China's opkomst

Kroniek van een machtsverschuiving

Ingrid d'Hooghe

China's opkomst is één van de belangrijkste trends van deze tijd. De gedachte dat de 21e eeuw de eeuw van Azië is, met China als middelpunt en drijvende kracht, wordt steeds meer realiteit. Dat geldt in de eerste plaats op het economische vlak. In 2010 is China's economie de tweede grootste economie ter wereld geworden, na die van de VS. Dat roept meteen de vraag op of en wanneer China's economie ook die van de VS voorbij zal streven. Werd er vóór de financiële crisis nog gedacht dat het wel tot 2030-2040 zou duren voordat het zover zou zijn, in het afgelopen jaar zijn de prognoses aangepast. Nu verwachten financiële analisten dat de Chinese economie al binnen tien jaar de grootste zal zijn.

PricewaterhouseCoopers, bijvoorbeeld, voorspelt dat het in 2018 gebeurt, *The Economist* houdt het op 2019. De Chinese regering reageert voorzichtig op dit soort voorspellingen en wijst erop dat deze berekeningen uitgaan van optimistische scenario's. Ook benadrukken de Chinese leiders dat China, ook als het de grootste economie ter wereld wordt, nog steeds een arm land zal zijn. Het inkomen per hoofd van de bevolking (1,3 miljard mensen) zal immers nog lange tijd vele malen lager zijn dan dat van de Amerikanen of Europeanen. Niettemin komen Chinese analisten in hun berekeningen eveneens uit op een termijn van minder dan tien jaar.

Ook in de internationale handel wordt China's positie steeds sterker. Het land is inmiddels de grootste exporteur in de wereld en het beschikt over de grootste valutareserves: 2,3 miljard dollar, afkomstig van China's handelsoverschot. Met deze ontwikkelingen is China een belangrijke speler geworden in financiële fora zoals de G20, het Internationale Monetaire Fonds (IMF) en de Wereldbank. In de G20 weten Chinese leiders steeds vaker met succes onwelgevallige plannen tegen te houden, bijvoorbeeld wanneer de waarde van China's munteenheid, de yuan, of de omvang van de valutareserves in het geding zijn. In het IMF zijn de stempercentages onlangs aangepast aan de nieuwe economische verhoudingen in de wereld en bezet China inmiddels naar stemgewicht de derde plaats.

Politieke stabiliteit

De groeiprognoses voor China gaan ervan uit dat aan een aantal belangrijke voorwaarden zal worden voldaan. De belangrijkste daarvan zijn politieke stabiliteit in China; herstructurering van de Chinese economie; en geen nieuwe financiële crisis in de VS. Op het eerste gezicht lijkt er momenteel sprake van een stabiele situatie. De recente Jasmijn-revoluties in het Midden-Oosten hebben geen navolging gekregen in China. Er is weinig animo onder de Chinese bevolking om de straat op te gaan voor politieke hervormingen. Het gaat immers goed met de economie en voor de meerderheid van de bevolking wordt het leven elk jaar wat beter.

Toch is er ook veel onvrede en sociale onrust in China. De Chinese bevolking is gefrustreerd over corruptie en de groeiende kloof tussen rijk en arm en maakt zich zorgen over stijgende

voedsel- en woningprijzen. Daarnaast vinden er regelmatig milieu- en voedselincidenten plaats die de volksgezondheid ernstig in gevaar brengen. Volgens Chinese onderzoeken zijn er 80.000 tot 100.000 gevallen van sociale onrust per jaar. Het gaat daarbij om vreedzame demonstraties op lokaal niveau, maar ook om menigten die een politiebureau in brand steken vanwege een corruptieaffaire of arbeiders die een fabrieksdirecteur doden omdat zij al maanden geen loon uitbetaald hebben gekregen.

Een ander teken van wijdverbreide onvrede is het enorme aantal mensen dat naar Beijing reist om hun problemen en klachten via het 'Bureau voor Brieven en Bezoeken' onder de aandacht van de Chinese leiders te brengen. Het zijn er zo'n 100.000 per jaar. Zij maken gebruik van een systeem dat ver teruggaat in de Chinese geschiedenis en onder diverse keizerlijke dynastieën in gebruik was. Het getuigt van vertrouwen in de centrale overheid, ook al blijkt uit Chinees onderzoek dat uiteindelijk slechts één tot twee procent van de klachten wordt gehonoreerd. Bovendien worden veel van de indieners geïntimideerd door de politie. Een nog veel groter aantal petities, meer dan tien miljoen per jaar, wordt in de provinciale hoofdsteden ingediend. Als de verschillende oorzaken van de onvrede de komende jaren niet worden aangepakt, komt er een dag waarop de soms draconische maatregelen van de overheid om ieder protest in de kiem te smoren niet meer voldoende zijn. Op zo'n moment zal, in de woorden van Mao Zedong, één klein vonkje genoeg zijn om een prairiebrand te veroorzaken.

