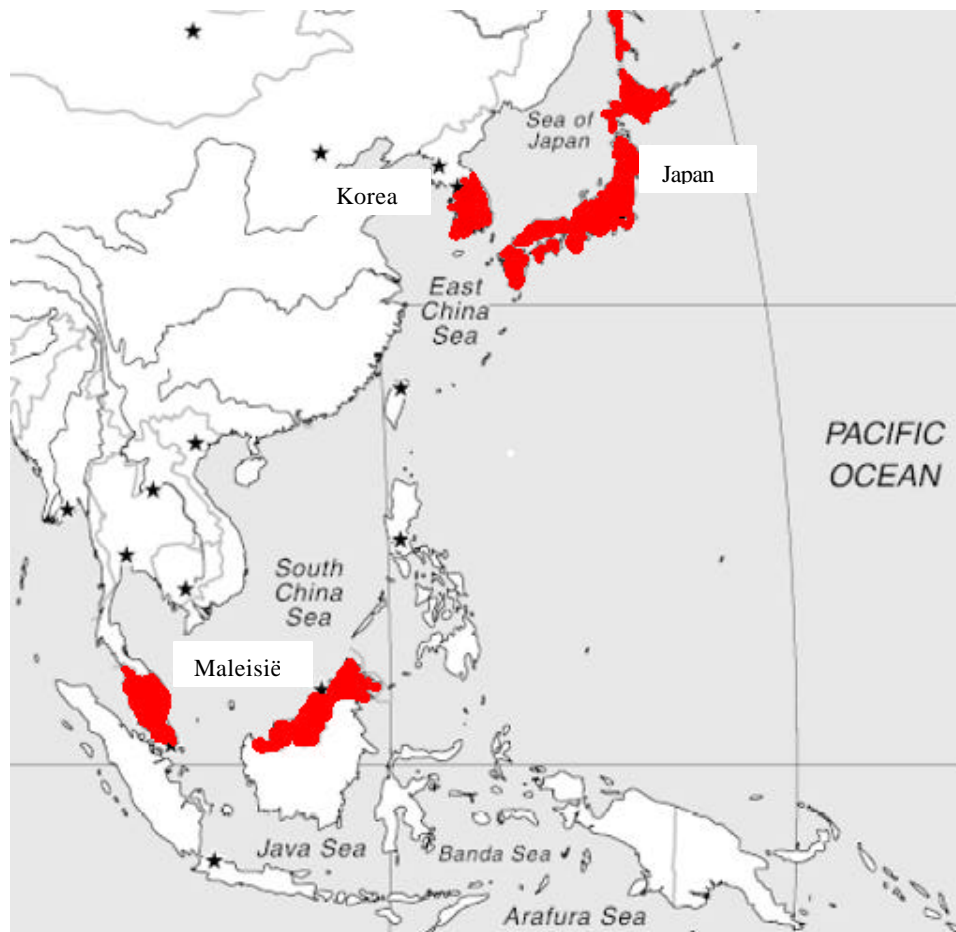


**Onderwijs- en Arbeidsmarktbeleid  
in  
Japan, Korea en Maleisië**

*Een Instrument voor Economische Ontwikkeling*



~ C.S.M. van der Geest ~



**Onderwijs - en Arbeidsmarktbeleid  
in  
Japan, Korea en Maleisië**

*Een Instrument voor Economische Ontwikkeling*

*'The hand that rocks the cradle rocks the world'*

**Rotterdam, maart 2004  
Erasmus Universiteit Rotterdam  
Faculteit der Economische Wetenschappen  
Capaciteitsgroep Algemene Economie**

**Door: C.S.M. van der Geest  
Student nummer: 159705  
Docent: Prof. Dr. J.A. Stam**

# Inhoudsopgave

<b>Hoofdstuk 1</b>	<b>Inleiding</b>	
1.0	Inleiding	1
1.1	Economische ontwikkeling	1
1.2	Industriebeleid	4
1.3	Theorie en praktijk	5
1.4	Herstructurering van de economie in Zuidoost- en Oost Azië	8
1.5	Onderwijs en economische ontwikkeling	13
1.5.1	Onderwijs en economische groei	14
1.6	Arbeidsmarkt en economische groei	16
1.7	Samenvatting	18
<b>Hoofdstuk 2</b>	<b>Japan</b>	
2.0	Inleiding	21
2.1	Industriebeleid	25
2.1.1	Industriebeleid en economisch herstel (1945-1973)	26
2.1.2	Industriebeleid en gelijkmatige groei (1973-1990)	28
2.2	Onderwijs	30
2.3	Arbeidsmarkt	36
2.3.1	De arbeidsmarkt tot 1945	37
2.3.2	De arbeidsmarkt na 1945	38
2.3.3	Japanse vrouwen en de arbeidsmarkt	42
<b>Hoofdstuk 3</b>	<b>Korea</b>	
3.0	Inleiding	47
3.1	Economische ontwikkeling	47
3.2	Onderwijs	52
3.2.1	Onderwijs en vrouwen	60
3.3	Arbeidsmarkt	61
3.3.1	Koreaanse vrouwen en de arbeidsmarkt	64
<b>Hoofdstuk 4</b>	<b>Maleisië</b>	
4.0	Inleiding	71
4.1	Economische ontwikkeling	71
4.1.1	Conclusie	79
4.2	Onderwijs	80
4.2.1	Onderwijs en vrouwen	88
4.3	Arbeidsmarkt	88
4.3.1	Maleisische vrouwen en de arbeidsmarkt	93
<b>Hoofdstuk 5</b>	<b>Synthese</b>	
5.0	Inleiding	99
5.1	Kenmerken van de economische ontwikkeling van de diverse economieën	100
5.2	Onderwijs en Arbeidsmarkt	101
5.3	Effecten van onderwijsbeleid	105
5.3.1	Effecten van onderwijsbeleid op vrouwen	106
5.4	Effecten van arbeidsmarktbeleid	107
5.5	Conclusies	111



# Hoofdstuk 1: Inleiding

## 1.0 Inleiding.

Het economisch succes van een aantal oost Aziatische staten (Japan, Zuid-Korea, Singapore, Taiwan, Hongkong, Indonesië, Maleisië en Thailand) in de periode van 1960 – 1990 heeft de wereld verbaasd doen staan. Met een jaarlijks gemiddeld inkomens groeicijfer van 5,5 % laten zij de economieën van andere ontwikkelingslanden ver achter zich. Er wordt dan ook gesproken over een Aziatisch wonder. In dit hoofdstuk worden de volgende vragen behandeld. Welke zijn de voornaamste oorzaken van dit Aziatisch wonder? Waardoor wordt dit economisch ontwikkelingstraject gekenschetst? In de literatuur bestaat er een sterke communis opinio dat een snelle toename in fysiek en menselijk kapitaal, gepaard gaande met een overheid die systematisch via allerlei kanalen begeleidt en eventueel intervenueert de onderliggende reden van deze opmerkelijke ontwikkeling is. Japan, Korea en Maleisië zijn voorbeelden uit opeenvolgende fases van economische ontwikkeling waarbij Japan voorop loopt en Korea en Maleisië Japan respectievelijk volgen.

## 1.1 Economische ontwikkeling.

Strikt economische gezien betekent ‘economische ontwikkeling’ de capaciteit van een nationale economie om jaarlijks een groei in het bruto nationaal product te genereren teneinde de groeiende bevolking een zelfde of hoger welvaartsniveau te garanderen.

Onderontwikkeling werd in de periode 1950- 1960 toegeschreven aan het falen van het marktmechanisme met als gevolg een lage spaarquote, afhankelijkheid van de primaire productie, een kleine interne markt, een lage opleidingsgraad, onvolledige werkgelegenheid etc. Daarom werd economische ontwikkeling dan ook gezien in termen van verandering in de productiestructuur en werkgelegenheid met behulp van economische planning, vaak ten koste van de landbouw en ten voordele van de industrie en dienstensector waar de meeste groei verwacht werd.

Economische planning kan omschreven worden als een weloverwogen poging van de overheid om op de lange termijn het economisch beslissingsproces te coördineren en te beïnvloeden zowel direct als indirect en zelfs door het controleren van het niveau en de mate van groei van de belangrijkste economische variabelen (zoals inkomen, consumptie, werkgelegenheid, investeringen, export, import etc.) van het desbetreffende land welke nodig zijn om de doelstellingen te behalen.

Men kan het economische politieke beleid in twee typen onderverdelen; beleid met fundamentele instrumenten en beleid met selectieve interventies. De fundamentele instrumenten bevorderen een macro-economische stabiliteit. Enkele van deze instrumenten zijn hoge investeringen in menselijk kapitaal, stabiele en veilige financiële systemen, beperkte prijsverstoringen en toegang tot buitenlandse

technologie. Selectieve interventies zijn o.a.: de keuze om de industriële sector te stimuleren (industriebeleid) maar ook een speciale politieke handelspolitiek om gericht een sector te bevoordelen, behoort tot deze selectieve interventies.

Aangezien, zoals hierboven al vermeld wordt, de meeste economische groei verwacht wordt uit de industriële- en dienstensector, is het economische politieke beleid van veel overheden op deze sectoren gericht en heeft in eerste instantie de industriële ontwikkeling vaak hoge prioriteit gekregen maar later ook de ontwikkeling van de dienstensector.

	<i>Bevolking</i> (miljoenen)	<i>BNP pc</i> (US\$)	<i>Reële groei BNP (%)</i>			<i>Werkgelegenheid (%)</i>		
			<i>1960-70</i>	<i>1970-80</i>	<i>1980-90</i>	<i>Landbouw.</i>	<i>Industrie</i>	<i>Diensten</i>
Japan	123.1	25.430	10,9	5,0	4,0	8,3	31,1	60,6
Zuid Korea	42.4	5.400	8,6	9,5	9,7	19,0	27,4	53,6
Maleisië	17.4	2.320	6,5	7,8	4,9	41,6	19,1	39,3

Bron: World Bank (1991) *World Development Report*, Washington

Tussen Japan, Korea en Maleisië bestaan aanzienlijke welvaartsverschillen (zie tabel 1.1) en deze zijn het gevolg van fundamentele verschillen in het vermogen om economische groei te genereren. Deze welvaartsverschillen zijn het product van een ontwikkelingsproces dat zich over meerdere decennia heeft afgespeeld. Het gevolg hiervan is niet alleen een absoluut, maar ook een relatief welvaartsverschil. In absolute zin heeft zich een verhoging van het welvaartsniveau voltrokken maar daarnaast zijn ook de onderlinge verschillen aan grote veranderingen onderhevig geweest. Sinds de tweede wereldoorlog hebben zich grote structurele veranderingen voorgedaan in deze landen in zowel de productie, als ook in de consumptie activiteiten. Uitbreiding van de handelsmogelijkheden, toenemende competitie, diffusie van nieuwe technologieën, de veranderende rol van de overheid en demografische ontwikkelingen hebben alle een impact gehad op de economische en sociale omgeving van de landen in deze regio.

Hierboven is reeds opgemerkt dat de welvaartsverschillen meestal een gevolg zijn van een ongelijk vermogen om economische groei te creëren. Deze verschillen kunnen ontspruiten aan zowel exogene als ook aan endogene bronnen van economische groei. Verschillen in het kunnen beschikken over allerlei vormen van buitenlands kapitaal kunnen verstrekende gevolgen hebben. Met name de mate waarin men toegang heeft tot direct vreemd kapitaal (Foreign Direct Investment) kan tot grote ongelijkheden leiden. Naast deze verschillen in de exogene bronnen bestaan er ook verschillen in de endogene bronnen van economische groei. Technologie, innovatie en karakteristieken van de beroepsbevolking, zoals arbeidsproductiviteit en kennis, zijn voorbeelden van endogene bronnen en deze kunnen een grote bijdrage aan de groei leveren. Hierbij is ook de rol van de overheid en van de bedrijven van belang. Deze instituties en economische organisatievormen vormen de randvoorwaarden van het productieproces welke weer sterk afhankelijk zijn van de inbedding in de sociaal-culturele

omgeving. De karakteristieken van de bevolking verschillen sterk tussen landen; instituties en organisatievormen moeten daarin passen. Daarnaast is politieke stabiliteit van groot belang. Natuurlijk is ook een ongelijke geografische verdeling in de beschikbaarheid over natuurlijke hulpbronnen als endogene bron een factor die meespeelt als verklaring voor het ontstaan en de ontwikkeling van de welvaartsverschillen.

Binnen het kader van deze scriptie worden alleen die variabelen onderzocht welke een invloed hebben op de economische ontwikkeling via de productiefactor arbeid (Human Capital). Dit omdat de meest economisch groei verwacht wordt uit een verhoging van de arbeidsproductiviteit via een kwalitatieve verbetering van de factor arbeid. Innovatie en technologische ontwikkeling zijn voorwaarden voor economische groei en ontspruiten veelal uit toegenomen kennis en verhoging van de opleidingsgraad van de beroepsbevolking.

Niet alleen is onderwijs van belang, maar ook de werkgelegenheidspatronen en het functioneren van de arbeidsmarkt hebben een invloed op het ontwikkelingsproces. Ook zij dienen zich aan te passen aan de veranderende omstandigheden opdat zij aan de vereisten van de volgende fase in het ontwikkelingsproject voldoen. Tevens hangt de relatie tussen de ontwikkeling van de welvaart en het productief vermogen (toename beroepsbevolking etc.) nauw samen met economische groei. Zo heeft in de naoorlogse periode in de bovengenoemde drie landen een grote verandering plaatsgevonden in de samenstelling van de vrouwenparticipatie op de arbeidsmarkt (zie tabel 1.2).

**Tabel 1.2: Verdeling van de vrouwelijke bevolking over de economische sectoren (in%)**

Land	Jaar	Landbouw	Industrie	Handel	Diensten
<b>Japan</b>	1975	16,9	24,3	26,0	27,2
	1985	10,6	24,9	27,1	31,5
	1995	6,5	20,7	27,8	37,7
<b>Korea</b>	1975	51,9	17,4	19,3	9,9
	1985	27,8	23,2	30,0	16,8
	1995	14,6	21,3	33,2	27,1
<b>Maleisië</b>	1970 <sup>1</sup>	58,0	11,0	-	-
	1985	33,8	19,0	19,1	25,2
	1995	16,9	29,4	20,5	29,6

Bron: Laborstatistics ILO  
<sup>1)</sup> Voor 1970 tabel 1.6 uit: Woman and Industrialization in Asia, Ed. Horton S., Routledge, London 1996.

Vrouwen zijn lange tijd een onderbenutte factor in de niet-agrarische sector en economieën die een verhoging van de welvaart nastreven kunnen het zich eigenlijk niet permitteren om deze factor daar onderbenut te laten. Een toename van vrouwen in de industriële sector verhoogt het arbeidsvolume waardoor het productieve vermogen stijgt. Door tevens het kennisniveau van de vrouw op gelijk niveau te brengen met dat van de man of hoger, kan de arbeidsproductiviteit stijgen wat eveneens de welvaart doet toenemen. Een bijkomend gevolg van de toegenomen opleidingsgraad van de vrouw is

een daling van het geboortecijfer, waardoor in de toekomst de toegenomen welvaart ten goede komt aan minder mensen wat ook weer een welvaartsverhoging oplevert.

Samengevat is economische ontwikkeling en de daarmee gepaard gaande economische groei afhankelijk van veel variabelen die zich afspeelt in een dynamisch proces wat voor ieder land verschillend is, waarbij vooral de nadruk ligt op het ontwikkelen van de industriële sector. Industriebeleid houdt zich bewust bezig met deze activiteiten.

---

## 1.2 Industriebeleid

Aangezien, zoals hierboven al vermeld is, de meeste economische groei verwacht wordt uit de industriële- en dienstensector, is het economisch beleid van veel overheden op deze sectoren gericht en heeft in eerste instantie de industriële ontwikkeling vaak hoge prioriteit gekregen maar later ook de ontwikkeling van de dienstensector. Allerlei politieke instrumenten worden gebruikt om de betreffende sectoren te beschermen en/of te bevorderen. Het bevorderen en/of beschermen van de industriële sector wordt industrie beleid genoemd en dit type beleid wordt door Ryutaro Komiya gedefinieerd als<sup>1</sup>:

‘Government policies such that, if they had not been adopted, there would have been a different allocation of resources among industries or a different level of some aspects of economic activity of the constituent firms of an industry. In other words, industrial policy increases production, investment, research and development, modernization or restructuring in some industry or industries, and decreases them in other industries. Protective tariffs and excise taxes on luxuries are “classical” examples of policies under this definition’.

