



HOE GROOT WORDT SHENZHEN?

In vier decennia groeide Shenzhen uit van bescheiden grensstadje tot vierde stad van China. China's sociaal-economische transformatie begon hier. Shenzhen's snelle ontwikkeling pal aan de grens met Hongkong was een strategische keuze van China's communistische regime. Wat is Shenzhen's status en rol in China en in de wereld, en wie bepaalt hoe Shenzhen zich verder ontwikkelt?

Shenzhen's pijlsnelle ontwikkeling wordt vaak kernachtig samengevat in de oneliner 'van vissersdorpje naar megastad', maar dat is een overdrijving. Er wordt ook vaak gesuggereerd dat de stad uit het niets is gebouwd, terwijl het gebied dat we nu als Shenzhen kennen duizenden jaren geschiedenis heeft. Het is wel zo dat het tot 1978 voornamelijk landelijk en dunbevolkt was, met enkel hier en daar een dorpje of wat boerderijen, en een klein grensstadje: Shenzhen. Schattingen van hoeveel mensen daar toen woonden lopen uiteen van 30.000 (in het stadje Shenzhen) tot enkele honderdduizenden (in het hele gebied dat nu Shenzhen heet). In veertig jaar groeide dit uit tot de miljoenenstad van nu. Hoeveel inwoners Shenzhen nu echt heeft weet niemand precies: eind 2017 stonden er volgens de lokale overheid 12,9 miljoen inwoners geregistreerd, maar diezelfde lokale overheid schatte het daadwerkelijke aantal inwoners op ongeveer 20 miljoen. Het verschil zit vooral in de grote aantallen tijdelijke migranten, kortetermijnbewoners (korter dan een half jaar) en 'parttime' bewoners (deel van het jaar in Shenzhen en deel van het jaar elders).

Voor in de eerste groeifase was Shenzhen een strategisch nationaal project van de Chinese overheid en daarmee dus ook van de Chinese Communistische Partij (CCP). In 1978 werd Deng Xiaoping de nieuwe Chinese leider. Hij en zijn bondgenoten wilden China moderniseren en economisch en politiek opener

en internationaler maken. De socialistische economie moest geleidelijk transformeren naar 'kapitalisme met Chinese karakteristieken': een soort staatskapitalisme waarin uiteraard wel de macht van de CCP onbetwist moest blijven. De zuidelijke provincie Guangdong werd gezien als meest geschikte plek om die transformatie te beginnen. Hier kon eerst op kleine schaal geëxperimenteerd worden op veilige afstand van machtscentrum Beijing, met buurstad Hongkong (toen nog een Britse kolonie) als rijke investerings- en inspiratiebron. Een belangrijk instrument bij deze eerste kapitalistische experimenten was de '*Special Economic Zone*' (SEZ). Hiervan werden er in eerste instantie vijf gepland. De eerste SEZ werd Shenzhen.

Pionier van Chinees staatskapitalisme

In de SEZs konden uitzonderingen op veel regels en wetten gemaakt worden, die een stapsgewijze introductie van het staatskapitalisme mogelijk maakten. Als eerste SEZ mocht Shenzhen veel '*firsts*', of eigenlijk herintroducties na dertig jaar communisme, verwelkomen: eerste arbeidsmarkt, eerste grondmarkt, eerste woningmarkt, eerste beurs, etc. Investeerders zagen al snel de ongekende mogelijkheden die het SEZ-regime in Shenzhen bood. Om het ontwikkelingsproces op gang te brengen, moest eerst veel buitenlands kapitaal aangetrokken worden. Dat

kwam in de eerste jaren vooral uit Hongkong en Taiwan. Daarnaast profiteerde Shenzhen van uitgebreide internationale netwerken op basis van de wijdverspreide diaspora van Guangdong. Ook deze emigranten en hun nakomelingen investeerden in SEZs als Shenzhen. Later volgden ook niet-Chinese investeerders uit diverse andere landen. Een tweede, minstens zo belangrijke categorie investeerders, waren bedrijven en instituties die direct of indirect aan de Chinese overheid en/of de CCP gerelateerd waren. In beleidsdocumenten, media en vakliteratuur is vaak sprake van een tweedeling tussen 'staatsbedrijven' en 'private bedrijven', maar in een autoritair regime als China speelt de staat en/of de CCP eigenlijk in elk bedrijf een belangrijke rol.