Een actieve diplomatieke speler

China's opkomst beperkt zich niet tot het terrein van de economie. China wordt ook als politieke en militaire macht steeds belangrijker. Er is vrijwel geen enkel internationaal probleem dat aangepakt kan worden zonder China erbij te betrekken. In de eerste twee decennia van China's 'Open Deur'-beleid (1978) concentreerde de Chinese regering zich voornamelijk op binnenlands beleid om economische ontwikkeling te stimuleren. Vanaf eind jaren negentig werd China geleidelijk actiever op het internationale vlak. De internationale gemeenschap begon steeds vaker een beroep te doen op China om verantwoordelijkheid te nemen ten aanzien van internationale problemen, bijvoorbeeld in het geval van Noord-Korea toen dit land zich in 2003 terugtrok uit het non-proliferatieverdrag. China werd, aanvankelijk met tegenzin, in een leidende rol binnen het zespartijenoverleg geduwd.

In dezelfde periode echter, werd het Chinese leiderschap zich er steeds meer van bewust dat invloed op ontwikkelingen buiten de eigen landsgrenzen ook positief kon bijdragen aan China's eigen, binnenlandse belangen. De Chinese regering breidde in snel tempo haar bilaterale diplomatieke betrekkingen uit en verstevigde bestaande relaties zoals met de VS en met belangrijke politieke en handelspartners in Europa en Azië. Daarnaast ontdekte China de multilaterale diplomatie. Het trad toe tot internationale organisaties, uiteenlopend van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) tot het *ASEAN Regional Forum* (ARF), en nam ook zelf het initiatief tot oprichting van een internationale organisatie: de *Shanghai Cooperation Organisation* (SCO). De SCO richt zich op veiligheid en economische samenwerking in de Centraal-Aziatische regio.

In 1999 lanceerde China het 'Go Out' of 'Go Global' beleid waarbij Chinese staats- en privébedrijven gestimuleerd werden in het buitenland te investeren. Deze politiek dient drie doelen: groei van toevoer van grondstoffen naar China; ontsluiting van nieuwe afzetmarkten

voor Chinese producten; en groei van technologische kennis en onderzoeks- en ontwikkelingscapaciteit (R&D). Vanaf de introductie van dit beleid hebben de Chinese investeringen in met name grondstofrijke landen in Zuidoost Azië, Afrika en Latijns-Amerika zich snel uitgebreid. China was daarbij niet kieskeurig. De regering is niet of nauwelijks geïnteresseerd in het politieke karakter van het regime in de landen waar het zaken doet. Het land sluit zijn economische overeenkomsten zonder zich met binnenlandse kwesties te bemoeien of lastige vragen te stellen. In veel landen die door het Westen genegeerd of vanwege hun politiek regime bewust geïsoleerd worden, heeft China een impuls aan de lokale economie gegeven. China doet dit met handelsovereenkomsten, investeringen in de lokale infrastructuur en met zachte leningen of het kwijtschelden van leningen. In ruil daarvoor verkrijgt China olie, koper, diamanten, hout en steun voor het 'Eén-China beleid.' De Chinese regering is er zo in geslaagd het aantal landen dat officiële diplomatieke betrekkingen onderhoudt met Taiwan te verminderen tot 23.

Ontwikkelingslanden in Afrika, Azië en Latijns-Amerika kijken met veel interesse naar China's politiek-economische model. Voor hen ligt de kracht van China's aanpak in de toepassing van het eigen, succesvol gebleken, ontwikkelingsmodel, en de eigen Chinese ervaringen met armoedebestrijding. Daarnaast werkt China snel en effectief of, zoals een Afrikaanse leider eens zei: er komt geen jarenlang vergadercircus aan te pas, zoals in het geval van westerse donoren. Waar het Westen aandringt op goed bestuur, bouwt China een weg of een ziekenhuis. Waar het Westen spreekt over de ethische plicht te investeren in ontwikkelingshulp, benadrukt China dat het gaat om economische samenwerking die voor beide zijden winstgevend is. Dat laatste is zeker niet altijd het geval, maar de kritische aandacht van het Westen heeft er toe bijgedragen dat China steeds beter rekening houdt met lokale belangen ten aanzien van het milieu of sociaaleconomische ontwikkeling.

