



## De paradox van de Chinese economie

**Auteur(s):**

Mensink, N.W.

*Als econoom werkzaam bij De Nationale Investeringsbank.**Dit artikel is deels gebaseerd op het Wereldbankrapport China 2020, 1997.***Verschenen in:**

ESB, 83e jaargang, nr. 4154, pagina 444, 29 mei 1998

**Rubriek:**

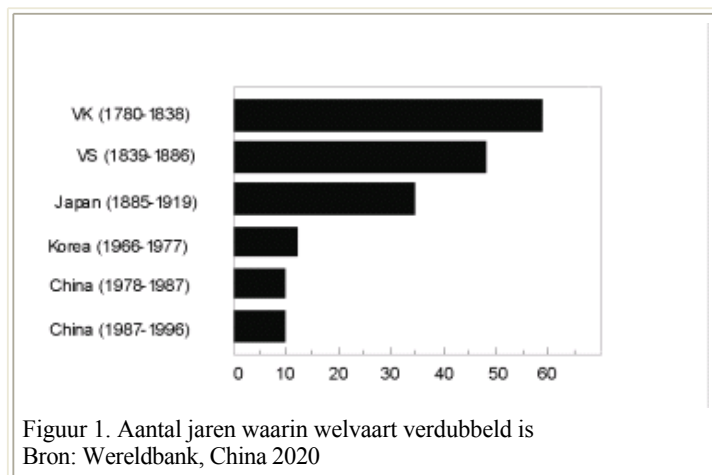
Monitor

**Trefwoord(en):**

china

*China heeft een enorme groeiprestatie geleverd, en zal dat in de komende jaren blijven doen. Desondanks kampt het land met omvangrijke economische problemen.*

**Van 1978 tot 1994 groeide de Chinese economie met 9,5% per jaar. Ondanks discussie over de exacte becijfering van de economische groei, was China een van de snelst groeiende economieën ter wereld. De welvaart, gemeten in bbp per hoofd, verviervoudigde sinds het begin van de economische hervormingen in 1978 terwijl de armoede in die periode sterk afnam. Het tempo van welvaarts groei lag de afgelopen twee decennia hoger dan in het VK tijdens de industriële revolutie (zie [figuur 1](#)).**



Met recht kan derhalve worden gesproken van een moderne economische revolutie in 's wereld grootste emerging economy met een bevolking van 1,2 miljard. Niettemin blijft China volgens Wereldbank-definities een 'low-income economy', leeft een op de zestien mensen onder de officieel door de overheid vastgestelde armoede-grens <sup>1</sup> en bedraagt de werkloosheid volgens sommige schattingen maar liefst 20%.

### De renminbi

Hoewel de Chinese economie omvangrijke problemen kent, verschilt China op een aantal gebieden van de landen die het afgelopen jaar het sterkst zijn getroffen door de Aziatische crisis (Thailand, Zuid-Korea en Indonesië, zie [tabel 1](#)). In tegenstelling tot deze landen heeft China een overschot op de lopende rekening, heeft het geen volledig convertibele wisselkoers (waardoor speculatie technisch gezien nauwelijks mogelijk is), kent het geen omvangrijke (kortlopende) buitenlandse schulden en is de Chinese munt, de renminbi, nauwelijks overgewaardeerd na de forse devaluatie in 1994. In tegenstelling tot de forse devaluaties van vele Aziatische munten afgelopen jaar, handhaafde de Chinese centrale bank, een stabiele koers van de renminbi ten opzichte van de dollar.

**Tabel 1. China in Aziatisch perspectief**

	bbp (\$ mrd)	bevolking (mln)	lopende rekening '96 (% bbp)	reserves 1997 \$ mrd	buitenlandse schuld 1997 \$ mrd
China	830	1.220	+0,3	134	152 <sub>a</sub>
Thailand	170	58	-8,1	26	102
Korea	516	45	-4,9	24	155

a. waarvan slechts 10% kortlopend.

Bron: Asian Development Bank, *Asian Development Outlook*, 1997; Wereldbank, *World Development Report*, 1997; BIS; Asia Week, 1-97.

