

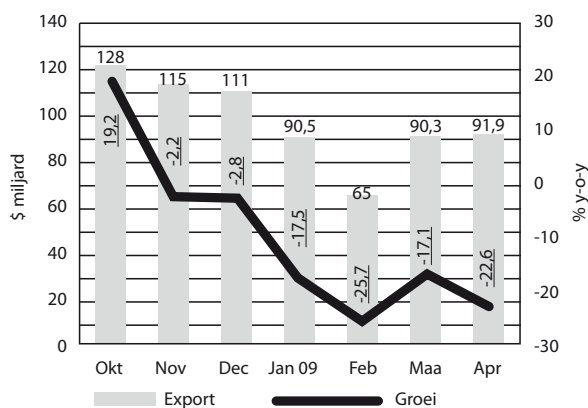
De Chinese weg uit de globale crisis: aanpak van overheid en vakbond

| Stijn Sintubin |

De kranten staan er opnieuw vol van: China is uit de crisis, voor het eerste kwartaal 2010 herneemt de Chinese economie haar groeicijfers van meer dan 12%! Dit staat in schril contrast met de situatie in Europa. Het lijkt ongelooflijk...

In vergelijking met veel andere landen weerde China zich vrij goed, maar zowel de Chinese economie als de arbeidsmarkt hebben toch flink geleden onder de crisis. Enkele elementen ter illustratie.

- Verminderde groei van de Chinese economie. Het BNP in 2008 groeide met amper 9%. In 2009 situeerde de groei zich rond 8,7%: 0,1% beter dan verwacht (in 2007 nog 12%).



Bron: China Daily

- Daling buitenlandse vraag naar Chinese producten. Tussen april 2008 en april 2009 daalde de export met 22,6%. Een verminderde vraag vanuit de Verenigde Staten en Europa was hiervan de oorzaak. De Chinese Zuid-Zuid uitvoer naar Latijns Amerika, Azië en Afrika steeg de voorbije jaren met 50%. Vanaf de tweede helft van 2009 trok de export weer aan.

- Productievertraging en massale bedrijfs-sluitingen. De crisis vertraagde de groei van de vraag naar onder meer constructiematerialen, elektriciteit, auto's, luchtvervoer enz. De industriële productie steeg met 5,1% in het eerste kwartaal van 2009: dat is 11% lager dan de groei in dezelfde periode in 2008.

De *China Academy of Social Sciences* schatte het aantal sluitingen van kmo's als gevolg van

de crisis op 670.000. De Pearl River Delta, de kuststreek met veel arbeidsintensieve industrie zoals textiel, kleding, schoenen en speelgoed, werd het hardst getroffen. In 2008 en begin 2009 sloten duizenden bedrijven er hun deuren: een verlies van ongeveer 2,7 miljoen jobs - vooral jobs van migranten!

- Onderbenutting van de productiecapaciteit. Een groot deel van de Chinese bedrijven produceert, net zoals vóór de crisis, nog steeds onder hun capaciteit, en dat weegt aanzienlijk op de economie. Enkele voorbeelden: in de staalindustrie wordt voor één zesde onder de capaciteit geproduceerd, in de cementindustrie is dit voor 1/5 en in de groene industrie (windenergie en productie van zonnepanelen) ligt dit op 50%.
- Verhoogde werkloosheid in de stedelijke gebieden. In september 2008 waren 8,3 miljoen werknemers officieel werkloos, ongeveer 4%. Meer dan twintig miljoen van de 230 miljoen arbeidsmigranten verloren hun job en waren genoodzaakt naar hun geboorteplaats in het landelijke Oosten Centraal-China terug te keren. Als eind 2008 deze twintig miljoen werkloze migranten werden opgenomen in de statistieken, steeg dit cijfer onmiddellijk naar 10%.
- Tewerkstellingsschaarste met verhoogde sociale onrust als gevolg. De massale bedrijfssluitingen, de ruim twintig miljoen afdankingen, de lage jobcreatie, de jaarlijkse zes miljoen nieuwkomers op de arbeidsmarkt plaatsten de tewerkstel-

lingsschaarste bovenaan op de politieke agenda. Deze schaarste veroorzaakte een toenemend aantal sociale onlusten, en daar ligt de Chinese overheid werkelijk wakker van. Ze registreerde het eerste kwartaal van 2009 meer dan 58.000 incidenten, het dubbele van diezelfde periode in 2008.