Aan deze definitie voegt hij nog het een en ander toe. Ten eerste het woord ‘industrie’ in industrie beleid houdt het fabrieksmatig vervaardigen van goederen in en sluit dus de landbouw, dienstensector, transport en bouwnijverheid uit. De energievoorziening wordt ook als object van het industrie beleid gezien maar of de mijnbouw daaronder valt is niet altijd even helder. Vervolgens deelt hij ‘beleid’ in twee groepen in; 1) beleid gericht op de allocatie van goederen in de industrie waaronder (a) beleid dat invloed heeft op de industriële infrastructuur zoals havens en wegen, industriële locaties etc. en (b) beleid dat invloed heeft op de allocatie van goederen binnen de sector; en 2) beleid dat invloed heeft op de interne organisatie waaronder (a) het reguleren van de interne organisatie van specifieke industrieën, zoals herstructurering, productie beperking etc. en (b) overkoepelend (sector overschrijdend) beleid gericht bijvoorbeeld op de interne organisatie van het midden en kleinbedrijf.

Om de omvang van dit onderzoek te beperken wordt alleen aandacht geschonken aan het aspect herstructurering als onderdeel van het industriebeleid van Japan, Korea en Maleisië dat betrekking

---

<sup>1</sup> Komiya, R., Introduction, Chapter 1, pp.2-3 in: *Industrial Policy of Japan*, Eds. Ryutaro Komiya, Masahiro Okuno and Kotaro Suzumura, Ac. Press, Inc. 1988.



heeft op het onder 2(a) genoemd beleid met betrekking tot de factor arbeid en worden de onderlinge verschillen met elkaar vergeleken.

### 1.3 Theorie en praktijk.<sup>1</sup>

In de literatuur bestaan twee benaderingen om de verschillen in industriële prestatie tussen landen te verklaren. De eerste is de neoklassieke benadering. Deze theorie zegt onder meer dat de landen uit Zuidoost en Oost Azië beter presteerden dan andere ontwikkelingslanden omdat de markt er beter zijn werk kon doen met minder prijsverstoringen waardoor er een efficiëntere allocatie van goederen en diensten kon plaatsvinden. Er bestaan twee varianten binnen deze benadering namelijk de 'Free Market' (FM) theorie en de 'Simulated Free Market' (SM) theorie. De FM theorie verklaart de betere prestaties omdat de markt zich in deze regio vrijer kon bewegen dan in andere landen en de tweede variant erkent dat de markt soms faalt en dat er industriebeleid wordt toegepast, maar dat de beleidsinstrumenten er slechts op gericht zijn om het marktfalen te verhelpen. Deze beide theorieën geven weinig of geen aandacht aan de politieke instituties of culturele verschillen.

Binnen de tweede benadering, de economische politieke benadering, wordt de toename van kapitaal als belangrijkste oorzaak gezien voor de opmerkelijke economische groei in de Zuidoost- en Oost Aziatische staten. Het succes is het resultaat van een verhoogd niveau ten opzichte van vorige perioden aan investeringen maar ook van een verschillende samenstelling van deze investeringen, veroorzaakt door het beleid van de overheid om het concurrentie proces te sturen. Echter steeds wordt de sturende rol van de overheid in samenwerking met de private sector benadrukt. Robert Wade [1990] noemt deze theorie de 'Governed Market' (GM) theorie. Hij gebruikt hierbij het concept van de 'developmental state' van Chalmers Johnson [1982] om de invloed van de overheid op de beslissingen van de private ondernemingen te verklaren. Waarom wordt deze sturing en leiding van de overheid in deze landen geaccepteerd en minder in bijvoorbeeld de Europese landen en de V.S.?

De developmental state wordt gekarakteriseerd door een elite van economisch getalenteerde bureaucraten, een autoritair regime en hechte relaties tussen overheid en private ondernemingen. Vooral het hebben van hechte relaties is van kritisch belang omdat het de nadruk legt op de staat als 'context' en de private ondernemingen als 'agents' maar het onderstreept ook dat het industriebeleid uitermate belangrijk is. De overheid is niet alleen betrokken bij het beschermen van de binnenlandse industrie maar ook bij het ontwikkelen van strategische industrieën (bijv. zware industrie) en zij tracht

---

<sup>1</sup> Voor dit deel heb ik uitgebreid gebruik gemaakt van de ideeën van Robert Wade in: *Governing the Market, Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton University Press 1990, hfdst. 1 en 10.

een zodanige economische structuur te creëren opdat een sterke concurrentiepositie op de internationale markt ontstaat. De overheid houdt zich echter niet alleen bezig met het reguleren van industriële activiteiten maar ook met het actief sturen daarvan, opdat alles gericht is op het bereiken van de nationale doelstellingen (zoals hoge economische groei en meer welvaart). Daartoe gebruikt ze de private ondernemingen door deze te beïnvloeden, onder druk te zetten of te paaien, als middel om het doel te bereiken. Echter het bestaan van een 'developmental state' hangt af van het type democratie. Johnson maakt een onderscheid tussen 'democratisch en autoritair' en tussen 'pluralist en corporatist'. Het eerste onderscheid refereert naar hoe een regering wordt gekozen en het tweede onderscheid verwijst naar de relaties tussen overheid en belangengroeperingen. In pluralistische regimes zijn deze groeperingen vrijwillig en vrij en kunnen invloed op de overheid uitoefenen naar gelang hun economische of politieke macht. In corporatistische systemen creëert de overheid de belangengroeperingen zoals bijvoorbeeld monopolieposities in ruil voor het recht om het een en ander bij en aan te sturen.

De VS kan dan in deze termen gekenschetst worden als een voorbeeld van een pluralistische democratie en Japan, Korea en Maleisië als voorbeelden van autoritair corporatisme. Autoritair omdat Japan een de facto een-partij systeem (Liberal Democratic Party) kent en Korea tot voor kort een enigszins militair systeem (o.a. het Park regime). Maleisië kent een autoritair systeem gebaseerd op het sultanaat dat om de 5 jaar een nieuwe koning kiest uit een van de sultans die als staatshoofd functioneert. Deze koning heeft echter alleen een ceremoniële taak; de werkelijke macht wordt uitgeoefend door het kabinet en de eerste minister van de Barisan National (BN) coalitie die al vanaf 1974 een meerderheid heeft in het parlement en dus het beleid bepaalt.

Dankzij deze corporatistische en autoritaire systemen konden deze staten de markt sturen en leiden zonder dat dit leidde tot obstructie uit de markt. De politieke instrumenten die ingezet werden trachtten de middelen op zodanige wijze te kanaliseren dat deze terechtwamen bij de binnenlandse industrie en aldus de werkgelegenheid stimuleerde. Door politieke beperkingen en het manipuleren van de prijzen hebben deze landen het concurrentieproces verdreven vanaf het op korte termijn speculatieve ofwel lage loonkosten traject in de richting naar hoge lonen en hoge technologische alternatieven. In het bijzonder door: 1) herverdeling van landbouwgronden in de naoorlogse periode om aldus de kapitaalvorming om te buigen van de landbouw richting industrie; 2) door het controleren van het financiële systeem zodat de financiële middelen ondergeschikt bleven aan de industrie en onderworpen aan sturing door de overheid; 3) stabilisatie van de belangrijkste macro-economische parameters aangaande de investeringskeuze in het bijzonder de wisselkoers, de rente en het algemeen prijspeil; 4) het regelen en beïnvloeden van de buitenlandse concurrentie op de binnenlandse markt; 5) het promoten van de export; 6) het stimuleren van technologische acquisitie van multinationale ondernemingen (MNC) en het opbouwen van een nationaal technologie systeem; en 7) het assisteren van specifieke industriële sectoren. De overheden van de diverse landen zoals Japan, Korea maar later

ook Maleisië zijn veel verder gegaan in hun bemoeienissen dan volgens de FM of SM theorie kan worden toegestaan of in pluralistische en democratische samenlevingen zou kunnen. De GM theorie geeft daar wel ruimte voor. Door de corporatistische politieke ordening van deze landen konden de overheden zowel direct als indirect een invloed uitoefenen op de economische groei. Deze ordening kon conflicten tussen de belangengroeperingen voorkomen en stond in voor de continuïteit en stabiliteit van de instituties zodat een hoog investeringsniveau mogelijk was en bleef. Dit hoge investeringsniveau resulteerde in een snelle vervanging van de kapitaalgoederen en daardoor was een zeer snelle transfer van nieuwe technologie in de productiecapaciteit mogelijk. De GM theorie benadrukt de kenmerken van het developmental state concept van een autoritaire staat met corporatieve relaties met de private sector, welke voldoende autonomie toekent aan de centrale bureaucratie om de allocatie van middelen in lijn te brengen met het nationale belang op de lange termijn.

In het World Bank Report *The East Asian Miracle* [1993]<sup>3</sup> wordt de rol van een vrije markt ook onderstreept doch de overheid heeft evengoed een taak. Competitieve, open markten zijn het beste voor een efficiënte allocatie van goederen en diensten, maar markten kunnen niet opereren in een vacuüm. Er is behoefte aan wetgeving en regulering, aan infrastructuur, aan onderwijs en gezondheidszorg etc. waarin de overheid kan voorzien. Het is geen keuze tussen markten en overheid. Nee, meer een samengaan van deze twee. In het WDR 1991 wordt deze benadering de 'Market-friendly view' (MFV) genoemd.

Ook met deze 'marktvriendelijke' benadering kunnen de belangrijkste aspecten van het Aziatisch succes verklaard worden. De Oost en Zuidoost Aziatische staten kennen allen een stabiele economie, hebben grote internationale handels aandelen in het bruto nationaal product (bnp), doen grote investeringen in menselijk kapitaal (o.a. onderwijs) en er bestaat intern een sterke concurrentie tussen de ondernemingen. Ze hebben echter niet alleen een stabiele economie gemeen, maar allen hebben ook de volgende drie functies van economische groei volbracht; groei in menselijk en fysiek kapitaal, efficiënte allocatie en het reduceren van een technologische achterstand. Om dit te bereiken maakten zij gebruik van een combinatie van diverse politieke instrumenten zowel marktgeoriënteerde als overheidsgeoriënteerde.

Een ander belangrijk kenmerk van economische politiek dat deze landen gemeenschappelijk hebben is dat met de keuze van politieke instrumenten niet star wordt omgegaan. Als de omstandigheden veranderen heeft men de flexibiliteit om zich aan te passen en accenten te verleggen. Maar het allerbelangrijkste is dat de strategieën die deze overheden voeren, de markt ondersteunen en niet de markt verdringen.

---

<sup>3</sup> *The Asian Miracle*, A World Bank Policy Research Report, (Oxford University Press 1993), pp 10-11

Zowel de GM theorie alsook de MFV benadering van de World Bank benadrukken de rol van de overheid. De GM theorie ziet een sturende en leidende rol voor de overheid weggelegd in samenwerking met de private ondernemingen en de MFV een ondersteunende rol van de overheid ten behoeve van de markt. Beide staan selectieve economische politieke instrumenten toe om economische groei te genereren teneinde de achterstand in economische ontwikkeling te verkleinen.

#### 1.4 Herstructurering van de economie in Zuidoost- en Oost Azië

Indien landen als doelstelling een hogere welvaart hebben door het verhogen van de productiviteit waardoor economische groei gegeneerd wordt, dienen deze landen in staat te zijn om te herstructureren d.w.z. veranderingen aan te brengen in de compositie van de economische activiteiten (output, werkgelegenheid, export etc.) tussen sectoren, industrieën of type activiteiten binnen een industrie. Waarom is herstructurering noodzakelijk? Omdat de markt onderhevig is aan veranderingen. De vraag naar bepaalde goederen verandert bijvoorbeeld, of de prijzen stijgen of dalen, de productiefactoren arbeid en kapitaal worden meer of minder schaars. Tal van factoren hebben een effect op de marktomstandigheden hetgeen leidt tot een noodzaak tot aanpassen c.q. herstructureren. Indien bijvoorbeeld een grote voorraad goedkope ongeschoolde arbeidskrachten een land een concurrentie voordeel in arbeidsintensieve industrieën heeft gegeven, zal dit land door het succes na verloop van tijd een krapte op de arbeidsmarkt niet kunnen voorkomen. Hierdoor zullen de lonen stijgen en verdwijnt het comparatieve voordeel van lage loonkosten t.o.v. andere landen. Het land zal andere industriële sectoren moeten ontwikkelen waar andere type productiefactoren vereist worden welke minder arbeidsintensief en meer kapitaalsintensief zijn en meer geschoolde arbeid vragen. Aldus is industriële herstructurering zowel een gevolg als oorzaak van productiviteitsverhoging en van inkomensgroei.

In het investeringsrapport uit 1995 van de UNCTAD deelt men het herstructureren in drie categorieën in [WIR 1995]<sup>4</sup>:

- Sectorale herstructurering van de primaire (landbouw) sector naar de secundaire industriële sector en tertiaire diensten sector. Industrialisatie beschrijft het transformatieproces van de primaire naar de secundaire sector, terwijl het toenemende belang van de dienstensector de informatie revolutie weerspiegelt.
- Herstructurering binnen een sector; bijvoorbeeld van een arbeidsintensieve lichte industrie die gekenmerkt wordt door lage productiviteit en lage technologie naar een arbeidsextensieve op kennis gebaseerde industrie gekenmerkt door hoge productiviteit en een hoge technologie.
- Een verschuiving binnen een industrie; bijvoorbeeld van goederen en/of diensten die gebruik maken van lage technologie en een lage toegevoegde waarde opleveren naar een productie van

---

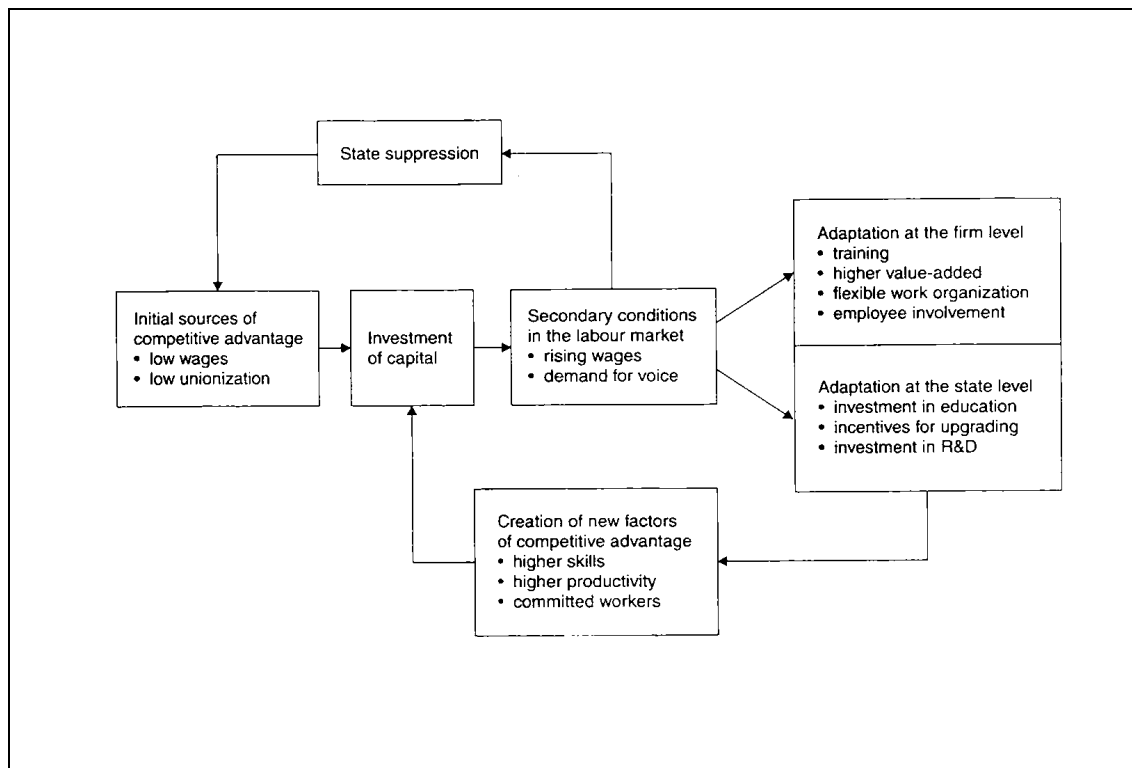
<sup>4</sup> World Investment Report 1995, *Transnational Corporations and Competitiveness*, Ch. V, pp. 228.

goederen en/of diens ten die een hoge technologie vereist en een hoge toegevoegde waarde kent.