In een autoritair regime als China speelt de staat en/of de CCP eigenlijk in elk bedrijf een belangrijke rol

In de eerste ontwikkelingsfase, in de jaren '80 en '90, werd Shenzhen vooral een stad van massaproductie tegen lage kosten en lage lonen. Vanaf de vroege 21e eeuw werd Shenzhen opnieuw pionier binnen China, dit keer in de ontwikkeling van 'Made in China' naar 'Created and Designed in China'. Aan die transformatie droegen formele instituties als overheid, kennisinstellingen en high-techbedrijven bij, maar ook een meer informeel deel van de economie: de 'shanzhai'-sector. Wat vaak begon als schaamteloos kopiëren van westerse topmerken, evolueerde via verbeterde versies van het origineel tot zelfgemaakte innovatieve producten. Parallel hieraan veranderde ook Shenzhen's positie in Chinese en mondiale productienetwerken: van goedkope productie voor buitenlandse bedrijven naar hoofdkantoren van 'made in Shenzhen-bedrijven' die de wereldmarkt veroverden. Bekende voorbeelden zijn Huawei, Tencent (van WeChat, de Chinese WhatsApp), en BYD, dat de gehele bussenvloot van Shenzhen elektrificeerde en recent ook een miljoenenorder voor elektrische bussen in Nederland binnenhaalde.

Nieuwe stedelijkheid?

Vooraf in de eerste jaren was Shenzhen's ruimtelijke ontwikkeling fragmentarisch en onstuimig. De opbouw van de stad begon als een verzameling losse projecten en kernen. Masterplannen volgden pas later. Maar gefragmenteerd bleef het, met verschillende ontwikkelaars per project en versnipperd grondbezit. Een tweedeling bij de hervormingen van het Chinese grondbezit eind jaren '70 werkte die fragmentatie in de hand. Stadsgrond bleef in overheidsbezit, maar plattelandsground kwam in handen van dorpscollectieven: de 'Township and Village Enterprises' (TVEs). De meeste TVE's in of vlakbij snelgroeende steden als Shenzhen schakelden al snel over van landbouw naar andere verdienmodellen. De landbouwgrond werd verkocht aan ontwikkelaars voor bedrijventerreinen of woonwijken. In dorpen bleven de TVE's vaak zelf grondeigenaar. Hier werden boerendorpjes omgetoverd tot 'urban villages': huurcomplexen voor de arbeidsmigranten die massaal naar steden als Shenzhen verhuisden om in de bouw, industrie of dienstverlening te gaan werken. Ook toen Shenzhen's stedelijke ontwikkeling meer via masterplannen gestuurd werd, werden de stedelijke projecten aanvankelijk om de 'urban villages' omheen gebouwd. Uiteindelijk willen Shenzhen's stadsbestuurders de urban villages liever zien

verdwijnen om de stad meer als een samenhangend geheel te ontwikkelen. Veel urban village eigenaars willen dat ook wel, en een flink aantal zijn intussen dan ook al verdwenen, maar dit is vaak een langdurig onderhandelingsproces. De arbeidsmigranten hebben als huurders weinig rechten, en zijn meestal ook niet als inwoner van de stad geregistreerd. Ze moeten maar hopen dat elders in de stad nog betaalbare huisvesting te vinden is. Helaas voor hen is Shenzhen inmiddels een van de duurste steden van China geworden.

Het razendsnelle bouwen waar China om bekend staat is ook 'made in Shenzhen': de 'Shenzhen speed' is beroemd en berucht. Dat daarbij ook wel eens iets dramatisch mis kan gaan, bewees een rampzalige aardverschuiving in 2015 die veroorzaakt was door een overvolle stortplaats van bouwafval.

Vanaf het begin werd alles op de groei gebouwd. Shenzhen is in alle opzichten extreem grootschalig: grote blokken, grote afstanden, brede wegen. De eerste jaren werd de stad vooral op autoverkeer gepland, later kwam daar een indrukwekkend metronetwerk bij. Hoewel de metro ook een hoog aandeel in de dagelijkse mobiliteit heeft, loopt het wegverkeer op hoofdwegen, afslagen en kruisingen hopeloos vast. De brede autowegen (tot 5 of 6 rijstroken per rijrichting) schieten vaak toch nog te kort om het spitsverkeer op te vangen en dragen ook bij aan de stedelijke fragmentatie. Shenzhen is niet voor fietsers of voetgangers gebouwd. De laatste jaren zijn wel pogingen ondernomen om dit te verbeteren, maar de meeste openbare ruimte is nog altijd niet erg voetgangersvriendelijk. Bovendien leidde de massale introductie van deelfietsen een paar jaar geleden tot chaos: tekortschietende infrastructuur, fietsen van dubieuze kwaliteit van teveel verschillende aanbieders, en rondslingerende fietsen bij gebrek aan een goed parkeersysteem.

