen op.cit., blz. 164.

10. Sha Ye schrijft over de overblijvende bevoegdheden van het partijcomité het volgende: "The tasks assigned to the Party Committee are to supervise the implementation of the principles and policies laid down by the Party and the Government, to provide support to the grass-roots organizations (trade unions; youth leagues, etc.) in carrying out their work and their ideological and political programmes, and to help Party members to play an exemplary vanguard role in ensuring that the enterprise keeps to the socialist path." Sha Ye op.cit., blz. 697.

11. Laaksonen stelt overigens dat de werknemerscongressen gemakkelijk door het management te manipuleren zijn.

moderniseringsbeleid zullen evenwel plaatsvinden in een steeds ingewikkelder samenspel van regering, overheidsbureaucratie, communistische partij, werkgevers (met name managers van staatsbedrijven en privé-ondernemers), werknemers (middels vakbond en wernemerscongressen) en andere pressiegroepen (onder andere studenten), alles onder het toezicht van de militairen.

In dit complexe en conflictmatige stelsel van arbeidsverhoudingen zal voortzetting van het economisch moderniseringsbeleid leiden tot het zoeken naar buiteninstitutionele routes. Enerzijds zal men daarbij van overheidswege de cultuur – inherent aan het streven naar een grotere marktconformiteit en een verdere decentralisatie van de economie – willen benutten; anderzijds zal de regering een zogenaamd non-interferentiegebied creëren; de moderniseringsoperatie wordt dan steeds meer een risico voor werkgevers en werknemers van de afzonderlijke bedrijven.

De gezagsverhoudingen in de – in de vorige paragraaf beschreven – institutionele netwerkstructuur van de Chinese economie, zullen als gevolg hiervan in de jaren negentig verder worden uitgebreid en daarmee stellig ook diffuser worden. Ook is bij een voldoende groei van de nationale economie<sup>12</sup> een verdere depolitisering van de onderlinge verhoudingen tussen actoren binnen het Chinese arbeidsbestel zeker niet onwaarschijnlijk.

Het besturen van de grote industriële bedrijven zal er in de jaren negentig dus zeker niet eenvoudiger op worden. Wel mag worden verwacht dat de oriëntatie van het management meer zakelijk gericht zal zijn en dat de bedrijfsvoering minder dan nu nog het geval is door de oude politiek-ideologische dogma's zal worden gehinderd.

**R. Samson**

De auteur is als Dean of Studies en docent in het Internationaal en Strategisch Management verbonden aan het Netherlands International Institute for Management (RVB) in Maastricht.

---

12. We gaan hierbij niet uit van het door enkele sinologen gevreesde pessimistische scenario, waarin de Chinese economie een negatieve groei vertoont, de inflatie en corruptie nog meer toenemen, de boeren en arbeiders steeds ontevredener worden en uiteindelijk gezamenlijk in opstand komen en China in feite onbestuurbaar wordt.