Militaire opkomst

Een derde belangrijke component van China's opkomst is de ontwikkeling van militaire capaciteiten. Volgens de Chinese regering moet China's militaire ontwikkeling niet als bedreiging worden beschouwd; China wil slechts de veiligheid van het land garanderen en internationale vrede en stabiliteit bevorderen. In concrete termen wil China op de korte termijn in staat zijn om: zich te verdedigen tegen militaire interventies; de internationale vaarroutes en daarmee de aanvoerlijnen van grondstoffen te beschermen; en de claim op Taiwan en eilandengroepen in de Oost- en Zuid-Chinese Zee te verdedigen. Op dit moment gaat dan ook veel aandacht uit naar capaciteitsontwikkeling van de Chinese marine. China bouwt sinds 2009 aan een vliegdekschip en in 2010 kondigde het officieel aan dat de marine-strategie werd verschoven van 'kustverdediging' naar 'verdediging op zee.' In de eerste fase van de nieuwe strategie wil de Chinese marine in staat zijn de dichtstbijzijnde eilanden Japan, Taiwan en de Filipijnen te bestrijken. In de volgende fase wil het land zich kunnen manifesteren in de wateren van de Aziatische regio tot aan Australië. Rond 2050 wil China over een marine beschikken die over de gehele wereld kan opereren.

China's marine, evenals China's algehele militaire macht, is op dit moment nog beperkt en ook vele malen kleiner dan die van de VS. Maar China heeft wel het potentieel om op termijn een serieuze militaire rivaal te worden van de VS. Maken de VS zich vooral zorgen over de middellange termijn, de Aziatische regio voelt China's militaire adem nu al in de nek. Naar aanleiding van schermutselingen met Japan rondom de Diaoyu/Senkaku eilanden in de

Oost-Chinese Zee en diverse incidenten bij de Spratley-eilanden in de Zuid-Chinese zee, heeft China afgelopen jaar duidelijk laten merken dat zijn claim op de eilanden serieus genomen moet worden en dat het bereid is die claim te verdedigen. Het onderstreepte de uitspraak nog eens door meteen marine-oefeningen in de regio te houden. Dit leidde tot zeer verontruste reacties in de regio. Verschillende individuele landen en de Zuidoost-Aziatische organisatie ASEAN vroegen de VS actief betrokken te zijn bij het handhaven van de veiligheid en stabiliteit in de regio. De Amerikaanse minister van Defensie, Robert Gates, en de minister van Buitenlandse Zaken, Hillary Clinton, verzekerden de regio in zomer 2010 daartoe bereid te zijn en de VS hielden vervolgens eveneens militaire oefeningen, o.a. met Vietnam en Zuid-Korea. Ook Japan maakt zich ernstige zorgen over de militaire opbouw van China, met wie het een zeegrens deelt. Japans nieuwe militaire strategie die in december 2010 gepresenteerd werd, is dan ook vooral ingegeven door de dreiging die het voelt vanuit China.

Ondertussen bouwt China diepzeehavens in Pakistan, Myanmar en Sri Lanka om zijn positie in de Indische Oceaan te versterken en wordt het ook actiever buiten de Aziatische regio. Sinds 2009 doet China mee aan de antipiraterijmissie in de Golf van Aden en in 2010 kreeg het zelfs een coördinerende rol toebedeeld in SHADE, een samenwerkingsverband opgericht om de activiteiten van de enorme internationale antipiraterijvloot in de Golf van Aden op elkaar af te stemmen. Het is de eerste Chinese gevechtsmissie buiten de eigen territoriale wateren sinds 1421. In maart van dit jaar volgde een andere primeur: China zette voor het eerst een marineschip in bij een humanitaire actie buiten de eigen grenzen. Beijing stuurde een fregat van de Golf van Aden naar de kust van Libië om te assisteren bij het evacueren van 30.000 Chinese arbeiders in Libië.