Wel deelt China met de bovengenoemde landen het ernstig verzwakte bankwezen, is China's concurrentiekracht verzwakt als gevolg van diverse forse devaluaties en ondervindt China last van de beursperikelen in Hong Kong, de financiële en logistieke draaischijf die China met de wereldeconomie verbindt. Al met al lijkt op termijn een devaluatie van de renminbi onvermijdelijk. De inconvertibiliteit van de renminbi betreffende financiële transacties geeft de Chinese monetaire autoriteiten echter de ruimte om het moment en de mate van devaluatie (deels) zelf te bepalen.

### China's succesfactoren

China's opmerkelijke economische prestaties sinds 1978 worden door de Wereldbank toegeschreven aan de volgende factoren, die grotendeels ook de groei in de regio verklaren <sup>2</sup>.

#### Hoge besparingen

De spaarquote van rond de 35% is, zeker voor een 'low income economy' ongekend hoog. Sinds 1978 hebben met name de gezinsbesparingen de rol overgenomen van de teruglopende overheidsbesparingen. De toenemende spaarzin onder consumenten wordt ondermeer toegeschreven aan de gebrekkige beschikbaarheid van (hypothecaire) kredieten. Daarnaast wordt gewezen op demografische ontwikkelingen (toegenomen levensverwachting, afgenomen vruchtbaarheid) en institutionele factoren (overheidsgarantie op spaarrekeningen en nieuwe investeringsvormen).

#### Structurele verandering

De vroege succesvolle hervormingen en decollectivisatie in de landbouw betekende een snelle productiviteitsgroei en een arbeidsoverschot. Aangezien de industrie een duidelijk hogere productiviteit kent dan de landbouw, genereert de industrialisatie economische groei, met name in de kustregio's. Wereldbankcijferingen wijzen erop dat de verschuiving van landbouw naar industrie in de periode '78-'95 een 1%-punt hogere bbp-groei opleverde, terwijl de verschuiving van staatseigendom naar privaat eigendom nog eens voor 0,5% additionele economische groei zorgde.

#### Pragmatisch hervormingsbeleid

Het Chinese economische beleid wordt gekenmerkt door een pragmatische benadering. Economische motieven overheersen politieke en ideologische motieven. Dat kwam ondermeer naar voren door het instellen van Special Economic Zones en in het verlengde daarvan het stimuleren van buitenlandse investeringen. In tegenstelling tot de 'big bang'-hervormingen in diverse Oost-Europese landen heeft China tot dusver steeds gekozen voor een voorzichtige, incrementele weg van een plan- naar een markteconomie. Markten, waaronder die voor kapitaal, zijn bijvoorbeeld vooralsnog minder opengesteld voor buitenlandse partijen, waardoor China minder gevoelig is voor buitenlandse (vertrouwens)shokken.

#### Uitgangssituatie in 1978

In 1978 was China een van de armste landen ter wereld (25% van de mensen leefde onder de armoedegrens), waardoor het land in sterke mate kon profiteren van een 'catch up-bonus' <sup>3</sup>. Ook was de Chinese maatschappij na jarenlange stagnatie in de nasleep van de culturele revolutie ontvankelijk voor de hervormingsplannen. Daarnaast beschikte China over een redelijk goed opgeleide beroepsbevolking en een welvarende overzeese bevolking (met name in Hong Kong, Taiwan), die ongeveer 80% van de instromende directe buitenlandse investeringen voor hun rekening nemen. Ten slotte was China een gesloten economie in 1978, die kon profiteren van de snelle integratie in de wereldeconomie. Het handelsvolume <sup>4</sup> steeg als percentage van het bbp van 10% eind jaren zeventig tot 45% halverwege de jaren negentig, terwijl ook de instroom van directe investeringen de laatste jaren sterk toenam tot ruim 40 miljard dollar in 1996 (ca. 5% bbp).

#### Vooruitzichten

Het ambitieuze vijfjarenplan 1996-2000 streeft een groei na van 8% per jaar. Na de behaalde groei in 1996 (9,5%) en 1997 (8,7%) lijkt dat realistisch. Niettemin is de economische groei recentelijk verder afgenomen, als gevolg van de tegenvallende export. Omdat 30% van de export naar Azië gaat (m.n. Japan), wordt de Chinese economie geraakt door de Azië-crisis. Ook de binnenlandse vraag staat onder druk, ondermeer als gevolg van grote baanonzekerheid: door de samering van de overheidssector zullen in de komende drie jaar naar verwachting twintig miljoen mensen hun baan verliezen.