Private ondernemingen kunnen hieraan een bijdrage leveren. Zo heeft de hechte relatie tussen de Japanse overheid en de *Keiretsu*, de dominante conglomeraat in de Japanse economie, ten grondslag gelegen aan het industriebeleid van Japan. Korea heeft een dergelijke relatie gehad met de *Chaebol*, de Koreaanse variant van de Keiretsu. Maleisië heeft daarentegen een zeer goede verhouding met buitenlandse ondernemingen en probeert met behulp van deze private ondernemingen haar herstructurering te sturen.

Hoe de relaties tussen overheden en private ondernemingen op het gebied van human resources (HR) en economische groei samenhangen wordt door Verma, Kochan en Lansbury<sup>5</sup> in een schema vastgelegd en verder uitgewerkt (zie fig.1.1). Zij beschrijven het proces van het stimuleren van de economische groei middels het beïnvloeden van de human resources.

**Figuur 1.1: Economic growth and human resources**



Bron: Anil Verma, Thomas A. Kochan and Russell D.Lansbury, *Employment Relations in the Growing Asian Economies*, Fig. 10.1, Chapter 10, Routledge, London 1995.

Een land dat nog aan het begin van het economisch ontwikkelingsproces staat, kiest voor het creëren van initiële condities welke het investeringsklimaat bevorderen. Op het gebied van het HR beleid zal

<sup>5</sup> Anil Verma, Thomas A. Kochan and Russell D.Lansbury, *Employment Relations in the Growing Asian Economies*, Chapter 10, Routledge, London 1995.

dit wellicht resulteren in het interveniëren op de arbeidsmarkt. Dit vertaalt zich dan in lage lonen en, door onderdrukking van de overheid, van een lage organisatiegraad van arbeiders om een sterke concurrentiepositie op de wereldmarkt te verkrijgen. De buitenlandse ondernemingen zullen hierdoor aangetrokken worden en deze kunnen, evenals de binnenlandse ondernemingen, door de lage loonkosten hoge winsten maken en daardoor meer investeren, wat weer ten goede komt aan de concurrentiepositie. Echter doordat de investeringen toenemen zullen de initiële arbeidsmarktomstandigheden veranderen en secundaire condities veroorzaken. Er zal een behoefte ontstaan naar organisatie van de arbeiders in vakbonden etc. om de veranderende arbeidsmarktomstandigheden 'uit te buiten' wat zal resulteren in hogere lonen en meer inspraak. Overheden kunnen dan kiezen tussen het onderdrukken van de veranderende omstandigheden of deze accepteren en sturen c.q. begeleiden. In het laatste geval dienen de ondernemingen zich dan ook aan te passen. Adaptatie door overheid en ondernemingen met de daarbij behorende acties, zal nieuwe kansen op de wereldmarkt scheppen en het land verder op het economische ontwikkelingsstraject voeren. Investeren in onderwijs en training door overheid en bedrijf is een noodzakelijke voorwaarde voor herstructurering omdat nieuwe technologieën toegepast moeten worden. Door het kwalitatief verbeteren van de productiefactor arbeid, wordt deze productiever en innovatiever. Hierdoor wordt een productie met een hogere toegevoegde waarde mogelijk waardoor ook hogere lonen mogelijk worden.

Uit bovenstaande wordt duidelijk dat het HR management, van zowel bedrijf en niet in mindere mate van de overheid, een belangrijke variabele is bij het herstructureren van de economie. HR management ondersteunt niet alleen het herstructureringsproces maar maakt dit ook mogelijk. In de volgende hoofdstukken zal met name gekeken worden naar deze adoptieprocessen.

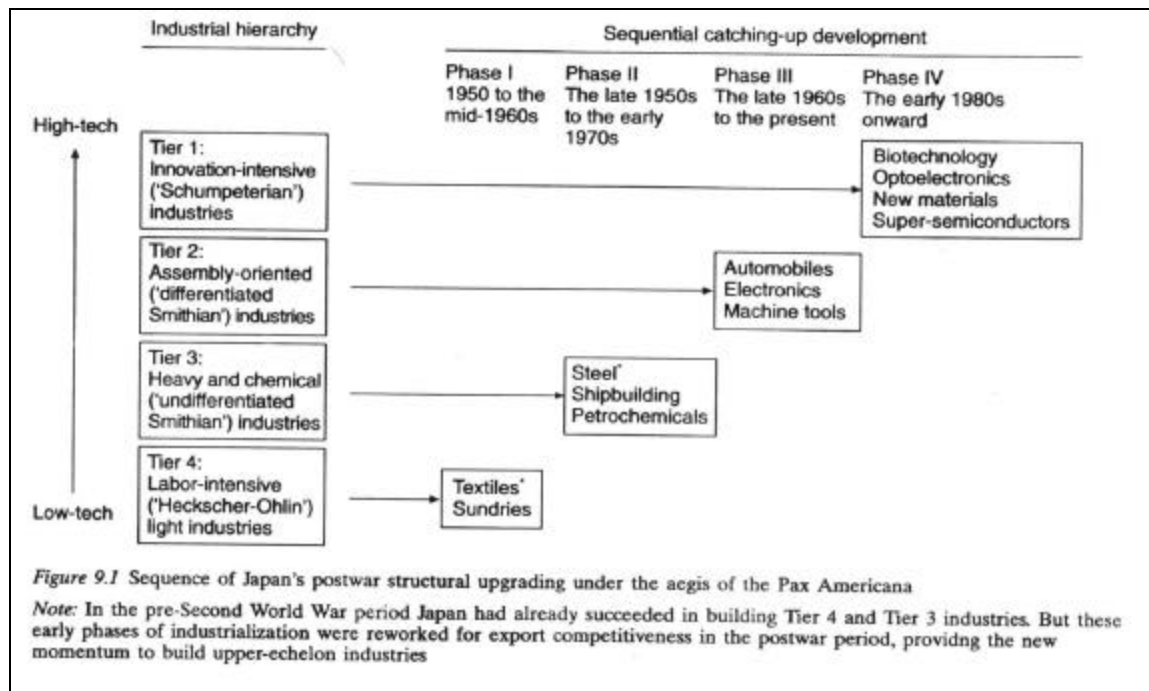
Naast economische en sociaal politieke factoren is de technologie een andere cruciale 'motor' van economische groei. Bij elke fase van economische ontwikkeling past een bepaald niveau van technologie. Ozawa beschrijft in zijn artikel 'Structural upgrading and concatenated integration'<sup>6</sup> dit ontwikkelings- en herstructureringsproces als een kettingreactie waarbij een land vier opeenvolgende fases moet doorlopen om te komen tot een hoog ontwikkelde economie met de daarbij behorende hoog ontwikkelde technologie. Om van de ene naar de andere fase van industriële ontwikkeling te komen dient een land structurele verbeteringen toe te passen, waarbij de drie hierboven genoemde vormen van herstructurering door elkaar toegepast worden, om aldus aan de juiste vereisten van de volgende fase tegemoet te komen.

Zo beschrijft dit model de ontwikkeling in vier fases van een economie die gebaseerd is op arbeidsintensieve lichte industrie (door Ozawa tier 4 genoemd), welke daarna doorgroeit door

---

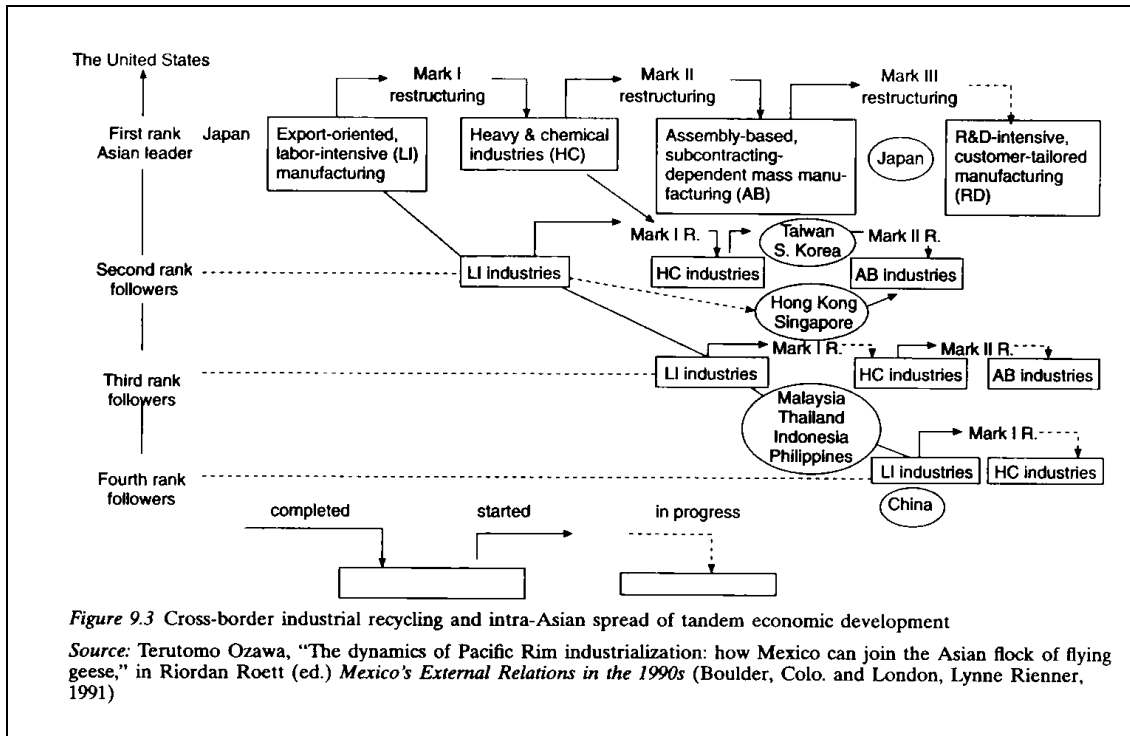
<sup>6</sup>Ozawa, Terutomo, *Structural upgrading and concatenated integration*. The vicissitudes of the Pax Americana in tandem industrialization of the Pacific Rim in: *Corporate Strategies in the Pacific Rim*. Global Versus Regional Trends, Ed. Denis Fred Simon, Routledge, London 1995.

Figuur 1.2



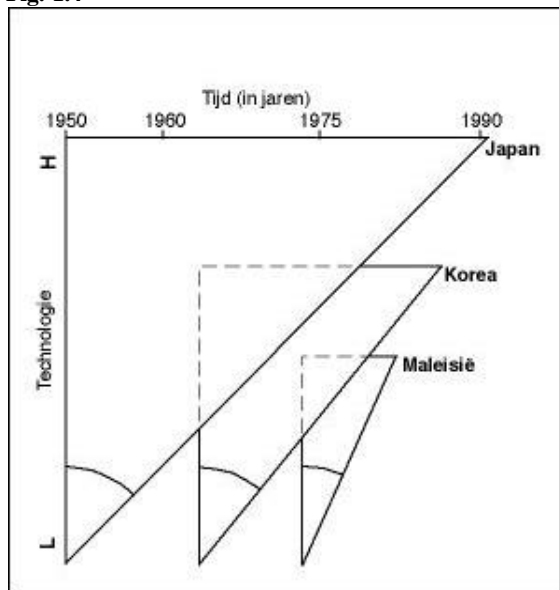
herstructureren naar een economie gebaseerd op zware en chemische industrie (tier 3). De derde fase is de op componenten assemblage gebaseerde industrie (tier 2) waarna de innovatie gedreven, hoge technologische industrie de vierde en laatste fase van ontwikkeling is (tier 1) (zie fig. 1.2.). Het opeenvolgende proces van structurele hervorming uit zich in een toenemende technologische input van lage technologie naar hoge technologie. Japan is volgens dit model het enige land in de Aziatische regio dat de laatste fase succesvol bereikt heeft. De Newly Industrialized Economies (NIEs) Hong Kong, Singapore, Taiwan en Zuid Korea volgen Japan en zijn nog in de 2<sup>e</sup> en/of 3<sup>e</sup> fase waarna de Newly Emerging Economies (NEEs), zoals Maleisië, Thailand, Indonesië en de Filippijnen, volgen die nu nog in de 1<sup>e</sup> fase van ontwikkeling zijn maar via herstructureren naar de 2<sup>e</sup> fase en verder willen opklimmen (zie fig. 1.3). Zoals hiervoor is opgemerkt is Japan het enige land binnen de Aziatische regio dat de hoogste graad van economische ontwikkeling heeft bereikt. Japan heeft dit volbracht in een tijdspanne van 40 jaar. Daarmee is Japan op gelijke hoogte gekomen met andere economische grootheden zoals de V.S. en de geïndustrialiseerde landen van Europa. Japan heeft dit bereikt in een aanmerkelijk kortere tijdsduur dan de V.S. en de Europese landen dankzij het zogenaamde 'catching-up effect' of 'late development effect'. Ook van de landen die Japan

Figuur 1.3



volgen in hun economische ontwikkeling wordt dit effect verwacht, maar of zij op gelijk niveau zullen eindigen wordt betwijfeld omdat de initiële uitgangspunten van de diverse landen zo divers zijn en de marktomstandigheden in de loop der tijd aan veranderingen onderhevig zijn.

Fig. 1.4





Het z.g. ‘late development effect’ oftewel ‘versnellende achterstand’ wordt gekenschetst door een aantal activiteiten die zowel door de overheid alsook door de markt worden geïnitieerd.

- Men tracht dan niet alleen de productiviteits (technologie)- kloof te overbruggen maar ook de sociaal maatschappelijke achterstand zoals een onderontwikkeld onderwijssysteem, een slecht functionerende financiële-, commerciële- en arbeidsmarkt etc. (de zg. instituties) in te halen, en deze activiteiten kunnen in drie categorieën ondergebracht worden: Het lenen, imiteren en toepassen van buitenlandse technologie en instituties
- Een ontwikkelingsproces dat door de overheid opgang wordt gebracht
- Het organiseren van de productiecapaciteit, zodat produceren op grote schaal mogelijk wordt en schaalvoordelen bereikt kunnen worden.

Kortom, de landen die industriebeleid bedrijven, trachten allen dit late development effect positief te beïnvloeden door die politieke instrumenten en selectieve interventies in te zetten die de ontwikkeling en transfer van de technologie versnellen en welke de instituties aanpassen aan de nieuwe omstandigheden. In figuur 1.4 is de technologische ontwikkeling van Japan, Korea en Maleisië schetsmatig weergegeven. Japan deed er 40 jaar over om het hoogste niveau te bereiken. Korea startte later maar door het catching-up effect is de ontwikkeling sneller gegaan wat te zien is aan een steilere hypotenusa. Dit zelfde geldt voor Maleisië alhoewel Maleisië nog niet zover is in haar ontwikkeling. Deze technologische upgrading heeft gevolgen voor de arbeidsmarkt. In de volgende paragrafen zal met name worden ingegaan op de karakteristieken van de productiefactor arbeid. Uit de literatuur blijkt dat men zowel de organisatie, kwaliteit als kwantiteit van de arbeidsinput tijdens een herstructureringsfase heeft trachten te leiden en begeleiden opdat de beroepsbevolking voldeed aan de vereisten van de nieuwe fase. Het onderwijs was en is een veel daarvoor veel gebruikt instrument.

### 1.5 Onderwijs en economische ontwikkeling.

Economische ontwikkeling en herstructurering is een multidimensionaal proces waarbinnen prijshervormingen, investeringen en het ontwikkelen van instituties etc. elkaar complementeren. De meeste economen zijn het er wel mee eens dat het uiteindelijk de menselijke hulpbronnen van een land zijn, die het karakter en de snelheid van de economische en sociale ontwikkeling bepalen, en dus niet het fysieke kapitaal of de natuurlijke rijkdommen. In tabel 1.3 kan men de voorspelde bijdrage in de groei aflezen van het investeren in fysiek en menselijk kapitaal en bevolkingsgroei etc. voor de periode 1960 –1985. De grootste bijdrage in de voorspelde groei komt van ‘primary enrollment’; voor Japan is dat 58%, voor Korea 67% en voor Maleisië zelfs 73%. Maleisië en Korea startten in 1960 vanaf een lager niveau dan Japan en het lagere percentage van Japan t.o.v. Korea en Maleisië is dan wellicht te verklaren met het begrip ‘verminderde meeropbrengsten’.