En toch groeit de Chinese economie weer, met cijfers met "double digits"... Hoe is dit mogelijk? Wat deed de overheid hiervoor?

De Chinese economie was al vóór de crisis gezonder dan die van andere landen. Omwille van die betere prestatie kon de Chinese overheid rekenen op een immense deviezenreserve (voornamelijk dollars), een overschot op het overheidsbudget en een erg lage publieke schuld. Ze had de mogelijkheid om een enorm stimuluspakket in te voeren. Dat moest zorgen voor het aantrekken van de economie en een verhoogde jobcreatie, maar ook de basis leggen voor een nieuwe duurzame economie.

De Chinese overheid reageerde snel en kondigde eind november 2008 een pakket maatregelen af om de crisis in te dijken. In maart 2009 bevestigde het *National People's Congress* - het "wetgevende" orgaan in China - de actie tegen de crisis als topprioriteit. Het Volkscongres besliste dat de Chinese overheidspolitiek het welzijn van de volledige Chinese bevolking moet garanderen en moet zorgen voor sociale harmonie. Het stelde twee doelen voorop: een economische groei hoger dan 8%, en een werkloosheid lager dan 4,6%. Hiervoor moest China in 2009 minstens negen miljoen nieuwe jobs creëren.

Het Volkscongres, in maart 2010, besliste dat, parallel aan de crisis, het dichten van de inkomenskloof tussen de bevolking op het platteland en die in de stedelijke gebieden een tweede topprioriteit wordt voor de volgende jaren. De Chinese overheid zou verschillende instrumenten m.b.t. inkomenshervdeling vernieuwen, en zowel de sociale diensten als de sociale zekerheid voor de plattelandsbevolking uitbreiden en verbeteren.

Om dit alles te verwezenlijken, voorzag de Chinese overheid een samenhangend programma met, enerzijds, fiscale en monetaire maatregelen om de economie direct te ondersteunen en, anderzijds, een aantal indirecte maatregelen gericht op de zwakste groepen van de bevolking, op het verhogen van de consumptie en op het beperken van de bedrijfssluitingen en afdankingen...

Hoe groot was het Chinese stimuluspakket alweer?

Het centrale stimuluspakket, beslist eind november 2008, voorzag maatregelen voor een bedrag van 4 miljard yuan (436 miljoen €), ongeveer 14% van het BNP van 2008.

Het bijkomende pakket, beslist eind februari 2009, deed er nog een kleine 230 miljoen yuan (25 miljoen €) bij.

De centrale overheid financiert zelf amper 1/3 van dit pakket, de overige 2/3 komt van de lokale overheden, grote staatsbedrijven (zoals Bao Steel, Shanghai Industrial Investment, Cosco, China Investment Corporation...), verschillende ministeries enz.

Maar dat is lang niet alles. De centrale overheid startte nog andere specifieke programma's op:

- activering van bedrijven in de tien sleutelindustrieën, onder meer textiel-, staal-, automobiel-, machinebouw-, petrochemische en non-ferro industrie, scheepsbouw...;
- de verbetering van de gezondheidszorg, een extra pakket van 850 miljoen yuan (92 miljoen €) voor 2009-2010. Einddoel: in 2020 een universeel gezondheidssysteem (totale kostenplaatje: 5,74 miljard yuan – 622 miljoen €).

Naast de initiatieven van de centrale overheid, voerden de plaatselijke overheden op hun beurt nog bijkomende en complementaire maatregelen uit. Bijvoorbeeld, om de plaatselijke consumptie te stimuleren en de spaarwoonte te verminderen, creëerden de plaatselijke overheden een systeem van reis- en aankoopcheques... Die worden als bonus gegeven aan hun ambtenaren, alsook worden ze verspreid bij arme families, bij gepensioneerden...