Overigens is een economische groei van 8% bepaald geen luxe voor de Chinese economie gezien de hoge werkloosheid, de jaarlijkse instroom van vijftien miljoen mensen op de arbeidsmarkt en de oplopende (inkomens)verwachting onder de bevolking. Volgens de Wereldbank zal het welvaartsniveau in 2020 in China liggen op het huidige niveau van Portugal.

De gemiddelde bbp-groei in de periode 1996-2020 bedraagt volgens het meest waarschijnlijke scenario 6,6%, waarmee China binnen enkele jaren de grootste economie ter wereld zal zijn. Voorwaarde daarvoor is het aanhouden van de huidige hervormingen, wat mede gezien de belangrijkste uitkomsten van het meest recente partijcongres (sanering overheidsbedrijven, reductie van het leger en voortgaande handelsliberalisering) in de lijn der verwachting ligt. Ook de Asian Development Bank kent aan China het grootste groeipotentieel toe in de Aziatische regio, mede door het lage welvaartsniveau (tabel 2).

**Tabel 2. Aziatische welvaartsniveau's en lange termijn groeiperspectieven, bbp/hoofd**

bbp/hoofd	niveau (VS=100)	groei '95-2025
China	11	6
Indonesië	13	5
Thailand	26	4
Taiwan	56	3
Korea	49	3
Singapore	85	2

Bron: Asian Development Bank, Emerging Asia: changes and challenges, 1997

### **Risico's**

Naast sociale spanningen en maatschappelijke onrust, zijn momenteel de twee meest serieuze bedreigingen van het Chinese economische succes de bijna failliete staatsbedrijven (ruim de helft van de totale werkgelegenheid) en de op het randje van de afgrond balancerende staatsbanken.

### **Verliesgevende staatsbedrijven**

De ruim 300.000 staatsbedrijven, die het leeuwedeel van de Chinese productie voortbrengen, zijn in toenemende mate verliesgevend en niet concurrerend op de wereldmarkt. In de periode '92-'96 verdubbelde het percentage verliesgevende overheidsbedrijven van 26% tot 50%. Met name de mammoetbedrijven beschikken over een ontoereikend management, een overschot aan personeel en omvangrijke voorraden. Dat leidt niet alleen tot efficiëncyverliezen, ook hebben de verliesgevende bedrijven een negatief effect op de overheidsfinanciën. Sinds het 15e partijcongres van november '97 vormt de sanering van de staatsbedrijven dan ook de topprioriteit. Een van de onvermijdelijke gevolgen daarvan is dat veel arbeidsplaatsen zullen verloren gaan zonder dat er sprake is van een degelijk sociaal vangnet, waardoor werkloosheid en onrust verder toenemen en hervormingen worden afgeremd. Van Kemenade vergelijkt dit dilemma met een klassieke 'catch-22 situatie'<sup>5</sup>: het doorvoeren van (te) snelle en krachtige noodzakelijk geachte hervormingen kunnen verdere hervormingen in de kiem smoren.

Het Chinese beleid is er tot dusver op gericht om de grotere staatsbedrijven in enkele speersectoren in overheidshanden te houden en om te vormen naar het voorbeeld van de Koreaanse 'Chaebols', omvangrijke, sterk gediversificeerde conglomeraten. Of dit verstandig is valt te betwijfelen, aangezien de kern van de huidige financiële chaos in Zuid-Korea bestaat uit de zwakke industriële Chaebol-structuur en de daaraan verbonden financiële instellingen. Onderdeel van de hervormingen van de Chinese staatsbedrijven vormt het gedeeltelijk naar de Hong Kong-beurs brengen van succesvolle staatsbedrijven (waaronder Beijing Enterprises en China Telecom), waardoor de overheid harde valuta ontvangt. Het aangetaste beursklimaat ten gevolge van Azië's financiële crisis heeft een remmend effect op China's voorgenomen hervormingen van de staatssector.