Variable	Parameter estimate	Japan		Korea		Maleisië	
		Contribution to growth (Percent)	of total predicted growth (%)	Contribution to growth (Percent)	of total predicted growth (%)	Contribution to growth (Percent)	of total predicted growth (%)
Intercept	-0.0070	-0.70	(-15)	-0.70	(-19)	-0.70	(-20)
GDP relative to U.S., 1960	-0.0430	-1.16	(-25)	-0.40	(-11)	-0.77	(-22)
Primary enrollment, 1960	0.0264	2.72	(58)	2.48	(67)	2.53	(73)
Secondary enrollment, 1960	0.0262	1.94	(41)	0.71	(19)	0.50	(14)
Growth of population, 1960-85	0.1015	0.10	(2)	0.20	(5)	0.26	(8)
Average investment/GDP 1960-85	0.0578	1.80	(38)	1.40	(38)	1.64	(47)
Actual growth		5.69		5.89		4.00	
Predicted growth		4.69		3.69		3.46	
Percentage of actual growth predicted		(82)		(63)		(87)	

Bron: Table 1.9 in *The East Asian Miracle*, A World Bank Policy Research Report, (Oxford University Press 1993), pp. 52.

Het voornaamste instrument om de menselijke vaardigheden en kennis te ontwikkelen is het formele onderwijssysteem. Dit is dus de reden waarom overheden investeren in onderwijs. Echter het succes hangt af van vele factoren. Veel derde wereldlanden hebben de fout gemaakt om te denken dat hoe meer onderwijs des te sneller de ontwikkeling zou kunnen gaan. Men keek alleen naar kwantiteit en niet naar kwaliteit of behoefte. Indien alleen geïnvesteerd wordt in onderwijs en niet in het ontwikkelen van bijvoorbeeld werkgelegenheid dan ontstaat er een inefficiënte situatie met hoge investeringen in onderwijs en lage opbrengsten daarvan. Zoals eerder opgemerkt hebben de Oost- en Zuidoost Aziatische staten na de tweede wereldoorlog een grote ontwikkeling doorgemaakt. Zij allen investeerden in onderwijs voor mannen en vrouwen en in fysiek kapitaal en zij verhoogden de productiviteit van deze investeringen door de markt, de concurrentie en de handel een belangrijke rol toe te wijzen<sup>7</sup>. Onderwijs opereert namelijk niet in een vacuüm. Allerlei economische factoren hebben invloed op het onderwijs. En een van de voornaamste motivaties van mensen om onderwijs te volgen is, naast de behoefte tot zelfontplooiing, de verwachting dat men na het voltooien van de opleiding, toegang zal hebben tot hogere betaalde functies. Dit betekent dat het economisch proces en groei, in de vorm van o.a meer werkgelegenheid welke hoger gekwalificeerde arbeid vereist, een belangrijke invloed hebben op het onderwijssysteem.

### 1.5.1 Onderwijs en Economische Groei

<sup>7</sup> *World Development Report 1991, The Challenge of Development*, (Oxford University Press), pp. 31

Onderwijs beïnvloedt productiviteit en groei via diverse kanalen. Een hogere onderwijsgraad zorgt voor een snellere transfer van informatie over nieuwe producten en processen. Als een nieuw product of proces wordt geïntroduceerd levert dat een onzekere situatie op. In een dynamische en onzekere omgeving geeft een hoger opgeleide beroepsbevolking een groot aantal voordelen. De nieuwe toepassingen en mogelijkheden worden sneller erkend en verwerkt en de productiviteit groeit navenant. Ook wordt in de literatuur de verbinding gelegd tussen ondernemingschap (een speciale vorm van menselijk kapitaal) en innovatie en productie<sup>8</sup>. Het ondernemerschap wordt door de toegenomen scholingsgraad gestimuleerd en daardoor de capaciteit tot innovatie waardoor economische groei verder mogelijk wordt. Echter investeren in onderwijs geeft geen garantie voor economische groei. Indien de economie in een natie slecht wordt beheerd dan kunnen de investeringen in mensen een verspilling worden. In 1950 waren de Filippijnen een grote belofte: het inkomen per hoofd van de bevolking en de alfabetiseringsgraad was net zo hoog als in Korea. Echter door de protectionistische industriële politiek en het autoritaire bewind, waardoor de buitenlandse leningen verspild werden en het ondernemerschap ondergraven werd, liggen de Filippijnen nu op grote afstand van Korea<sup>9</sup>.

Onderwijs heeft ook invloed op de gezondheid van de bevolking. Via het onderwijs kan kennis doorgegeven worden over ziektepreventie, voeding etc. Een gezondere bevolking is productiever. Ook kan men door het onderwijssysteem de waarden en normen van een maatschappij doorgeven, zoals een juiste werkhouding etc.

Onderwijs heeft dus invloed op de economische groei maar de economie heeft ook invloed op het onderwijs. Het investeren in onderwijs is niet alleen een sociale kostenpost maar ook een private. Ook al is het primair onderwijs kosteloos voor de burger, dan nog zijn er kosten aan verbonden. Niet alleen directe kosten zoals boekengeld etc. maar nog meer de indirecte kosten zoals opportunity kosten wegen voor de armen in ontwikkelingslanden zwaar. Een kind dat naar school gaat, kan niet meewerken. Deze kosten kan men zien als private investeringen. Men investeert echter alleen indien men verwacht in de komende tijd deze investering te kunnen terugverdienen. Indien de economie sterk groeit en de mogelijkheden op de arbeidsmarkt toenemen is men eerder bereid om in onderwijs te investeren. Wil een overheid het onderwijs stimuleren dan zal zij dus tegelijkertijd de werkgelegenheid moeten stimuleren.

---

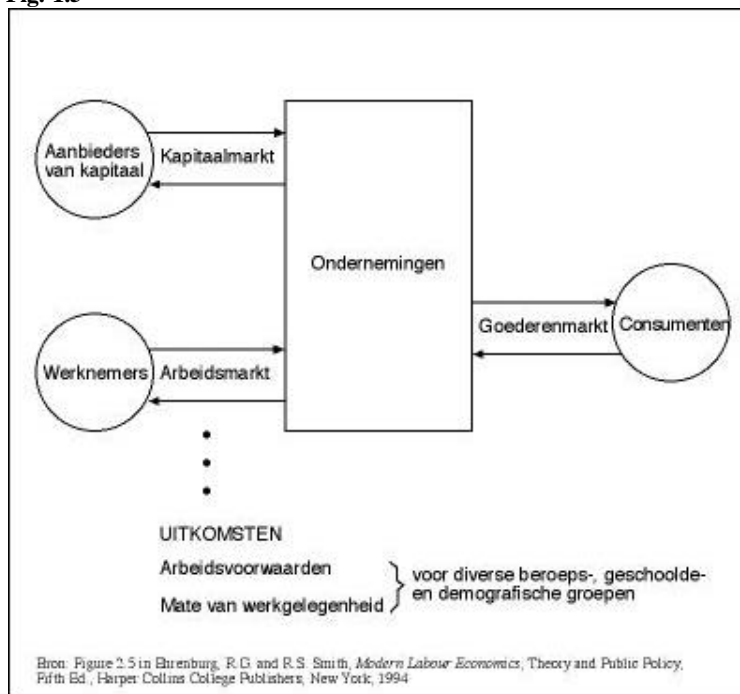
<sup>8</sup> Wennekers S. en R. Thurik, *Linking Entrepreneurship and Economic Growth*, Small Business Economics 13: pp. 27-55, 1999.

<sup>9</sup> *World Development Report 1991, The Challenge of Development*, (Oxford University Press), pp. 52-53.

## 1.6 Arbeidsmarkt en economische groei.

Iedere markt heeft verkopers en kopers en de arbeidsmarkt is daarop geen uitzondering: de verkopers zijn de werknemers en de kopers zijn de werkgevers en vraag en aanbod bepalen de prijs van de arbeid. De arbeidsmarkt is een van de drie markten waarin ondernemingen succesvol moeten opereren indien zij willen overleven. De andere twee zijn de kapitaalmarkt en de goederenmarkt (hieronder valt ook de dienstenmarkt) (zie fig. 1.5)<sup>10</sup>. De kapitaal- en arbeidsmarkt zijn de inputs van de onderneming en op de goederenmarkt worden de producten van de onderneming verhandeld. Aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt staan de ondernemers wiens beslissingen beïnvloed worden door de condities op alle drie de markten. Aan de aanbod zijde staan de (potentiële) werknemers wiens beslissingen waar (en wel of niet) te werken beïnvloed worden door alternatieve opties hoe de tijd te besteden.

Fig. 1.5



De uitkomsten van de arbeidsmarkt zijn in belangrijke mate gerelateerd aan:

- De arbeidsvoorwaarden (loon, compensatie niveau, arbeidscondities, etc.)
- De mate van werkgelegenheid.

Het zal duidelijk zijn dat de overheid door wet en regelgeving een belangrijke invloed kan hebben op de werking van de arbeidsmarkt. Het instellen van een minimum loon bijvoorbeeld breekt in op de werking van de arbeidsmarkt. Maar ook de manier of en hoe men werknemers kan ontslaan werkt door

<sup>10</sup> Ehrenberg, R.G. and R.S. Smith, *Modern Labor Economics, Theory and Public Policy*, Fifth Ed., HarperCollins College Publishers, New York, 1994, pp.35-36.

op de werkgelegenheid. Het bestaan van een werkloosheidsuitkering beïnvloedt de beslissing van werknemers om wel of niet te werken. Ook het wel of niet toestaan van vakbonden heeft invloed op de uitkomsten van de arbeidsmarkt. Er zijn tal van voorbeelden te noemen van overheidsinvloed op de arbeidsmarkt en daarmee ook op de werkgelegenheid.

Door gebruik te maken van allerlei instrumenten kan een overheid trachten de werkgelegenheid positief te beïnvloeden. De Wet van Okun<sup>11</sup> legt het verband tussen werkgelegenheids groei en groei van het nationaal product. Hoe meer werkgelegenheid, hoe meer mogelijkheden voor economische groei en welvaart. Daarom heeft bij veel overheden het stimuleren van de werkgelegenheid een hoge prioriteit. Een overheid kan diverse instrumenten gebruiken om de werkgelegenheid te stimuleren. Een belangrijk instrument is het stimuleren en aantrekken van bedrijven door middel van kapitaalsinjecties en / of belastingfaciliteiten. Maar ook andere factoren spelen een rol in het scheppen van een goed ondernemingsklimaat. Het kunnen beschikken over een goede geschoolde beroepsbevolking en lage lonen kan een reden voor buitenlandse ondernemingen zijn om zich in een bepaald land te vestigen. Overheden spelen hierop in door de scholingsgraad te verhogen en door de lonen laag te houden bijvoorbeeld door middel van repressie van vakbonden. Zoals al eerder vermeld werd, hangt de participatie in het onderwijs sterk af van de (toekomstige) werkgelegenheid en de mogelijkheid om een betere positie op de arbeidsmarkt te verwerven met de daarbij behorende arbeidsvoorwaarden waaronder een hoger arbeidsinkomen. Kortom; een hogere scholingsgraad en een laag en / of gelijkblijvend loonniveau gaan niet goed samen.

Uit het bovenstaande blijkt dat overheden in perioden van herstructurering vaak op een dun koord moeten balanceren tussen de wensen van bedrijven en die van de (potentiële) werknemers.

Herstructurering gaat gepaard met een hogere technologie en dus ook een hogere scholingsgraad. Indien bedrijven de extra winsten, door de lage lonen, investeren in hogere technologie waarvoor een hogere scholingsgraad vereist is er geen ruimte om de wensen van de werknemers te honoreren zoals al in paragraaf 1.4 en fig. 1.1 is uiteengezet. Overheden kunnen òf de nieuwe condities adopteren òf deze onderdrukken. Vaak is het een combinatie van beide opties. Want bij iedere fase van herstructurering past een ander beleid en overheden moeten zich flexibel opstellen en zich aanpassen aan de veranderende omstandigheden en eventueel accenten verleggen.

---

<sup>11</sup> Ehrenberg, R.G. and R.S.Smith, *Modern Labor Economics, Theory and Public Policy*, Fifth Ed., HarpertCollins College Publishers, New York, 1994, pp. 594.

## 1.7 Samenvatting.

In dit hoofdstuk zijn de begrippen economische groei en ontwikkeling en het daarmee gepaard gaande industriebeleid aan de orde gekomen. De centrale vraag die hieruit ontspruit luidt dan ook aldus:

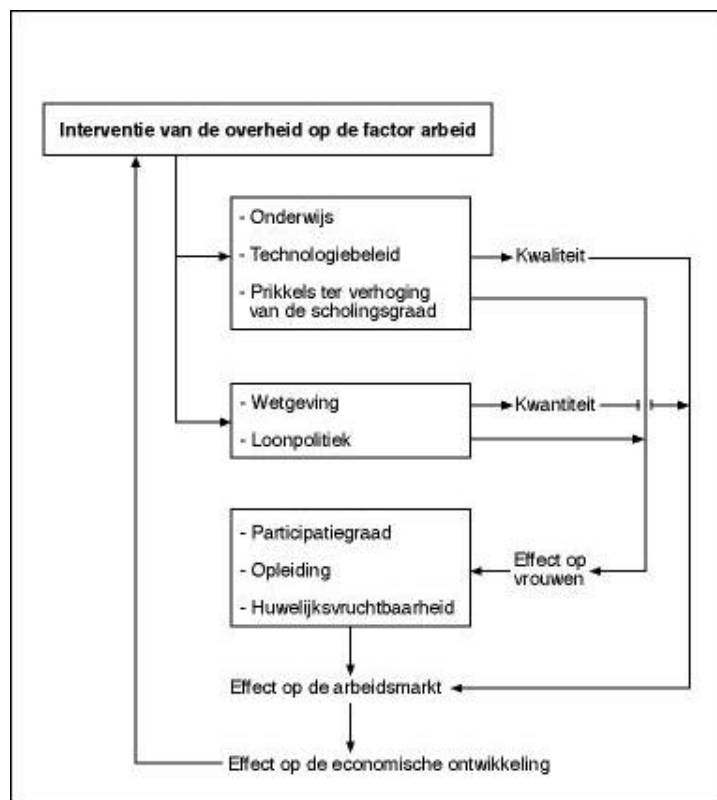
***“Wat is het effect van overheidsinterventie in onderwijs en arbeidsmarkt op de economische ontwikkeling? En wat is het effect geweest op de positie van vrouwen op de arbeidsmarkt?”***

Om deze vraag te beantwoorden is het volgende onderzoeksmodel ontwikkeld waarbij in het oog dient te worden gehouden dat niet alle typen interventie onderzocht worden (zie fig. 1.6). Slechts enkele typen, welke een invloed hebben op de kwaliteit en kwantiteit van de arbeid, zullen onderzocht worden en speciale aandacht zal geschonken worden aan het effect op het segment vrouwen op de arbeidsmarkt.

De indeling van de hoofdstukken 2. Japan, 3. Korea en 4. Maleisië zal de volgende opbouw kennen:

- Inleiding.
- Economische groei. In deze paragraaf zullen de kenmerken en karakteristieken van economische groei onderstaafd worden met feiten en data.
- Onderwijs. Hier zal speciaal aandacht geschonken worden aan het industriebeleid in zover het invloed heeft op de factor arbeid. Met name komt hier het onderwijsbeleid aan de orde en aan het onderwijs aan vrouwen wordt speciale aandacht besteed.
- Arbeidsmarkt. Hier wordt aandacht geschonken aan het beleid dat invloed heeft op vakbonden. Ook zal het segment vrouwen op de arbeidsmarkt nader onderzocht worden.