Om dit stimulusprogramma te financieren, aanvaardde de Chinese overheid een begrotingstekort van 950 miljoen yuan (103 miljoen €) in 2009. Het deficit mag in 2010 oplopen tot 1,05 miljard yuan (113 miljoen €). [Ter vergelijking: het begrotingsdeficit van de VS: circa 220 miljard \$! (163 miljard €); het Chinese begrotingstekort in 2008: 180 miljoen yuan (19 miljoen €)]



Stijn Sintubin
werkt op de Internationale dienst ACV.

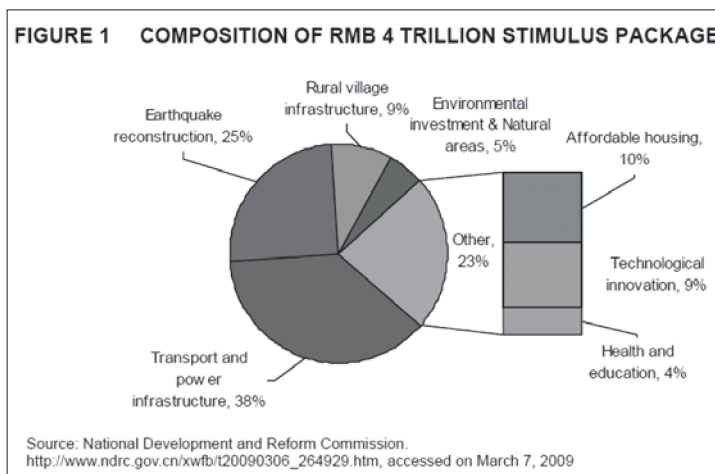
De fiscale en monetaire maatregelen uit het stimulusprogramma

Het centrale stimuluspakket, ongeveer 430 miljard €, focust zich op een aantal grote *fiscale maatregelen*, onder meer:

- de uitbreiding van de transport- en energie-infrastructuur, met onder meer nieuwe treinverbindingen (HST-verbindingen tussen de belangrijkste steden), uitbreiding van het luchthavennet, stedelijke metro- en wegennetten, *upgrading* van energie-infrastructuur (38% van het totaal!);
- de wederopbouw van Sichuan, het gebied getroffen door de aardbeving in mei 2008;
- de uitbouw van de infrastructuur op het platteland: wegennet, energie-installaties (wind- en zonne-energie), verbeterde drinkwatervoorziening...;
- de verbetering van het gezondheids- en onderwijssysteem op het platteland (West- en Centraal China);
- een huisvestingsprogramma voor het platteland en voor migranten in steden;
- investeringen in milieu- en beschermingsinfrastructuur, zoals zuiveringsstations, bosaanbouw, projecten i.v.m. vermindering van vervuiling, CO₂-uitstoot, energieverbruik...;
- industrieel-technologische ontwikkeling en innovatie;
- een aantal programma's ter verhoging van het inkomen en armoedebestrijding op het platteland;
- een groots hervormingsprogramma van verschillende belasting- en accijnssystemen.

De Chinese overheid profiteert niet enkel van dit stimuluspakket om de economie aan te zwengelen, maar ook - en op lange termijn veel belangrijker - om een basis te leggen voor een duurzame economie. Verschillende van de maatregelen zijn gericht op de uitbouw van een meer energiezuinige, ecologische industrie en maatschappij, onder meer treinverbindingen, alternatieve energiebronnen, aanpassing van het huidige elektriciteitsnet aan deze nieuwe energiebronnen enz. Andere investeringen beogen de infrastructuur in het binnenland uit te bouwen om industrieën aan te trekken.

De samenstelling ziet er als volgt uit:



Hiernaast hanteert de Chinese overheid ook een brede waaier van *monetaire maatregelen*.

“

Diverse maatregelen moeten bedrijven er toe aanzetten hun tewerkstelling te behouden en ontslagen te beperken.

- In 2009 en 2010 wordt de verhoging van de geldhoeveelheid rond de 17% gehouden.
- De *People's Bank of China* startte eind 2008 een lange reeks verlagingen van de rentevoeten en de geldreserve-ratio voor banken.
- Versoepelde wisseltransacties van de nationale munt (Chinese renminbi of yuan), maar met strenge controle op de muntwaarde (de dollar).