Zelf begonnen als 'new town', is Shenzhen intussen in een volgende ontwikkelingsfase beland. In en rondom de stad wordt een nieuwe generatie van 'new towns' gebouwd. Dit hangt samen met de uitbreiding van het Special Economic Zone-gebied en met een veranderd planningsmodel. Van een lineair stadsmodel langs de kust van Shenzhen Bay in de beginjaren werd in latere masterplannen overgestapt naar een polycentrisch model. De thema's van de nieuwste projecten in de 'new towns' en de herontwikkeling van oudere gebieden volgen de trends en instructies uit Beijing: creatieve clusters, ecosteden, 'low carbon' steden, 'sponssteden' (om water beter op te vangen en vast te houden), etc. Maar de laatste jaren stuit Shenzhen steeds meer op fysieke en ruimtelijke grenzen. Verder uitbreiden kan niet meer: overal waar gebouwd kon worden, is intussen al gebouwd. De focus verschuift dus ook steeds meer van groei naar transformatie.

De "Shenzhen speed" is beroemd en berucht

Shenzhen, Hongkong, Pearl River Delta

Het was een strategische keuze om Shenzhen pal aan de grens met Hongkong te bouwen. Niet alleen vanwege het investeringspotentieel vanuit Hongkong, maar ook om te profiteren van Hongkongs economische-, stedenbouwkundige- en mobiliteitsexpertise. Shenzhen nam eind jaren '70 Hongkongs rol als stad van goedkope massaproductie over, terwijl Hongkong transformeerde tot internationaal centrum van 'advanced producer services'. Vervolgens volgde Shenzhen diezelfde transformatieroute, hoewel het tot nu toe vooral een nationale en minder een internationale rol in de commerciële diensten speelt. Stedenbouw, strategische ruimtelijke planning en openbaar



Een 'urban village' in Shenzhen, met woontorens op de achtergrond.
Bron: Marco Bontje

vervoer werden aanvankelijk ook met hulp uit Hongkong opgezet. Later verschoof de voorkeur naar Singapore als inspiratiebron: liever een vergelijkbaar autoritair regime als voorbeeld dan het misschien toch net wat te democratische, liberale en kapitalistische Hongkong. De relaties tussen Shenzhen en Hongkong veranderden ook doordat Hongkong in 1997 'Special Administrative Region' van China werd. Daarmee veranderde de internationale grens tussen Shenzhen en de Britse kolonie in een binnenlandse grens.

Maar een grens is het nog steeds, zo lang Hongkong zijn semi-autonome status binnen China behoudt. Dat zou minimaal tot 2047 zo moeten blijven, maar het wordt steeds meer de vraag of Hongkong niet al veel eerder een 'gewone' Chinese stad zal worden. Het verdwijnen van de grens zou het dagelijks leven voor veel bewoners aan beide kanten van de grens makkelijker kunnen maken. Er is veel dagelijks grensverkeer van woon- naar werk- of studieplek en veel grensoverschrijdende handel. Vooral aan de Hongkongse kant van de grens wordt erg opgezien tegen de dag dat Hongkong zijn speciale status zal verliezen. Ook Shenzhen zal die dag echter veel minder bijzonder worden. Het verdwijnen van de grens zal aan beide zijden winnaars en verliezers opleveren.

Hongkong en Shenzhen maken deel uit van een groter sterk verstedelijkt gebied: de Pearl River Delta. Hongkong is binnen die regio het toonaangevende internationale centrum, maar Guangzhou is de grootste stad en het historisch centrum van de Pearl River Delta. In de 18e eeuw was dit de eerste en enige plek in China waar handel tussen Chinezen en buitenlanders toegestaan was. Het is nog steeds de provinciehoofdstad van Guangdong en de derde stad van China, al is Shenzhen een serieuze concurrent geworden. In dezelfde regio bevinden zich nog meer steden van nationale en soms ook internationale betekenis: de industriestad Dongguan, 'het Las Vegas van China' Macau, en 'new town' Zhuhai (de *Special Economic Zone* bij Macau) bijvoorbeeld.