Fig. 1.6: Onderzoeksmodel







## Hoofdstuk 2: Japan

### 2.0 Inleiding.

Om een beeld te krijgen van de invloed van het Japanse industriebeleid op de economische ontwikkeling van Japan is het van belang eerst een kort historisch naoorlogs overzicht te schetsen van deze ontwikkeling. Omdat de opmerkelijke economische groei tussen 1945 en 1975 gepaard gaat met een breed gespreid gebruik van verschillende beleidsinstrumenten en interventies, wordt in de literatuur de naoorlogse periode tot 1973 vaak verdeeld in een aantal subperiodes. Verstal<sup>3</sup> onderscheidt vier periodes.

In het 'tijdperk van de reconstructie en bezetting (1945 – 1952)' ligt de nadruk vooral op het herstel van de oorlogsschade. Door middel van rantsoenering van grondstoffen, prijscontrole, leningen etc., het zogenaamde 'priority production systeem', werd getracht het vooroorlogse productieniveau te herstellen en bottlenecks in de productie op te heffen. Diverse politieke instrumenten werden in stelling gebracht welke in de tweede periode, 'het tijdperk van industriële rationalisatie, modernisering en groei (1952 – 1960)', werden geperfectioneerd. Omdat economische autonomie werd nagestreefd, werden een aantal basisindustrieën zoals de steenkool- en elektriciteitsindustrie, de ijzer- en staalindustrie alsook de scheepsbouw en zeetransport geselecteerd, welke men als sleutelindustrieën karakteriseerden en deze kregen bijzondere ondersteuning van de overheid. Daarnaast werd een continue toevoer van grondstoffen tegen lage en stabiele prijzen nagestreefd en werd de export gestimuleerd.

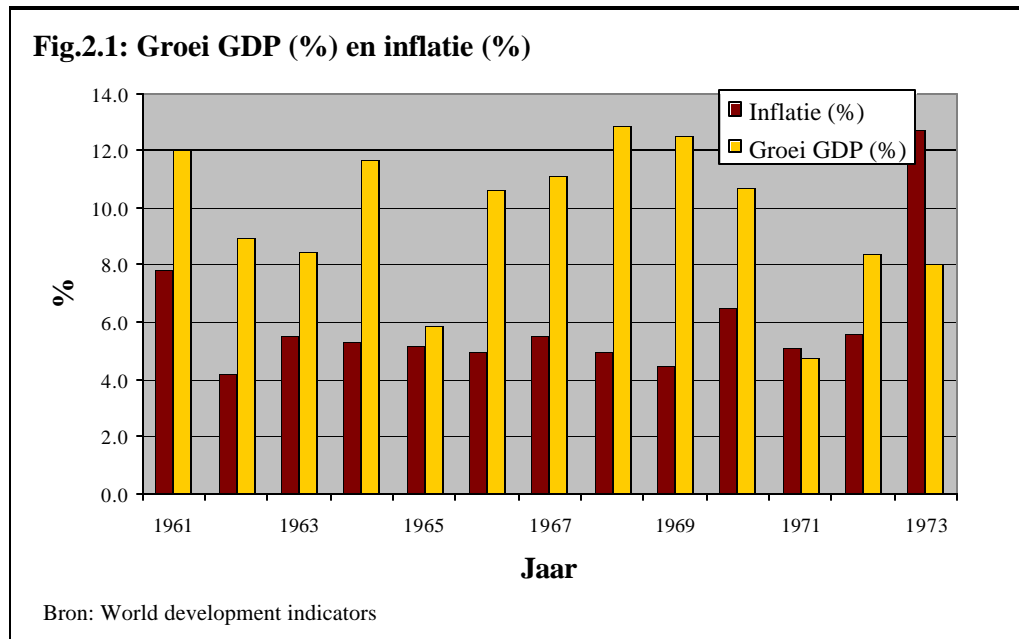
In de periode van 1961 – 1970, waarin de economie van Japan volledig tot ontwikkeling komt (zie fig. 2.1), heeft de vrijheid van handel en kapitaal een hoge prioriteit. Dit ondermeer omdat Japan in 1955 de GATT heeft ondertekend en in 1964 is toegetreden tot de OECD. Het beleid van de overheid richtte zich toen vooral op het versterken van de economie zodat met succes de buitenlandse concurrentie kon worden aangegaan. Economische groei was voor het eerst een doel op zich. Er werden minder directe politieke instrumenten ingezet dan voorheen. Hierdoor werd het beleid meer afhankelijk van indirecte invloed en pressie.

Het laatste tijdperk dat wordt onderscheiden is de periode waarin het uiteenvallen van de nationale consensus en externe schokken centraal staan (1970 – 1973). Japan is gegroeid van een 'developmental state' naar een 'developed state' en de corporatistische en autoritaire kenmerken van een developmental state verdwijnen enigszins en maken plaats voor een meer pluralistische en democratische samenleving. De consensus en het draagvlak onder de bevolking over het gezamenlijke

---

<sup>3</sup> Vestal, James E., *Planning for Change, Industrial policy and Japanese economic development 1945-1990*, Oxford University Press Inc., New York 1993, hfdst. 2.

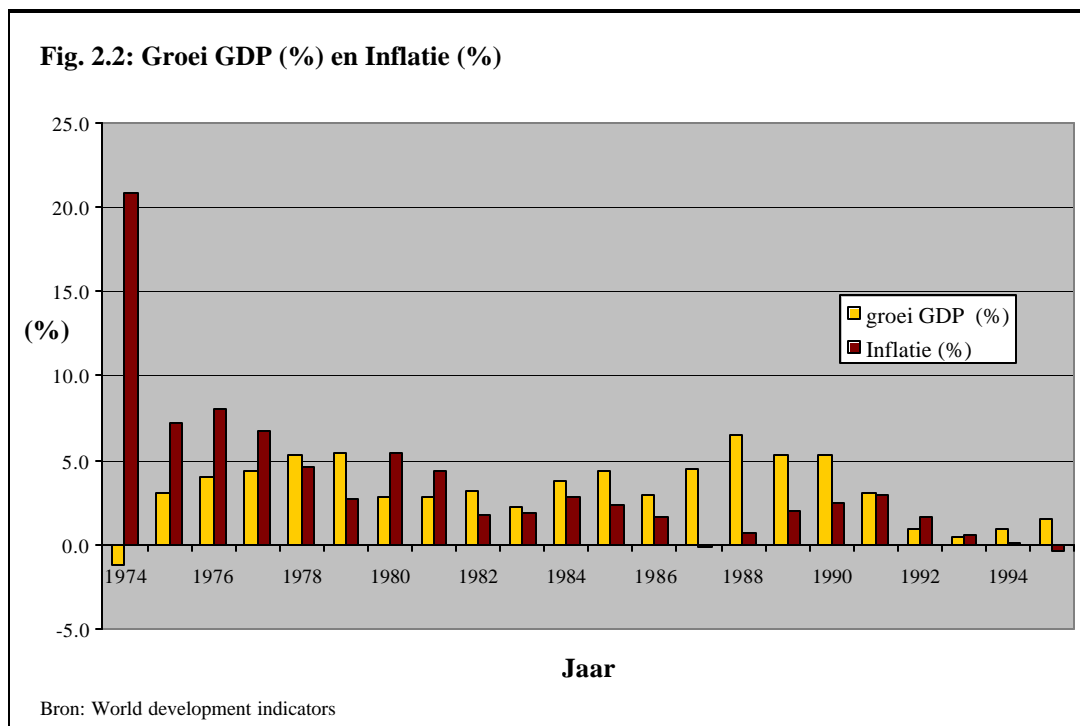
doel van het industriebeleid verminderen. Het meer individualistische standpunt, verbetering van de kwaliteit van het leven, staat nu centraal. Dit streven wordt echter doorkruist door de eerste oliecrisis.



Samenvattend is in de naoorlogse periode tot 1973 de invloed van de overheid alsmat afgenomen. In de reconstructie periode toen de overheid nog directe controle kon uitoefenen, was haar macht op een hoogtepunt. Maar in de jaren 1950 –1960 is er meer sprake van een samenwerking en coördinatie tussen publieke- en private sector. Als dan in de periode 1960-70 de liberalisatie van handel- en geldstromen plaatsvindt en twijfel ontstaat over de rationaliteit van het industriebeleid, wordt de invloed van de overheid nog verder beperkt en wordt de rol van de private sector groter. Als daarbij dan ook nog de consensus over het gezamenlijk doel van het industriebeleid divergeert wordt de invloed van de overheid helemaal minimaal. Tenslotte is het geloof in de overheid tot op een nulpunt gedaald als blijkt dat de beleidsmakers de appreciatie van de yen door de ‘Nixon Shock’ in 1971 en de oliecrisis in 1973 niet voorzien hebben. Men verweet de neergang van de economie aan het beleid. Door het stimuleren van de export, ontstond een groot surplus op de betalingsbalans en veroorzaakte een appreciatie van de yen. Het surplus op de betalingsbalans resulteerde ook in een buitengewone groei van de geldhoeveelheid. De inflatie steeg tot grote hoogte. Daarnaast bestond er een algemeen ongenoegen over het feit dat de Japanse industrie zo energie afhankelijk was, hetgeen een gevolg was van het industriebeleid dat de zware industrie als sleutelindustrie bestempeld had. Door deze sterke afhankelijkheid van energie kwam de oliecrisis van ’73 extra hard aan en de economie stortte in.

De eerste oliecrisis luidde samen met de ‘Nixon Shock’ het einde in van de hoge-groei periode. De periode na 1973 wordt meer gekenmerkt door een zoeken naar gelijkmatige groei (zie fig. 2.2).

Doordat de olieprijs verviervoudigde verminderde het surplus op de handelsbalans in een rap tempo. Dit verergerde ook nog door de depreciatie van de yen in 1973 van 265 tegen US \$1 in september naar 299 aan het einde van dat jaar. Inflatie nam dramatisch toe, fiscale en monetaire politiek verminderde de geldhoeveelheid en de binnenlandse vraag stortte in. De economie viel terug en het duurde vier jaar voordat men deze crisis weer te boven was. Echter de depreciatie van de yen in 1973 stimuleerde de export en na 1975 nam ook de binnenlandse consumptie weer toe en het BNP steeg in 1975 van 2,9 % naar 4,2 % in 1976. Net nadat men de eerste oliecrisis had overwonnen kwam de tweede in 1979. Deze kwam minder hard aan dan de vorige en in 1980 en 1981 groeide het BNP weer met resp. 3,5 en 3,4 %. Het feit dat de tweede oliecrisis beter door de economie werd geabsorbeerd ligt onder meer aan een verschuivende rol van de overheid. De directe bemoeienis van de overheid in het marktmechanisme in 1974 en 75 als ook het aanmoedigen van kartels had wellicht de inflatie aangewakkerd. De overheid onthield zich in 1979 van deze maatregelen. In tegenstelling tot de periode van de eerste oliecrisis dreigde er nu geen oververhitting van de economie; er was geen krapte op de arbeidsmarkt en de inflatie was binnen twee jaar weer onder controle. Daarnaast droegen de gematigde looneisen ook bij tot het snelle herstel van de tweede oliecrisis. Vakbonden verruilden een verhoging van het reële loon in voor zekerheid op werk en banen en door de verminderde uitgaven aan lonen konden bedrijven meer investeren.



Toch was de groei van de economie in het begin van de jaren tachtig aan de lage kant. Diverse factoren lagen hieraan ten grondslag<sup>4</sup>. Ten eerste had de Japanse overheid de overheidsbestedingen teruggedraaid omdat men vreesde voor een te hoge overheidsschuld. Ten tweede werden, ingegeven door diezelfde vrees, de belastingen verhoogd hetgeen de binnenlandse vraag deed afnemen. En ten derde droeg vooral de houding van de vakbonden bij aan de zwakke groei. Doordat de looneisen onder de inflatie lagen was er sprake van een reële achteruitgang van het inkomen met als gevolg een stagnerende consumptie. In '83 trekt de economie weer aan als gevolg van een toenemend aandeel van de export in de economische groei. De goedkope yen en de groeiende economie van de VS stimuleerde de export. Hierdoor groeide het overschot op de betalingsbalans tot recordhoogten hetgeen aanleiding gaf tot handelsfricties. Tijdens de G-7 vergadering in september 1985 werd de noodzaak ingezien van een zwakkere dollar en de yen apprecieerde met meer dan 50% ten opzichte van de VS dollar. De sterk van de export afhankelijke economische groei zakte weer in. Als reactie hierop verlaagde de Japanse Bank de rentetarieven tot 2,5% waardoor de private investeringen weer toenamen en daarna de belangrijkste bijdrage leverde aan de sterkere groei in de tweede helft van de tachtiger jaren. Niet alleen de verlaagde rentetarieven droegen bij tot toegenomen investeringen, belangrijker was de geapprecieerde yen. De Japanse ondernemingen moesten door de waardeinstijging van de yen, de productiviteit verhogen om op de internationale markt te overleven. Dit betekende investeren in nieuwe fabrieken en machines. Daarbij kwam ook de noodzaak tot het investeren in arbeidsbesparende machines door het groeiende tekort aan arbeidskrachten. De hoge yen verlaagde de kosten van deze importgoederen met 50%.

In de pogingen van de Japanse overheid tot een meer gebalanceerde groei werd in het economisch plan voor de periode 1988-92 de liberalisatie en deregulering aanbevolen van diverse industrieën zoals de landbouw, financiële diensten, communicatie, klein- en groothandel, transport etc. zodat de concurrentie toenam en de prijzen zouden dalen. Aldus werd de binnenlandse vraag en de import gestimuleerd. Maar niet alleen via dit 5-jaren plan trachtte men een wat gelijkmatiger opgebouwde groei te bereiken; ook via verlaging van de belasting werd de binnenlandse vraag gestimuleerd. Deze toegenomen vraag van 1986 tot 1990, samen met de waardeinstijging van de yen, had een grote impact op de import.

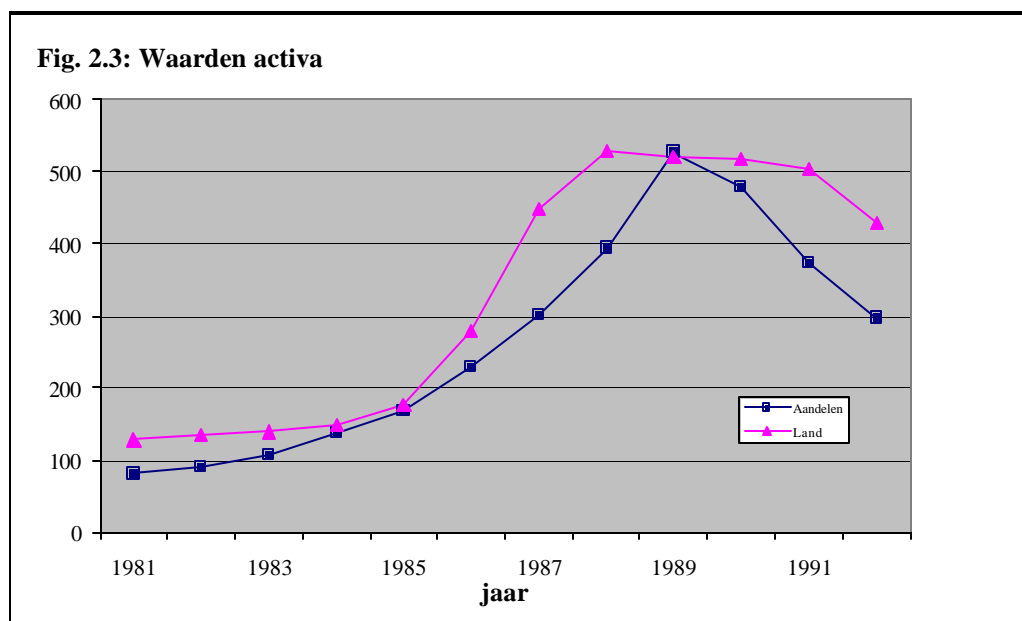
Echter de ruime geldpolitiek van '85 – '89 (de rentetarieven waren verlaagd van 5 naar 2,5%) en de hoge groei van het GDP had enorme prijsstijgingen van land en aandelen tot gevolg (zie fig. 2.3)<sup>5</sup>. Als dan de Japanse Bank in '89 overgaat tot een krappere geldpolitiek storten de vastgoed- en aandelenmarkten in en verkeert de economie in 1991 wederom in een recessie. Deze recessie gaat de

---

<sup>4</sup> Vestal, James E., *Planning for Change, Industrial policy and Japanese economic development 1945-1990*, Oxford University Press Inc., New York 1993, pp. 180-181.