Deze maatregelen moesten het aantal leningen verhogen via dewelke de overheid extra middelen zou krijgen voor de uitvoering van haar programma's. De banken worden er nog steeds toe aangezet om meer leningen uit te geven, aan zowel de privé- als de publieke sector (o.a. plaatselijke overheden).

De Chinese overheid houdt ook in 2010 dezelfde monetaire politiek aan. Maar, door de felle kritiek op het leningbeleid, zal de controle op de uitgifte van nieuwe leningen strikter worden. Het totaal aan nieuwe leningen zal in 2010 meer dan 7,5 miljard yuan (812 miljoen €) bedragen.

Tegelijk voorziet de overheid maatregelen ter ondersteuning van de armen op het platteland

Het inkomensverschil tussen het platteland en de steden in China is zeer hoog: in de steden ligt het inkomen per capita drie maal hoger dan op het platteland. Met speciale program-

ma's wil de overheid deze inkomenskloof verminderen en sociale stabiliteit bewerkstelligen.

Als de universele armoededrempel van 1 \$ per dag gehanteerd wordt, telt China meer dan 150 miljoen armen. China wil proberen dit aantal vóór 2015 met 50% te verminderen. Hiervoor besliste het Volkscongres, maart 2010, tot de ontwikkeling van een nieuw armoedebestrijdingsplan.

Binnen dit kader richt een tweede belangrijk programma zich op de verhoging van de landbouwproductie. De Chinese overheid verleent subsidies aan de landbouwers ter verbetering van de teelt (vernieuwde productietechnologie) en ter modernisering van landbouwmachines. Voor 2009 verstrekke de overheid voor 123 miljoen yuan (13 miljoen €) subsidies (19% meer dan 2008). Voor 2010 stijgt dit budget naar 760 miljoen yuan (82 miljoen €).

Een derde programma gericht op het platteland, is een project i.v.m. aankoopsubsidies voor huishoudtoestellen. Bij de aanschaf dáárvan krijgt iedere familie van haar plaatselijke overheid een toelage van 13% op de aankoopsprijs van het product. Dit initiatief, van start gegaan in 2007 in drie provincies, breidde inmiddels uit naar veertien provincies. Het productgamma dekt nu ook onder meer tv's, koelkasten, mobiele telefoons, motorfietsen, computers, waterkokers en aircoapparaten... De subsidie komt voor 80% van de centrale overheid, het overige gedeelte komt van de plaatselijke overheden.

Dit schema blijkt niet alleen succesvol te zijn voor de verkoop, het leidde ook tot het ontstaan van een nieuwe economische niche: de "dienst na verkoop". In 2009 werden op het platteland honderden van dergelijke kmo's opgericht.

Vermits de massale ontslagen in de kuststreek de migrantarbeiders terug naar hun geboortedorpen op het platteland dreven, ligt de werkloosheidsgraad daar ook een stuk hoger. De plaatselijke overheden worden aangezet tot het organiseren van beroepsscholing, steun bij het opstarten van een economische activiteit, het vergemakkelijken van administratieve stappen voor deze teruggekeerde migranten.

Parallel aan de vorige programma's ondersteunt de overheid ook de bedrijven...

Verschillende maatregelen moeten bedrijven er toe aanzetten hun tewerkstelling te behouden en ontslagen te beperken. Sommige regels tasten de arbeidssituatie direct aan: de minimumlonen worden bevroren op het niveau van 2009, bedrijven krijgen faciliteiten i.v.m. flexibele werkuren, werkuren worden vermindert... Tegelijkertijd zet de overheid de ondernemingen er door extra premies toe aan de lonen tijdig uit te betalen en de socialezekerheidsverplichtingen na te komen.