Blijft Hongkong hét internationale financiële centrum van de Pearl River Delta? Of neemt Shenzhen die positie over? Of wordt dat Macau? Laat Guangzhou dat allemaal gebeuren of wil het liever zijn eigen positie versterken? Of wordt de Pearl River Delta één grote geïntegreerde metropool van nu nog onvoorstelbare proportie? Als het aan de regionale en nationale planners ligt zou dat laatste moeten gebeuren. Het lijkt nu misschien nog een megalomane Chinese droom, maar de razendsnelle ontwikkeling van Shenzhen en vele andere Chinese steden heeft al laten zien dat in China maar weinig echt onmogelijk is.

Toekomst?

Na vier decennia van stormachtige ontwikkeling lijkt Shenzhen nu in wat rustiger en stabielere vaarwater gekomen te zijn. Hoe de stad zich verder zal ontwikkelen is nog een groot vraagteken. Als megastad met een bevoorrechte bestuurlijke status kan Shenzhen intussen zijn toekomst deels zelf bepalen. Het stadsbestuur heeft nu zeker meer te zeggen over de toekomst van de stad dan in de eerdere ontwikkelingsfasen. Toch is Shenzhen nog steeds sterk afhankelijk van diverse externe partijen. Het kan nog steeds gezien worden als strategisch project van de Chinese nationale overheid en de leiding van de CCP. 'Beijing' presenteert de stad nog altijd graag als modelproject en ziet het ook als uitvalsbasis naar en/of waakhond van Hongkong. Tijdens de najaarsprotesten van 2019 in Hongkong, circuleerden al snel beelden van legeroefeningen in Shenzhen. Of dit nu 'fake news' was of niet: als het nog eens tot een Chinese invasie in Hongkong zou komen, loopt de route ongetwijfeld via Shenzhen. Maar er zijn ook andere afhankelijkheidsrelaties: Shenzhen zou namelijk ook als satellietstad van Hongkong beschouwd kunnen worden, en ook buitenlandse investeerders uit Taiwan, Singapore, of Silicon Valley hebben de ontwikkeling van de stad mee bepaald. Shenzhen wordt vaak 'Silicon Valley of hardware' genoemd. Of is het intussen al zo ver dat het Silicon Valley niet meer nodig heeft, en eveneens volwaardig internationaal kan concurreren als complete high tech stad in software en content?

Of is Shenzhen misschien die satellietstatus toch al wel voorbij, en is het reeds een metropool die niet alleen nationaal maar ook internationaal meetelt? Hoe zit het dan precies met de samenhang tussen de delen van de stad? Is het eigenlijk wel één stad, of toch nog steeds meer een losse verzameling van satellietsteden die meer met de buitenwereld dan met elkaar verbonden zijn? Of wordt het uiteindelijk toch niet meer dan een deel van een nog veel grotere Pearl River Delta metropool? De toekomstige uitdagingen voor Shenzhen spelen zich dus op veel schaalniveaus af, zowel binnen de stad als ver daarbuiten.

Literatuurselectie

- Bontje, M. (2019) Shenzhen: satellite city or city of satellites? *International Planning Studies*, vol. 24, nr. 3-4, pp. 255-271.
- O'Donnell, M.A., W. Wong & J. Bach (eds.) (2017) *Learning from Shenzhen: China's post-Mao experiment from special zone to model city*. Chicago: University of Chicago Press.
- Vlassenrood, L. (red.) (2016) *Shenzhen: from factory of the world to world city*. Rotterdam: nai010 publishers.
- Wang, Y.P., Y. Wang & J. Wu (2009) Urbanization and informal development in China: urban villages in Shenzhen. *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 33, nr.4, pp. 957-973.
- Zacharias, J. & Y. Tang (2010) Restructuring and repositioning Shenzhen, China's new mega city. *Progress in Planning*, vol. 73, nr. 4, pp. 209-249.

Marco Bontje (M.A.Bontje@uva.nl) is universitair docent stadsgeografie aan de Afdeling Sociale Geografie, Planologie en Internationale Ontwikkelingsstudies, Universiteit van Amsterdam.