<sup>5</sup> Bron: Noguchi, Y., *The bubble and economic policies in the 1990s*, table 1, pp.292 in: *The Journal of Japanese Studies*, 20, 2, Summer, 1994.

overheid te lijf met het verlagen van de interest tarieven en met het introduceren van grote publieke bestedingprogramma's.



\* Waarde van de aandelen is de marktwaarde genoteerd op de aandelenmarkt van Tokio  
 Waarde van het land is de marktwaarde van de bewoonde oppervlakte in Tokio

Na deze nogal uitvoerige inleiding wordt het industriebeleid in het algemeen behandeld waarna dit verder wordt toegespitst op de twee onderscheiden perioden (voor en na 1973). De invloed van de overheid op het onderwijs en op de arbeidsmarkt om via deze kanalen de economische ontwikkeling te stimuleren wordt nader toegelicht waarbij verder op de rol van de vrouw in dit proces wordt ingegaan.

## 2.1 Industriebeleid<sup>6</sup>

Er zijn in de hierboven beschreven perioden twee typen van industriebeleid te onderscheiden welke ogenschijnlijk tegenstrijdig aan elkaar zijn. Het ene type beleid werd speciaal gecreëerd om economische groei in geselecteerde industrieën te bevorderen zodat de industrialisatie vooruit kon. Deze industrieën werden uitverkoren omdat er verwacht werd dat deze bedrijfstakken voldoende groeipotentie en concurrentievermogen bezaten. Het uiteindelijke doel was om industrieën te creëren die in staat waren zelfstandig op de nationale en internationale markt te opereren. Dit type pro-groei beleid zag men in Japan als een tijdelijke maatregel totdat de betreffende industrie zelfstandig zonder ondersteuning de tucht van de markt aankon. In de klassieke en neoklassieke literatuur worden dergelijke ondersteunende maatregelen geaccepteerd omdat dit type beleid ondersteuning betreft voor zogenaamde 'infant industries'.

<sup>6</sup> Vestal, James E., *Planning for Change, Industrial policy and Japanese economic development 1945-1990*, Oxford University Press Inc., New York 1993, pp.62-68.

Het andere type beleid ging eigenlijk tegen het marktmechanisme in, het zg. anti-groei beleid. Dit beleid omvatte een set maatregelen die industrieën ondersteunde welke niet de potentie tot groei en concurrentievermogen bezaten. Deze industrieën werden toch beschermd omdat zij werkgelegenheid boden. Gedurende de tweede wereldoorlog was in Japan een derde van de industriële capaciteit verwoest en in de periode direct na WO II moest de economie ook nog meer dan 13 miljoen werknemers opnemen die uit de diverse legeronderdelen ontslagen werden en terugkeerden uit de koloniën. Voor deze dertien miljoen arbeiders, bijna 20 procent van de bevolking, dreigde hongering en gebrek. Dit was dan ook de reden waarom de Japanse overheid die industrietakken ondersteunde die arbeidsintensief waren, ondanks dat deze een lage productiviteit en weinig groeipotentie kenden. Het simultaan implementeren van een pro-groei en anti-groei beleid is vaak effectief. Zolang de zogenaamde groeiindustrieën nog onvoldoende werkgelegenheid bieden is het rationeel om de arbeidsintensieve industrieën te ondersteunen om bevolkingsopstanden en arbeidsonlusten door hongering en gebrek te voorkomen. In de beginperiode van een industriële ontwikkeling worden dus de lage-groei en arbeidsintensieve industrieën extra ondersteund totdat de lonen daar tot een aanvaardbaar niveau zijn gestegen waarna de meeste overheidssteun richting groeiindustrieën moet gaan. Het is een trade-off tussen beide type beleid; anti-groei beleid minimaliseert het probleem van overleving van de arbeider terwijl het pro-groei beleid de economische expansie maximaliseert. Kortom, in tijden van een surplus aan arbeid is ook anti-groei beleid rationeel.

### 2.1.1 Industriebeleid en economisch herstel (1945 – 1973).<sup>7</sup>

Vanaf het begin van de jaren 50 tot aan de eerste oliecrisis was de Japanse economische ontwikkeling voor het grootste deel afhankelijk van de industrie hetgeen te zien is aan de stijging van de industriële productie in vergelijking met de stijging van het BNP. Vanaf 1953 tot 1973 steeg de industriële productie met een gemiddelde van 17,5% (zie tab. 2.1) per jaar terwijl het BNP in diezelfde periode ongeveer 10% steeg. Kort na de 2<sup>e</sup> wereldoorlog werden de perspectieven voor Japan als industrieland echter niet hoog ingeschat. In technologische ontwikkeling lag Japan ver achter op de Westerse landen en bovendien was een groot gedeelte van haar productiecapaciteit door bombardementen tijdens de oorlog vernield. Er heeste grote werkloosheid en de eerste gedachte was gebruik te maken van deze overvloedige productiefactor en te concentreren op arbeidsintensieve industrieën zoals textiel, kleding, aardewerk e.d. Echter het ministerie van Handel en Industrie (MITI) samen met de private sector beargumenteerde dat dit antigroei-beleid Japan op den duur geen voorspoed zou brengen. Het zou beter zijn indien Japan zich zou herstructureren en zich de karakteristieken zou laten aanmeten van een Westerse economie. Kortom de metaal, werktuigbouw en chemische industrie moesten de pijlers worden van de nieuwe Japanse industriële structuur. Hiertoe werd de nieuwste technologie vanuit het

---

<sup>7</sup> Allen, G.C., *The Japanese Economy*, St. Martin's Press, New York 1981, hfdst. 6, pp. 85-101.

buitenland geïmporteerd waardoor de kosten voor R & D laag werden gehouden (men hoefde het wiel niet zelf uit te vinden) en werd er zwaar in de industriële uitrusting geïnvesteerd. Dankzij een uitstekend onderwijssysteem (waar verderop in dit hoofdstuk nog wordt op ingegaan) viel de nieuwe technologie in vruchtbare bodem. De belangrijkste drijfveer van het beleid was dus gericht op innovatie en het creëren van nieuwe industrieën in plaats van het behouden van de oude industrieën.

**Tabel 2.1**

<b>Compositie en Groei van de Industriële Productie</b>									
Industriële Productie (¥ biljoen)	Zware Industrie					Lichte Industrie			
	Chemie	Metaal	Machines	Sub totaal	Voeding	Textiel	Ander	Sub totaal	
	Compositie (%)								
1950	2,276	14.9	12.6	14.1	41.6	14.0	24.0	20.4	58.4
1955	6,780	12.9	16.8	15.0	44.6	17.9	17.4	20.0	55.4
1960	15,579	11.8	18.8	25.8	56.4	12.4	12.3	18.9	43.6
1965	29,497	12.3	17.7	26.6	56.6	12.5	10.3	20.6	43.4
1970	69,035	10.6	19.3	32.3	62.3	10.4	7.7	19.6	37.7
1975	127,521	14.1	17.1	29.8	61.0	11.9	6.8	20.3	39.0
<b>Gemiddelde jaarlijkse groei percentage (%)</b>									
1955/50	24.4	20.9	31.7	25.9	26.2	30.7	16.7	23.9	23.1
1960/55	18.1	16.0	20.9	31.6	23.7	9.7	10.2	13.9	12.6
1965/60	13.6	14.6	12.3	14.3	13.7	13.9	9.6	15.5	13.5
1970/65	18.5	15.1	20.6	23.3	20.8	14.1	11.9	17.4	15.3
1975/70	13.0	19.7	10.3	11.3	12.6	16.2	10.1	13.8	13.8

*Bron: Sangyo Kenkyu Jo [1979] in: Industrial Policy of Japan. Eds. Ryutarō Komiya, Masahiro Okuno and Kotaro Suzumura. Table III pp. 51*

In het begin van de 50<sup>er</sup> jaren bestond het voornaamste gedeelte van de export nog wel uit producten uit de arbeidsintensieve industrieën zoals de textiel want door de lage lonen en efficiënte organisatie en management kon Japan in deze industrieën concurrerend in de wereldhandel zijn (1<sup>e</sup> fase van model van Ozawa). Maar men realiseerde zich dat dit comparatief voordeel van tijdelijke aard zou zijn en nieuwe productiefaciliteiten voor staal, scheepsbouw en kunstmest werden gebouwd. Ook startte men al gauw daarna met de fabricage van auto's, kunstvezels en elektrische apparaten en begin van de jaren 60 hadden al deze industrieën vaste grond onder de voeten (2<sup>e</sup> fase) en verlegde men de aandacht naar nieuwe vormen van techniek en werktuigbouw, elektronica en de petrochemie. Rond 1970 hoorde Japan tot de wereldleiders in o.a. de auto-, electronica-, en staalindustrie en heeft Japan de derde fase van het model van Ozawa voltooid.

Het naoorlogs industriebeleid tot 1973 kan als volgt worden samengevat.

- Men selecteerde zorgvuldig bepaalde industrieën waarbij aan twee selectiecriteria moest worden voldaan. Ten eerste moesten het industrieën zijn met producten welke een hoge inkomenselasticiteit van de vraag kenden zodat indien het (wereld) inkomen steeg de vraag naar deze producten nog sterker steeg. Ten tweede moesten het industrieën zijn welke tegen de grenslijn van het 'technologisch kunnen' lagen, zodat er transfer van kennis en linkage effecten zou optreden naar andere industrieën.

- Gedurende de ‘infant stage’ werd de desbetreffende sector beschermd tegen concurrentie (ongeveer 10 jaar) tot het moment dat deze voldoende macht had om de tucht van de markt aan te kunnen.
- Andere instrumenten welke ingezet werden gedurende die perioden waren o.a. leningen tegen een lage rente, hoge importbarrières en exportsubsidies. Daarnaast genoten bepaalde industrieën via speciale wetten belastingvoordelen.

### 2.1.2 Industriebeleid en gelijkmatige groei (1973 – 1990)<sup>8</sup>.

Het industriebeleid dat in het begin van de jaren 70 nog sterk gericht was op het maximaliseren van de groei veranderde langzamerhand in een beleid dat gericht was op het managen van de groei. Oftewel, het beleid verschoof na de oliecrises van 73 en 79, van het beschermen van de energievervlindende basisindustrieën naar het promoten van kennisintensieve industrieën, waaronder de elektronica, industriële robots en automatisering. Het MITI (Ministry of International Trade and Industry) maakte in het rapport de ‘*Vision for the 1970’s*’ in 1970 al bekend dat het beleid nu meer gericht zal zijn op het voorkomen van marktfalen en negatieve externaliteiten. Hieronder verstond men het assisteren ter voorkoming van milieuverontreiniging, het oplossen van de problemen die gepaard gaan bij neergaande industrieën, kapitaalondersteuning voor R&D, hulp aan de zg. infant industries, verbeteren van publieke diensten (onderwijs) en waar mogelijk het promoten van hoogtechnologische industrieën. De drie grootste problemen welke de Japanse economie na de oliecrises moest overwinnen waren namelijk<sup>9</sup>: 1) een antwoord vinden op de problemen welke vanaf de jaren 60 veroorzaakt waren door de enorme economische groei zoals: milieuverontreiniging, overbevolkte stedelijke gebieden en een leeglopend platte land, inflatie etc., 2) korte termijn oplossingen aandragen voor de onbalans in de economie als gevolg van de oliecrises, en 3) omgaan met structurele veranderingen van de industrie veroorzaakt door de oliecrises en een ‘vrije zwevende yen’. Dit laatste punt betekende o.a. het aanpakken van de binnenlandse neergaande industrieën, het oplossen van de handelsfricties met o.a. de Verenigde Staten, en het ontwikkelen van een industrie met een hoge technologie inclusief alternatieve energiebronnen. Het industriebeleid, dat in principe meer betrekking heeft op de aanbodzijde van de economie, moest zich aanpassen en samen met de macro-economische politieke instrumenten, welke meer de problemen aan vraagzijde van de economie behandelen, trachtte men de ideale situatie te creëren opdat de economie weer verder kon groeien. Maar niet ten koste van de kwaliteit van het leven. Onderwerpen als werkomstandigheden, vrije tijd en welzijn kwamen meer

<sup>8</sup> Vestal, James E., *Planning for Change, Industrial policy and Japanese economic development 1945-1990*, Oxford University Press Inc., New York 1993, hfdst.7.

<sup>9</sup> Uekusa, M., Chapter 4, in: *Industrial Policy of Japan*, Eds. Ryutaro Komiya, Masahiro Okuno and Kotaro Suzumura, Ac. Press, Inc. 1988.



voor het voetlicht. Vandaar dat het industriebeleid verschoof van het beschermen van de energieverstovende en sterk milieuverontreinigende industrieën naar het promoten van schone kennisintensieve machine- en assemblage-industrieën. Dit type industrie droeg niet verder bij aan de problemen van stedelijke overbevolking en milieuverontreiniging maar kende wel een stijgende productiviteit, zowel fysiek alsook in waarde, hetgeen tot een comparatief voordeel in de internationale concurrentie verhoudingen moest leiden. Daarnaast hebben de producten van deze industrieën een hoge inkomenselasticiteit, wat zoals al eerder vermeld is, leidt tot een stijging van de vraag als het (wereld) inkomen stijgt.

Verder zou het marktmechanisme volledig benut moeten worden om een juiste allocatie van goederen en diensten te verkrijgen en zou het industriebeleid zich alleen moeten bezighouden met het voorkomen van marktfalen. Onder marktfalen verstond men o.a. imperfecte informatie, onzekerheid en aanpassingsproblemen bij het ontwikkelen van een nieuwe technologie. Echter omdat na 1973 de directe invloed van de overheid op de economische ontwikkeling via subsidies, lage rentetarieven en belastingvoordelen was afgenomen was men aangewezen op zg. 'softe' maatregelen. Kortom het verstrekken van informatie over lange-termijn trends in de industriële structuur en de internationale economie vormde vanaf die periode de kern van het industriebeleid en werden gepubliceerd in de zogenaamde 'Visions'. Deze visions dienden niet alleen als publicatiemedium maar ook om een draagvlak te creëren zodat de doelstellingen van de overheid algemeen aanvaard werden. Alhoewel de draagwijdte van de overheid voor bureaucratische interventie is afgenomen, betekent dit niet dat men helemaal incapabel is om te sturen. Vooral op het gebied van R&D speelt het MITI nog een belangrijke rol. Niet zozeer door het verstrekken overheidsfondsen maar meer door de betrokkenheid bij het instellen van de Technology Research Associations. Dit zijn door het MITI geïnitieerde ad hoc en tijdelijke samenwerkingsverbanden tussen ondernemingen. Het doel is om gezamenlijk onderzoeksprojecten te ondernemen en de kosten en risico's te delen welke gepaard gaan met dit soort R&D en profijt te trekken van het samenvoegen van hoog opgeleid en kwalitatief personeel. Naast het MITI dat informatie geeft, bestaat ook het gebruik dat veel ministeries ook voorlichting en sturing geven welke gebaseerd is op de coöperatieve relatie die tussen het betreffende ministerie en de leidende ondernemingen in een industrie bestaat. Door deze relatie is het mogelijk om beginnende ondernemers in de richting van de algemene doelstellingen van de overheid oftewel de kennisintensieve industrieën te sturen.

Naast het importeren op grote schaal van buitenlandse technologie en het stimuleren van R&D heeft de Japanse overheid ook het onderwijs gestuurd om de technologische achterstand in te halen. En in dit opzicht kon Japan de vruchten plukken van de investeringen in het onderwijs uit het verleden. Want een ding is zeker; Japan had haar industrie nooit zo snel kunnen uitbreiden en perfectioneren indien de kwaliteit van de factor arbeid niet op voldoende niveau was.

## 2.2 Onderwijs.

Sinds de Meiji Restoration in 1868 waarbij de keizer weer in ere werd hersteld en het feodalisme afgeschaft werd, bestaat er een uitstekend onderwijssysteem dat op Westerse wijze is georganiseerd. In de voorloper van de Wet van 1872 onderkende men al dat

‘learning was the key to success in life, and that thereafter there should be no village with an ignorant household and no household with an ignorant member’<sup>10</sup>.