Chinese vakbond, ACFTU, onderneemt in deze crisistijd ook speciale acties voor de werknemers

De verdediging van belangen en rechten van de werknemers in China is volgens de ACFTU in crisistijd nóg belangrijker. De vertraagde productie en de sluitingen verminderden de

tewerkstelling drastisch, en de werknemers worden nu rechtstreeks geconfronteerd met werkloosheid, inkomensverlies, loonachterstallen, gebrekkige bijdragen aan de sociale zekerheid... Naast de bescherming van de werknemers wil ACFTU ook de anticrisis-politiek van de overheid zoveel mogelijk ondersteunen. Hiervoor heeft ACFTU sinds begin 2009 een specifiek anticrisis-programma opgestart. Een overzicht van de belangrijkste campagnes.

1. *Verhoging van de productiviteit in de bedrijven.* ACFTU zet zich in om een duurzame economische groei met een sociale ontwikkeling te bevorderen. Ze roept de werknemers, haar leden en stafleden op om de *efficiency* en de productiviteit in de bedrijven te verhogen. Door middel van campagnes motiveert ACFTU de werknemers om voorstellen te lanceren ter verbetering van de productie of ter vermindering van de kosten binnen hun bedrijf. Aan dit initiatief nam ongeveer 70% van de Chinese bedrijven deel. Enkele voorbeelden. In de stad Mudanjiang, provincie Heilongjiang, hebben 200.000 werknemers uit 3.000 verschillende ondernemingen in totaal 1.894 voorstellen ingestuurd, 649 projecten i.v.m. technische verbeteringen leidden tot een winst van 9 miljoen yuan (975.000 €). ACFTU zelf mobiliseerde 88.000 technici en specialisten om 32.000 bedrijven in financiële moeilijkheden te ondersteunen. Ze stelde, in 100.000 ondernemingen, meer dan 300.000 specialisten aan m.b.t. energiebesparing en vermindering van CO₂-uitstoot...

2. *Behoud van sociale stabiliteit en sociale harmonie in de bedrijven.* Samen met de Chinese overheid startten de sociale partners een campagne op voor het behoud van sociale vrede, stabiliteit en respect voor werknemersrechten in de ondernemingen. Doel: een win-win situatie zoeken voor alle sociale partners. ACFTU probeert, enerzijds, de bedrijven (zeker de overheidsbedrijven) aan te zetten tot het opnemen van hun maatschappelijke verantwoordelijkheid (*social responsibility*) teneinde hun tewerkstellingsniveau zonder ontslagen of loonsverminderingen stabiel te houden. De vakbond overtuigt het management om het loonniveau met zijn werknemers te onderhandelen, deze lonen ook effectief uit te betalen en te voldoen aan de sociale zekerheid. ACFTU zet er bedrijven toe aan de technische capaciteit van hun personeel door vorming te verhogen. Anderzijds stimuleert ACFTU de werknemers om extra productief en efficiënt te zijn. ACFTU evalueert deze campagne als zeer positief. Ze droeg bij tot het behoud van een groot aantal jobs en tot een beter sociaal overleg rond lonen en werkomstandigheden... Enkele voorbeelden. Eind september 2009 namen 51.600 bedrijven deel, goed voor een totaal van 64,8 miljoen werknemers. In de provincie Sichuan steeg het aantal ondernemingen met loononderhandelingen van 10.000 tot 30.000. In Tianjin, Heibei, Fujian, Shandong, Hunan en Gansu verminderde het loonniveau niet, opnieuw veertien miljoen werknemers. In Hunan verhoogde de helft van de bedrijven de lonen. In de financiële sector verminderden enkel de salarissen van het hogere kader, niet die van de lagere werknemers...
3. *Acties voor Chinese migrantarbeiders.* De crisis in de kuststreek deed meer dan twintig miljoen migranten terugkeren naar hun geboortedorp. Dit leidde op het platteland tot een vertraagde ontwikkeling. Voor ACFTU geniet deze groep werknemers prioriteit. Ze voorziet een aantal welbepaalde programma's om de welvaart en tewerkstelling van deze mensen te verzekeren. Het "Initiatief voor tien miljoen migranten" - een fonds van 800 miljoen yuan (86 miljoen €) - wil meer dan tien miljoen migranten aan werk helpen, specifieke beroepsopleiding en herscholing aanbieden, ondersteuning bieden bij de opstart van een eigen economisch initiatief... Eind 2009 dekte dit initiatief meer dan twaalf miljoen migranten. Het *Household Service Promoting Employment Initiative* van ACFTU leidt migranten op tot thuishulp, "domestic service".
4. *ACFTU, een "grote school".* 113 speciale ACFTU-centra organiseren allerlei vorming voor stafleden, leden en werknemers. Ook hier ligt de klemtoon op technische capaciteitsverbetering, innovatie en initiatief, maar ook op stressvermindering en bevordering van het welzijn op het werk...
5. *Vakbondsuitbreiding en betere verdediging van werknemersrechten.* Begin 2010 telde ACFTU 1.046 vakbonden in de privé sector: een aanwezigheid in 82,6% in de privé ondernemingen. Het totale aantal ACFTU-leden bedraagt 212 miljoen, waarvan 115 miljoen in de privé sector. Maar