### **Wankel bankwezen**

De problematiek van de Chinese staatsbanken kan worden gezien als een afgeleid probleem van de noodlijdende staatsbedrijven. Omdat de staatsbanken in het verleden op grote schaal leningen hebben verstrekt aan staatsbedrijven ('policy loans', op aanwijzing van de State Planning Commission) die niet of nauwelijks kredietwaardig waren, zitten de banken nu opgezaald met een omvangrijke portefeuille non-performing loans (geschat op 25% van de totale kredietportefeuille). De Chinese staatsbanken zijn door deze erfenis technisch gesproken failliet, maar worden door de overheid kunstmatig in stand gehouden. Omdat de binnenlandse financiële markten grotendeels zijn afgesloten van buitenlandse concurrenten en er, ook als gevolg van regulering, nauwelijks concurrentie op de bankenmarkt is, is de problematiek tot dusver (nog) niet aan de oppervlakte gekomen. De tijdbom onder het Chinese financiële stelsel tikt echter door.

Omdat de Chinese overheid tot de WTO toe wil treden, zal echter ook de financiële sector open moeten worden gesteld voor buitenlandse concurrentie. De Chinese autoriteiten is er derhalve alles aan gelegen om over een concurrerend bankwezen te beschikken. Een van de maatregelen die wordt overwogen is het omzetten van 'non-performing loans' in participaties door de banken. Uiteraard is dit slechts zinvol voor die (overheids)bedrijven die kans maken op een succesvolle omvorming, terwijl dit voor de overige gevallen geen adequate oplossing biedt. Verder heeft de Chinese overheid speciale banken opgericht om overheidsprojecten te financieren, waardoor de traditionele staatsbanken worden geacht slechts op commerciële basis te opereren. Naast regulering en de kwaliteit van de kredietportefeuille worden de vier grote staatsbanken geconfronteerd met een (te) kostbaar kantorennetwerk. Ook de uitweg van de problematiek in het bankwezen bevat dus een dilemma: meer concurrentie is noodzakelijk, maar een snelle liberalisering leidt waarschijnlijk tot een volledige ondergang van de Chinese (staats)banken. Gevolg daarvan is een beleid gericht op voorzichtige invoering van concurrentie en deregulering met gelijktijdige versterking van de positie van de staatsbanken. De maatregelen die tot dusverre zijn genomen om het bankwezen te redden, lijken ontoereikend om een kostbare bankencrisis, zoals die de laatste decennia is opgetreden in vele emerging markets, op termijn te voorkomen. Ook de Wereldbank voorziet dit gevaar<sup>6</sup>.

### **Conclusies**

China heeft een opmerkelijke economische prestatie geleverd sinds de start van de hervormingen in 1978. Door de aanhoudende groei is China binnen enkele jaren de grootste economie ter wereld met een aanzienlijk hoger welvaartsniveau dan vandaag de dag. De krachtige groei en de daaraan verbonden transitieprocessen (industrialisatie, urbanisatie) hebben ook problemen met zich meegebracht, waar China het hoofd aan moet bieden. De twee belangrijkste problemen waar men anno 1998 mee kampt zijn de verlieslijdende staatsbedrijven en een dreigende (kostbare) bankencrisis. De meeste factoren achter het succes (hoge besparingen, inhaal-effect, de buiten China levende Chinezen) worden echter verwacht van kracht te blijven de komende 25 jaar, waardoor de structurele vooruitzichten gunstig blijven. De paradox van de Chinese economie schuilt erin dat ondanks de economische ontwikkeling met grote economische en sociale risico's is

**1** Volgens de armoededefinitie van de Wereldbank, een inkomen van 1 dollar per dag, ligt dit percentage overigens met 22% nog aanmerkelijk hoger.

**2** Zie ook Wereldbank, *The East Asian miracle, economic growth and public policy*, 1993.

**3** Armere landen kunnen door hun relatieve achterstand een hogere economische groei realiseren via de import van technologie en kapitaal uit meer welvarende landen.

**4**  $(\text{export} + \text{import}) / (2 * \text{bbp})$ .

**5** Van Kemenade, China BV, *Superstaat op zoek naar en nieuw systeem*, 1996. Catch-22: dilemma zonder uitweg, contradictio in terminis, naar Joseph Heller (1961). Titel verwijst naar artikel uit de luchtmachtcode, waarin staat dat iemand die voor gek wordt verklaard geen bombardementsmissie's hoeft te vliegen, terwijl zo iemand volgens velen niet gek kan zijn.

**6** Wereldbank, *China 2020'*, blz. 33.