Basisonderwijs werd universeel en verplicht en rond 1910 was 98% van de jongens en meisjes in de schoolleeftijd op school. Eerst was de verplichte basis schoolperiode 4 jaar maar dit werd al gauw tot 6 en later tot 8 jaar uitgebreid. Middelbare scholen voor leerlingen tussen de 12 en 17 jaar werden opgericht waarna nog een 2- tot 3-jarige vervolgopleiding genoten kon worden op zg. highschools. Hierna kon aan een van de keizerlijke of particuliere universiteiten de opleiding afgemaakt worden. Naast deze algemene opleidingen bestonden er ook op diverse niveaus beroepsopleidingen in technische, agrarische en commerciële vakken en deze voorzagen Japan van talrijke goed opgeleide managers en technische experts. Kortom de beroepsbevolking was goed opgeleid en als dan na de 2<sup>e</sup> wereldoorlog de herstructurering van de industrie wordt ingezet kan men bouwen op dit fundament.

Jaar <sup>(2)</sup>	Nationaal inkomen		Beroepsbevolking		Voorraad fysiek kapitaal		Voorraad onderwijskapitaal <sup>(3)</sup>	
	Hoeveelheid	Index	Aantallen	Index	Hoeveelheid	Index	Hoeveelheid	Index
	1 biljoen yen		1 miljoen		1,000 biljoen yen		10 biljoen yen	
1905	1,210	100	25.6	100	5.8	100	31	100
1910	1,559	129	26.2	102	8.0	138	47	152
1913	2,045	169	26.4	103	8.6	148	59	188
1917	2,035	168	26.6	104	8.5	147	73	236
1919	2,761	228	26.6	104	10.1	174	81	260
1924	3,026	250	28.2	110	17.6	304	110	367
1930	4,054	335	29.3	115	23.1	398	186	600
1935	5,234	433	31.4	123	25.9	447	256	831
1955	7,189	594	39.2	153	21.7	374	538	1,731
1960	11,822	979	43.7	171	39.8	686	711	2,286

Note: (1) tegen prijzen uit 1960  
(2) Het jaar van onderzoek  
(3) Voorraad onderwijskapitaal = Geaccumuleerde kosten van onderwijs  
Bron: Tabel 1 uit *Japan's Growth and Education*, Educational Development in relation to Economic Growth, White Paper, Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (MEXT), <http://www.wpi.mext.go.jp/eky1963>

Er wordt dan ook wel beweerd dat het onverwachte snelle herstel en voorspoed van Japan voornamelijk te danken is aan de vooroorlogse inspanningen op het gebied van onderwijs (zie tabel

<sup>10</sup> Allen, G.C., *The Japanese Economy*, St. Martin's Press, New York 1981, hfdst 1, pp 15-16.

2.2)<sup>11</sup>. Onder de kolom voorraad onderwijskapitaal ziet men in de periode 1905-1935 de voorraad enorm oplopen als gevolg van de toegenomen investeringen in het onderwijs. Men kon dan wel verder bouwen op dit fundament, maar reorganisatie van het onderwijs was toch noodzakelijk en al tijdens de bezettingsperiode werd door het Supreme Commander of Allied Powers (SCAP) het 'New Education' plan vormgegeven. Onder dit nieuwe systeem werden alle algemeen vormende scholen gereorganiseerd in een zogenaamd 6-3-3-4 onderwijssysteem; 6 jaar basisschool en 3 jaar lagere middelbare school welke verplicht zijn, 3 jaar hogere middelbare school waarna 4 jaar universiteit kon volgen. Het uiteindelijke doel van dit nieuwe onderwijssysteem was het teweeg brengen van een democratische en vreedzame samenleving en onderwijs werd als het belangrijkste medium gezien om dit doel te bereiken. Men wilde zo snel mogelijk af van de militaristische houding en gebruiken in het onderwijs en de nadruk kwam te liggen op: *'improving the education of the Japanese people, fostering the growth and acceptance of scientific thought, and cultivating a commitment to the love of peace'*<sup>12</sup>. Daarom werd de nadruk gelegd op algemeen vormend onderwijs met als kenmerk de aandacht voor vakken als: taal en sociale wetenschappen. Dit laatste vooral om de nieuwe generatie te onderwijzen in gemeenschapszin en het ontwikkelen van sociale vaardigheden zodat de jeugd zich snel zou aanpassen aan de nieuwe maatschappij welke gebaseerd zou zijn op een democratische grondslag. Als dan het Vredesverdrag in 1952 is getekend waarbij Japan weer volledig de soevereine macht terug heeft is de onderwijsreorganisatie in grote lijnen voltooid maar moet nog verder verfijnd worden. Het ministerie van onderwijs formuleert hiertoe onderwijs richtlijnen (Courses of Study) als basiscurriculum. Deze richtlijnen geven o.a. het minimum aantal lessen en de waardering voor de verschillende vakken aan en instructies voor de leerkrachten. De eerste Course of Study van 1947 welke nog gemaakt was onder auspiciën van de bezettingsmacht, werd herzien en verfijnd in 1951.

Vanaf 1952 hebben twee sociale verschijnselen de ontwikkeling van het onderwijs beïnvloed. Het eerste fenomeen is de naoorlogse babyboom met als gevolg een sterke toename in de aanmeldingen in 1954 voor primair onderwijs, in 1963 voor hoger middelbaar onderwijs en in 1966 bij de universiteit. De Japanse overheid streefde gelijke kansen na voor iedereen tot op het niveau van hoger middelbaar onderwijs. Dit betekende dat de babyboom, tezamen met het stijgende nationaal inkomen, tot gevolg had dat de aanmeldingen voor de diverse vormen van onderwijs sterk toenamen.

Het tweede fenomeen bestond uit de onderlinge relatie die bestaat tussen technologische innovatie en ontwikkeling, economische groei en de toegenomen volwassenheid van de maatschappij. De relatie tussen deze factoren betekent dat ontwikkeling van onderwijs meer inhoudt dan alleen maar meer scholen bouwen; het onderwijs en onderwijssysteem zelf moet zich aanpassen aan de veranderende

<sup>11</sup> *Japan's Growth and Education*, Educational Development in relation to Socio-economic Growth, White Paper, Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (MEXT), <http://www.wp.mext.go.jp/ky1963/>

<sup>12</sup> *Japan's Modern Educational System*, A History of the First Hundred Years, White Paper, Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (MEXT), <http://www.wp.mext.go.jp/eng100n/>

omstandigheden. Het gevolg van deze beide fenomenen was dat er zowel een kwantitatieve als kwalitatieve inhaalslag gemaakt moest worden op het terrein van de onderwijsontwikkeling.

Men kan drie perioden in de naoorlogse ontwikkeling van het onderwijs onderscheiden, welke min of meer gelijke tred houden met de fases van industriële ontwikkeling van het model van Ozawa. Gedurende de eerste periode van 1952 – 1958 wordt het 6-3-3-4 onderwijssysteem verder uitgebouwd en aangepast aan de Japanse omstandigheden met een grote nadruk op gelijke kansen voor iedereen. Hiertoe werd een financieel ondersteuningsprogramma opgezet zodat ook kinderen uit de minderbedeelde klassen het verplichte basis onderwijs konden volgen. Daarnaast werden maatregelen getroffen in samenwerking met de lokale overheden om regionale achterstanden in het onderwijs in te halen en werden speciale scholen opgericht voor kinderen met een handicap. De grote toestroom in 1954 in het basisonderwijs als gevolg van de babyboom resulteerde in overvolle klassen wat de kwaliteit van het onderwijs niet bevorderde. Daarom werd wetgeving voorbereid om het aantal leerlingen per leerkracht te reguleren welke wet in 1958 (Compulsory Education Standard Law) van kracht werd. Men ziet dan ook de ratio leerkracht / leerling van de lagere school snel dalen (zie tabel 2.3).

<b>Tabel 2.3</b>			
<b>Aantal leerlingen per voltijds leerkracht</b>			
jaar	Lagere school	Lager middelbaar	Hoger middelbaar
1948	38,2	28,3	17,5
1950	36,6	29,3	23,3
1955	36,0	29,6	23,2
1960	34,9	28,6	24,6
1965	28,3	25,1	26,2
1970	25,8	21,0	20,9
1975	25,0	20,3	19,4

Bron: Summary tables <http://www.mext.go.jp/english/statist/index01.htm>

Om aan de kwaliteitseisen van modern onderwijs te voldoen, worden hogere eisen gesteld aan de opleiding van de leerkrachten welke sindsdien alleen gegeven wordt op colleges en universiteiten. Omdat de kosten van de onderwijsvernieuwing de draagkracht van het ministerie van onderwijs te boven gaat wordt er een wet opgesteld waarin het ministerie van financiën verplicht wordt bij te dragen aan de salarissen en andere kosten van het verplichte onderwijs.

Omdat het inschrijvingspercentage voor het basisonderwijs in Japan na WO II al bijna 100% voor zowel jongens en meisjes is, ligt de nadruk vooral op het middelbaar onderwijs teneinde het algemeen onderwijsniveau van de burger op een hoger peil te brengen. In tabel 2.4 zien we de verdeling van de beroepsbevolking naar voltooide opleiding. Het gedeelte van de beroepsbevolking met een voltooide secundaire opleiding is met 228% proportioneel sterker gestegen is dan de beroepsbevolking zelf die met 116% is toegenomen. Dit wil dus zeggen dat de kwaliteit van de beroepsbevolking is toegenomen.

Dit lager en middelbaar opgeleid personeel was van voldoende niveau voor de eerste fase van het model van Ozawa, wat gekenmerkt wordt door arbeidsintensieve lichte industrieën met een lage technologie zoals de textiel en voedingsindustrie en dit correspondeert dus grofweg met de voortgang van de industrialisatie van Japan.

Jaar	Beroepsbevolking	Geen school voltooid	Elementair Voltooid	Secundair voltooid	Universiteit voltooid
1950	47.390	1.170	37.160	7.490	1.570
1960	54.990	310	36.390	17.130	3.160

Bron: Tabel 13<sup>13</sup>

Jaar	Hoger middelbaar onderwijs			Juniorcolleges <sup>(1)</sup>			Universiteit <sup>(2)</sup>			Totale uitgaven voor onderwijs (A)	BNP (B)	%(A)/(B)
	totaal	man	vrouw	totaal	man	vrouw	totaal	man	vrouw			
1950	42,5	48,0	36,7									
55	51,5	55,5	47,4	2,2	1,9	2,6	7,9	13,1	2,4	437,350	8,627,800	5,1
60	57,7	59,6	55,9	2,1	1,2	3,0	8,2	13,7	2,5	752,209,	16,662,000	4,5
65	70,7	71,7	69,6	4,1	1,7	6,7	12,8	20,7	4,6	1,788,199	33,673,000	5,3
70	82,1	81,6	82,7	6,5	2,0	11,2	17,1	27,3	6,5	3,547,031	75,152,000	4,7
75	91,9	91,0	93,0	11,2	2,6	20,2	27,2	41,0	12,7	9,611,359	152,209,400	6,3
80	94,2	93,1	95,4	11,3	2,0	21,0	26,1	39,3	12,3	16,666,258	245,360,000	6,8
85	93,8	92,8	94,9	11,1	2,0	20,8	26,5	38,6	13,7	20,424,657	325,501,100	6,3
90	94,4	93,2	95,6	11,7	1,7	22,2	24,6	33,4	15,2	25,822,599	441,589,100	5,8
95	95,8	94,7	97,0	13,1	2,1	24,6	32,1	40,7	22,9	30,102,175	490,007,800	6,1
2000	95,9	95,0	96,8	9,4	1,9	17,2	39,7	47,5	31,5			

Bron: Statistieken van MEXT <http://www.mext.go.jp/english/statist/index.htm>  
 Table Enrollment and Advancement Rate, 1948 to 2000  
 Enrollment and Advancement Rate, 1948 to 2000 (continued)  
 (1) Nieuwe inschrijvingen uit het cohort 18-jarigen voor juniorcolleges  
 (2) Nieuwe inschrijvingen uit het cohort 18-jarigen voor universiteit  
 Table Total Expenditure and Public Expenditure on Education, Science, Sports and Culture, relative to total Public

Toch is de groei van 32% in het onderwijskapitaal in de periode 1955-60 lager dan de groei van 83% in het fysieke kapitaal (zie tab.2.2). Dit omdat in deze periode veel geïnvesteerd werd in de productiecapaciteit om de oorlogsschade in te halen waarvoor veel nieuwe technologieën uit het buitenland gekocht werden. Omdat er dan vooral vraag komt naar hoger middelbaar opgeleid personeel om deze nieuwe productiefaciliteiten te bedienen zien we dat het doorstroom percentage voor het secundair onderwijs in de periode tussen 1950 – 1960 van 42,5% naar

<sup>13</sup> Tabel 13 Distribution of Productive-age Population, by Level of Education in: *Japan's Growth and Education*, Educational Development in relation to Socio-economic Growth, White Paper, Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (MEXT), <http://www.mext.go.jp/ky1963/>

57,7 % met 15,2 % is toegenomen (zie tab.2.5). Opmerkelijk ook is de sterke toename van vrouwen in het secundair onderwijs in deze periode. Echter het grootste gedeelte vrouwen volgt algemeen vormende varianten van onderwijs. In 1950 volgt 77,4% 'general courses', 3,8% handel en 16,1% 'domestic arts'. In 1960 was dit resp. 64,9%, 15,4% en 17,3% en slechts 0,2% van de vrouwen volgen industriële opleidingen<sup>14</sup>.

De volgende periode van eind 50<sup>er</sup> jaren tot 1970 kenmerkt zich door sociale ontwikkelingen in het kader van de naoorlogse reconstructie en een sterke economische groei. Daarbij komt dat Japan zich internationaal meer en meer onafhankelijk opstelt, geholpen door de economische groei en technologische innovaties. In antwoord op deze sociale veranderingen wordt het onderwijssysteem aangepast en uitgebreid.

In de nieuwe richtlijnen van de Course of Study van 1958 en 1960 ligt de nadruk vooral op het aanleren van elementaire academische vaardigheden en het bevorderen van wetenschappelijk en technologisch onderwijs. Als gevolg hiervan worden tal van technische scholen opgericht. Zijn er in 1960 19 technische scholen, in 65 en 75 zijn dit er resp. 54 en 65 waarna dit aantal stabiliseert. De beroepsbevolking die na de tweede wereldoorlog gestaag toeneemt moet aangepast worden aan de nieuwe eisen van de industrie. De eerste fase van het model van Ozawa is zo goed als doorlopen en de Japanse economie betreedt een nieuwe fase waarin de zware en chemische industrie ontwikkeld wordt, de tertiaire industrie uitbreidt en het nationaal inkomen stijgt. Nieuwe industrieën kunnen alleen dan groeien indien er creatieve mensen zijn die het productieproces productiever maken, indien er werknemers zijn die met deze nieuwe faciliteiten om kunnen gaan en indien er een management is dat de fysieke uitrusting met het personeel op de werkvloer op de meest efficiënte manier kan combineren. Daarom krijgt de factor 'human capital' in deze periode steeds meer aandacht. Het doorstroom percentage voor zowel vrouwen als mannen naar hoger middelbaar onderwijs stijgt in deze periode nog steeds, maar nu beginnen ook de percentages voor junior colleges en universiteit te stijgen. Opmerkelijk is dat vooral vrouwen naar de 2-jarige opleidingen aan de junior colleges gaan en mannen naar de 4-jarige universiteit. Als vrouwen naar de junior colleges of universiteit gaan dan volgen ze daar meestal de cursussen in de gedrags- en maatschappijwetenschappen. Mannen daarentegen volgen vooral de opleidingen in de technische wetenschappen<sup>15</sup>.

Wat nog belangrijker is, is de mate waarin vrouwen na voltooiing van de universiteit de arbeidsmarkt opgaan. In 1960 was dit percentage slechts 64,1% en vergeleken met dat van de mannen van 86,3% blijft dit sterk achter. In 1970 is het percentage voor vrouwen nog lager wat waarschijnlijk het gevolg van de oliecrisis is. Daar grote percentages vrouwen na het voltooien van de opleiding thuis blijven

<sup>14</sup> Tabel 9 Percentage Distribution of Female Enrollment in Secondary and Higher Education by Course in: *Japan's Growth and Education*, Educational Development in relation to Socio-economic Growth, White Paper, Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (MEXT), <http://www.wpi.mext.go.jp/eky1963/>

<sup>15</sup> Table Student by Field of Study (4.1 t/m 4.2) Statistics of MEXT

roept dit de vraag op of onderwijs aan hen dan wel gezien kan worden als investering. Deze vraag kan positief beantwoordt worden want vrouwen met een hoge opleiding neigen rationele consumenten te worden en geven hun kinderen een betere opvoeding. Zo dragen zij bij tot de sociaal-economische ontwikkeling van hun land.