Keerzijde van het succes

De keerzijde van China's succesverhaal als opkomende macht is het milieu. Milieuvervuiling heeft schrikbarende vormen aangenomen in China en is een ernstige bedreiging voor de volksgezondheid. Chinese kranten meldden enkele jaren geleden al dat de combinatie van milieuvervuiling en gebrek aan voedselveiligheid ertoe heeft geleid dat kanker de grootste doodsoorzaak is geworden in het land. China kent de grootste uitstoot van CO2 ter wereld en volgens de Wereldbank bevinden twintig van de dertig meest vervuilde steden ter wereld zich in China. Grootste boosdoeners zijn de elektriciteitscentrales die voor tachtig procent op kolen gestookt worden. Daarnaast is ook de watervervuiling alarmerend, een probleem dat nog eens verergerd wordt door een watertekort in vele delen van het land. Meer dan 300 miljoen mensen in China hebben geen toegang tot schoon drinkwater en zeventig procent van China's rivieren en meren is ernstig vervuild. De meeste schade wordt veroorzaakt door kunstmest en verouderde productiemethoden in fabrieken op het platteland, vooral in de arme provincies in het binnenland.

De Chinese regering is zich zeer bewust van deze tijdbom en werkt hard aan beleid om China groener te maken. Ook het nieuwe vijfjarenplan, dat de periode 2011- 2015 beslaat, besteedt veel aandacht aan milieubehoud. De regering investeert miljarden in ontwikkeling van schone energie en in een efficiënter gebruik van energie. China is inmiddels de grootste producent van zonnepanelen en windturbines. Er worden groene steden gebouwd en milieuzones ingesteld in bestaande steden. Afgelopen zomer kregen meer dan 2.000 bedrijven het bevel de productie neer te leggen wegens het overschrijden van milieuregels

en bleven honderden andere bedrijven om dezelfde reden een maand lang van elektriciteit verstoken. De regulerende hand van de overheid reikt echter niet tot in alle hoeken van China. In afgelegen districten in arme provincies is onvoldoende kennis en geld beschikbaar om schoner te produceren. De lokale overheden daar zijn blij dat er een fabriek is die wat geld in het laatje brengt en voor werkgelegenheid zorgt, dus zij zijn niet gemotiveerd om de milieuregels streng te handhaven. De arbeiders zijn blij werk en daarmee een inkomen te hebben dus ook zij klagen niet zolang de vervuiling niet tot merkbare gezondheidsproblemen leidt. China zet zich hard in voor milieuverbetering, maar de vraag is of het de race tegen de klok zal winnen. De economische groei zal gepaard blijven gaan met een groeiende vraag naar energie en schone technologieën blijven voorlopig verhoudingsgewijs duur.

De gevolgen van China's opkomst

China's opkomst stelt de wereld voor uitdagingen. We weten niet hoe China zich op de lange termijn zal gedragen binnen de internationale gemeenschap. Maar ook wanneer China's opkomst vreedzaam verloopt en het land zich constructief opstelt, heeft deze machtsverschuiving ingrijpende gevolgen. De VS dreigen hun leidende rol in de wereld kwijt te raken en steeds afhankelijker te worden van China's instemming met internationaal beleid, op welk terrein dan ook. Voor Europa dreigt marginalisatie. Met het toenemend gewicht van China en het blijvende belang van de VS is het vooral Europa dat aan invloed verliest. Zeker zolang de Europese Unie er niet in slaagt met één stem te spreken ten aanzien van internationale kwesties, verliest Europa aan politieke en economische invloed binnen internationale fora zoals de G20, het IMF en de klimaattoppen. Zelfs op gebieden waarop Europa nog steeds een voorsprong heeft, technologie en innovatie, werkt China hard aan het opbouwen van eigen capaciteit.

China heeft er geen belang bij het huidige internationale systeem omver te werpen. Waar het wel naar streeft is een aanpassing van de huidige spelregels om deze meer in overeenstemming te brengen met China's eigen visie op internationale samenwerking. Deze wens is gerechtvaardigd; nu China aan tafel zit mag het zijn stem ook laten horen. Een zorg daarbij is wel of een toekomstig oppermachtig China de democratische normen en waarden die een grondslag vormen voor het internationale diplomatieke systeem, zal respecteren.

China's opkomst biedt niet alleen uitdagingen, maar ook kansen voor aanpassing en hervorming van het internationale systeem die de wereld als geheel ten goede kunnen komen. De internationale gemeenschap zal dan wel moeten investeren in het versterken van het wederzijds vertrouwen en een open dialoog met China moeten aangaan. En alsof dat nog niet moeilijk genoeg is, zal de wereld daarnaast moeten accepteren dat China andere ideeën heeft over ontwikkeling en bestuur en dat die ideeën in sommige gevallen misschien even waardevol zijn als die van het Westen.

Ingrid d'Hooghe is China-specialist bij het Diplomatic Studies Programme van Instituut Clingendael.