toch wil ACFTU haar huidige basis verder uitbreiden; daarbij zijn drie werknemersgroepen prioritair.

- De migrantarbeiders. ACFTU versoepelde haar lidmaatschap. Dat geeft migranten de mogelijkheid om, één keer aangesloten, automatisch aangesloten te zijn in andere regio's en steden. Dit leverde eind 2009 opnieuw vijf miljoen extra leden op. ACFTU claimt een aansluiting van meer dan 50% van de geregistreerde migrantarbeiders (72 miljoen leden).
- De werknemers in buitenlandse ondernemingen. ACFTU beweert in 85% van de bedrijven met buitenlands kapitaal aanwezig te zijn. Naast Wal Mart organiseerde ACFTU nu ook de vestigingen van McDonalds in West- en Centraal China.
- De werknemers in kmo's. ACFTU ondersteunt nieuwe vakbonden in kmo's door hen directe diensten aan te bieden en het aantal 'vrijgestelden' te verhogen.

Enkele reacties op het stimuluspakket en de anticrisis-aanpak van de overheid

In China zelf werd de aanpak van de Chinese overheid vrij positief onthaald. Volgens de Chinese pers verhoogden de investeringen uit het stimuluspakket niet alleen de interne consumptie, maar droegen ze ook bij tot de versterking van de globale wereldeconomie.

Ook de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) is in haar 'Economic Survey' van 2010 zeer lovend over de anticrisis-aanpak van de Chinese overheid. DE OESO prijst de promptte actie van de Chinese overheid, de omvang van de macro-economi-

sche anticrisis-politiek en de wijze waarop die werd gevoerd. Ook de diverse hervormingen van de sociale zekerheid, pensioenen, arbeidsmarkt, het registratiesysteem (*Hukou*), de wetgeving op arbeidscontracten enz. worden positief geëvalueerd. Volgens de OESO zijn het stappen die, indien ze verder gezet en verfijnd worden, wel degelijk zullen bijdragen aan meer duurzame economische ontwikkeling, sociale samenhang en de door de Chinezen zo gewenste sociale harmonie. Tevens zullen de verbeteringen op het platteland, de investeringen in werkgelegenheid, onderwijs en sociale zekerheid de Chinese bevolking een veiliger gevoel geven, wat op middellange termijn hopelijk leidt tot méér interne consumptie en minder sparen door de families.

Toch is er kritiek...

- Vanaf 2005 al startte de Chinese overheid met veranderingen en infrastructuurinvesteringen op het platteland. Het is niet duidelijk wat er nu allemaal nieuw is in het crisisvoorstel. Duidelijk is dat de Chinese overheid deze veranderingen nu sneller doorvoert.
- Het pakket steunt grotendeels op investeringen in infrastructuur. De rentabiliteit daarvan op lange termijn is nog onduidelijk.
- De versoepeling van leningen en de versnelde uitvoering van projecten kunnen leiden tot corruptie en misbruik van middelen.
- De maatregelen pakken de zwakke punten in de Chinese economie niet aan. Er zijn bijvoorbeeld geen degelijke maatregelen t.o.v. de overcapaciteit van de productie, en de impact van het plan op vlak van milieuvervuiling is onduidelijk.