Jaar	Vrouwen	Mannen
1960	64.1	86.3
1965	66.7	86.6
1970	59.9	82.8
1975	62.8	77.5
1980	65.7	78.5
1985	72.4	78.8
1990	81.0	81.0

Bron: Tabel 4.14 <sup>16</sup>

In de periode voor en na 1970 doen zich in Japan opmerkelijke ontwikkelingen en veranderingen voor in de leefstandaard, cultuur en maatschappij. Japan's internationale status neemt toe en ook de rol van Japan als handelspartner in de internationale arena neemt aan belang toe. Japan wordt een wereldspeler in de assemblage georiënteerde industrieën zoals de automobiel en elektronica industrie. Dus een volgende revisie van de Course of Study werd in 1968-1970 opgesteld om de standaarden in het onderwijs te verhogen;

“to improve educational content, to meet the needs of the time, to be appropriate to the levels of development”<sup>17</sup>

De inhoud van het curriculum moet afgestemd zijn op de ontwikkelingen in de wetenschap, industrie en cultuur. Het onderwijs wordt nu niet alleen meer gezien als een vitale factor om de algemene doelstellingen van de maatschappij te bereiken maar ook dat onderwijs een belangrijke factor is in economische groei. Men komt tot het inzicht dat wetenschappelijke creativiteit, vaardigheden en andere kwalitatieve factoren van de beroepsbevolking net zoveel of zelfs meer bijdragen aan de economische groei als fysiek kapitaal:

‘Education directed to the development of ‘human resources’, should be considered as one of the most important forms of investments’<sup>18</sup>.

Ligt in de Courses of Study uit voorgaande jaren de focus op het zich toe-eigenen van kennis, in de Courses of Study van de tachtiger jaren komt de nadruk meer te liggen op het ontwikkelen van

<sup>16</sup> Edited by Horton, S., *Woman and Industrialization in Asia*, Routledge, 1996, London

<sup>17</sup> Japanese Government policies in educational science and culture 1989

<http://www.mext.go.jp/eky1989/index-4.html> pp. 10

<sup>18</sup> *Japan's Growth and Education*, Educational Development in relation to Socio-economic Growth, White Paper, Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (MEXT), <http://www.mext.go.jp/eky1963/index-3.html>

onafhankelijk oordelen en gedrag. Men tracht het accent nu te verleggen van het kant en klare leren naar het opvoeden van complete persoonlijkheden die in staat zijn om te gaan met de veranderingen van de maatschappij en aldus een basis vormen voor levenslang leren. Belangrijkste punten uit de revisie van 1989 zijn:

- Het opvoeden van flexibele en evenwichtige personen
- Het ontwikkelen van vaardigheden voor onafhankelijk leren
- Nadruk op de basisprincipes van het onderwijs en het ontwikkelen van individuele karaktereigenschappen.
- Waardering voor culturele tradities en het bevorderen van internationaal onderling begrip.

Vanaf 1980 tot heden richt Japan zich op industrieën welke sterk innovatief zijn en een hoge technologie kennen. Voorbeelden van dergelijke type industrieën zijn de biotechnologie en optische elektronische industrie. De bovengenoemde vier punten zijn nu net die eigenschappen die bij de herstructurering naar de 4<sup>e</sup> fase van het model van Ozawa van de factor arbeid vereist worden willen dergelijke hoge technologische industrieën tot ontwikkeling kunnen komen.

De vraag die nu hier rijst is deze: Is het onderwijsbeleid van Japan nu sturend of volgend geweest? Naar mijn mening is het antwoord op deze vraag dat het Japanse beleid vooral volgend is geweest. Maar dan wel heel snel. Zodra er vraag naar bepaalde kennis of vaardigheden uit de industriële sector kwam speelde de overheid daarop in en paste het onderwijs aan. Dankzij de bijzondere onderlinge relaties tussen overheid, politiek en private sector kwamen de signalen uit de industrie snel bij de overheid en kon deze flexibel en adequaat reageren.

---

### 2.3 Arbeidsmarkt<sup>19</sup>.

Het meest kenmerkende aspect van de Japanse arbeidsmarkt is de segmentatie tussen de diverse groepen werknemers. Tussen werknemers bij het midden en kleinbedrijf en werknemers bij de grote ondernemingen. Of tussen werknemers met een vast contract (lifelong-employment) en zij die een tijdelijk contract hebben. Maar ook tussen mannen en vrouwen. Deze segmentatie ontstond reeds in het begin van de 20<sup>ste</sup> eeuw. Werkgevers hadden te kampen met een hoge arbeidsmobiliteit en trachten door middel van hogere lonen, sociale regelingen en bonussen het gekwalificeerde personeel aan zich te binden. Omdat vooral de grote bedrijven zich deze regelingen konden permitteren maar het midden en kleinbedrijf niet, ontstond er een discrepantie tussen de arbeiders van grote en kleine bedrijven. Maar ook binnen de grote bedrijven bestond een scheiding, namelijk tussen het vaste en het tijdelijke personeel. Tijdens economische expansie werden veel tijdelijke werkkrachten aangenomen om de

---

<sup>19</sup> Voor deze paragraaf heb ik veel gebruik gemaakt van: Stråth, Bo, *The Organisation of Labour Markets, Modernity, culture and governance in Germany, Sweden, Britain and Japan*, Routledge, London 1996, Hfdst. 5 Japan, pp.154-194.



werkdruk te verlichten. Deze strategie had namelijk diverse voordelen. De tijdelijke werkrachten hadden geen toegang tot de dure sociale regelingen en konden gemakkelijk ontslagen worden in tijden van teruggang van de economie. Ook waren de lonen aanzienlijk lager dan die van het vaste personeel. Door het vastleggen van twee categorieën van permanente en tijdelijke werknemers werd een gestratificeerde interne arbeidsmarkt vastgelegd. Omdat vrouwen veelal als regel na het huwelijk de arbeidsmarkt verlieten en investeringen in hen dus niet terugverdiend konden worden, werden zij alleen ingezet voor ongeschoolde arbeid op tijdelijke basis. Zij vielen dus ook in de laagstbetaalde groep zonder de privileges die aan het vaste personeel wel werden toegekend.

---

### 2.3.1 De arbeidsmarkt tot 1945.

De ontwikkeling van de mechanische technologie tijdens de Meiji restoration rond 1890 stelde de industrie in staat het productieproces te moderniseren. De snelle industrialisatie hierna leidde tot arbeidstekorten met als gevolg onrust op de arbeidsmarkt. In reactie hierop kondigde de overheid in 1900 de Public Peace Police Law af. In artikel 17 van deze wet werden alle afdwingende activiteiten van vakbonden verboden, zoals ook het stakingsrecht.

Kenmerkend voor de arbeidsmarkt in deze periode was de hoge arbeidsmobiliteit in de industriële sector. Deze hoge arbeidsmobiliteit was volgens de arbeiders een vereiste om hun kennis en kunde te vergroten en hogere lonen te verkrijgen. De managers daarentegen trachten om meer controle over de factor arbeid te verkrijgen, juist die mobiliteit te verlagen. De volgende decennia worden dan ook gekarakteriseerd door een strijd tussen twee partijen. Enerzijds de managers die de werknemers onder de controle van het bedrijf wilden brengen en anderzijds de arbeiders die hun sociale status wilden verhogen ofwel door zelfstandig te worden ofwel door het opbouwen van een arbeidsbeweging gebaseerd op werkplaats of fabrieksorganisatie.

De grote bedrijven adopteerden trainings- en beloningssystemen met extra stimuli zoals bonussen, spaarplannen en ongevaluitkeringen die toenamen naar gelang de duur van de arbeidsovereenkomst om zodoende de vakmensen aan zich te binden. Maar kleinere bedrijven konden zich deze dure beloning en trainingssystemen niet veroorloven en een tweedeling ontstond in de maatschappij. Toenemende arbeidsconflicten baarden de overheid zorg. In 1911 werd dan ook de Factory Law ingesteld die vooral betrekking had op de arbeidsomstandigheden. Ook werkgevers waren in wetgeving geïnteresseerd omdat zij hiervan een arbeidsproductiviteitsverhoging verwachtten. Zij verpakten hun interesse voor wetgeving in de zogenaamde 'familie metafoor'. Het bedrijf is de familie en zoals een goed vader zorgt voor zijn kinderen, zorgt de ondernemer voor zijn arbeiders. Maar alleen de vaste werknemers behoorden tot de familie en alleen zij konden dus profiteren van de sociale voorzieningen en de specifieke opleidingsmogelijkheden binnen het bedrijf. Ook hiermee werd een tweedeling gecreëerd en wel tussen het vaste personeel (behorend tot de familie) en het tijdelijke

personeel. Een grote factor die leidde tot deze gesegmenteerde arbeidsmarkt moet ongetwijfeld de zwakte van de vakbonden zijn geweest.

De vakbeweging heeft in deze periode inderdaad een marginale rol gespeeld. Rond 1900 (na de Chinees-japanse en Russisch-japanse oorlogen) en 1920 (na WO I) zijn er wel pogingen geweest om nationale vakbonden op te richten, maar deze pogingen werden bemoeilijkt door onderdrukking van de overheid (Public Peace Policy Law) en het bedrijfsleven. Er bestonden wel vakbonden maar deze waren lokaal en vooral op ondernemingsniveau georganiseerd. Binnen dit kader ontstond in 1919 een federatie (Sodomei) van vakbonden met in totaal ongeveer 30000 leden en in 1922 schatte men 120000-130000 leden. Toch was er geen samenhang tussen de leden. Er bestond binnen Sodomei frictie tussen de radicale communistische elementen en de meer 'realisten' over de te voeren strategie. Bovendien was de federatie gefundeerd op vakbonden die op ondernemingsniveau georganiseerd waren. Dit leidde tot spanningen in de federatie tussen de werknemers van de grote bedrijven die betere arbeidsvoorwaarden kenden en de werknemers van de kleinere bedrijven zonder deze voordelen. Ook ontstond er wrijving tussen de werknemers met een vast contract en zij met een tijdelijk contract. De organisatie op nationaal niveau mislukte.

Het lidmaatschap van Japan in de ILO (International Labour Organisation) dwong de overheid tot politieke concessies en het verfoeide artikel 17 uit 1900 wordt in 1926 vervangen door een nieuwe wet welke de vakbonden legitimeert. Maar het bedrijfsleven zag niet graag dat hun werknemers zich verbonden met werknemers van concurrenten en stimuleerde dus de ondernemingsvakbond waarvan nog steeds alleen het vaste personeel (familie) lid mocht zijn en waarin het management grote invloed had. De consequentie hiervan was dat het 'kapitaal' de arbeid organiseerde. In november 1940 verbood de overheid de vakbonden. Het doel hiervan was het voorkomen van arbeidsonlusten zodat de oorlogsinspanningen voort zouden gaan. Aan het einde van de oorlog in 1945 bestond in Japan geen enkele onafhankelijke vakbond meer.

### 2.3.2 De arbeidsmarkt na 1945.

Al snel na de oorlog in 1945 stimuleerde de Supreme Command for the Allied Powers (SCAP) de organisatie van vakbonden. De SCAP had hiermee een politiek doel voor ogen. De democratie moest zo snel mogelijk hersteld worden en vakbonden zijn vaak een uitlaatklep voor politieke uitingen. Dit was waarschijnlijk de reden waarom het Japanse militaire bewind in 1940 de vakbonden had verboden. De Diet (het Japanse parlement) neemt in december de Labour Union Law aan. Deze wet erkent officieel vakbonden met gekozen leiders, het recht om collectief te onderhandelen en het recht tot staking en voorzorg in maatregelen tegen antivakbond discriminatie. Andere wetgeving voorzorg in allerlei regelingen betreffende werktijden, arbeidsomstandigheden, ontslagregelingen, werkloosheidsuitkering e.d. De vakbeweging groeit enorm van nul in 1945 tot 6,27 miljoen leden in 1947, maar vooral weer op lokaal en bedrijfsniveau (82% zie tab.2.7). Binnen korte tijd is er een

beweging richting nationale organisaties. Twee nationale vooral politiek georiënteerde federaties ontstaan: de Sanbetsu die geallieerd was met de communistische partij en de voormalige Sodomei welke verbonden was met de democratische socialistische partij. Als Sanbetsu oproept tot een nationale staking op 1 februari 1947 om het ontslag van het Yoshida kabinet af te dwingen en Sodomei zich hierbij aansluit, grijpt de SCAP in en de staking gaat niet door. Dit betekende nagenoeg het einde van Sanbetsu. In 1954 formeert Sodomei samen met andere nationale bonden de nieuwe bond Domei welke in 1987 weer overgaat in Rengo. Tegenwoordig bestaan er drie overkoepelende organisaties; Rengo met ong. 7.5 mlj. en Zenro-Ren met 0.8 mlj. en Zenrokyo 0.2 mlj. leden.

De nationale federaties die zich altijd meer bezig hielden met politiek waren niet erg effectief. Het gevolg was dat het merendeel van de arbeiders zich organiseerde in de individuele bedrijfspvbonden, die expliciet de belangen van de arbeiders behartigden. Deze typische bedrijfspvbond werd ook gestimuleerd door het bedrijfsleven omdat zij liever geen werknemers van concurrenten over de vloer wilden hebben. Vanaf 1964 behoort meer dan 90% van de vkbondsleden tot de bedrijfspvbonden (zie tab.2.7).

<b>Tabel 2.7:</b>						
<b>Compositie van vkbond lidmaatschap naar type bond, 1930-1988</b>						
% van alle leden die horen tot:	1930	1947	1964	1975	1988	1995
Ondernemingsbond	36	82	91	91	91	82,7
Industriebond	46	6	5	5	4	
Vakbond	7	10	1	1	3	
Anderen	10	2	3	2	2	
Alle bonden	100	100	100	100	100	100
Aantallen (Milj)	0,35	6,27	9,65	12,47	12,16	12,61
% van de beroepsbevolking	1,2	18,0	20,5	23,4	19,7	18,9

Bron: tabel 15.5 in: Flath, David, *The Japanese Economy*, Oxford Univ. Press 2000

Vergeleken met andere landen heeft Japan een zeer lage organisatiegraad; alleen de VS en Frankrijk scoren nog lager (zie tabel 2.8). Een ander fenomeen van Japan is het lage dekkingspercentage. Slechts 23% van de arbeiders heeft een collectief afgedwongen contract. Indien in een bedrijf driekwart van de werknemers aangesloten is bij een vakbond, gelden de collectieve arbeidsovereenkomsten (CAO) volgens de Labor Union Law ook voor het resterende deel van het personeel. Dit kan dus de oorzaak zijn dat nieuwe vakbonden ontmoedigd worden door het management. Het is in het belang van het bedrijf indien er slechts één (bedrijfs)vakbond is, omdat ze dan maar met één partner hoeven te onderhandelen hetgeen tijd scheelt. De organisatiegraad is vooral binnen de grote bedrijven hoog (zie tab.2.9) maar het lidmaatschap van de bedrijfspvbond is als regel alleen voorbehouden aan het vaste

personeel. Alhoewel zij verschillen in rang en orde voelen zij allen dezelfde verantwoordelijk ten opzichte van het bedrijf en dienen hetzelfde gemeenschappelijke doel.

<b>Tabel 2.8:</b>				
<b>Vakbondslidmaatschap in Japan en andere landen 1970-1990</b>				
	Vakbondslidmaatschap			Dekking (% van werknemers gedekt door een CAO)
	in (%) van loon of dienstbetrekking			
	1970	1980	1990	
Frankrijk	22	18	10	92 (1985)
USA	23	22	16	18 (1990)
<b>Japan</b>	<b>35</b>	<b>31</b>	<b>25</b>	<b>23 (1985)</b>
Duitsland	33	45	33	90 (1985)
Canada	31	36	36	38 (1990)
Italië	36	49	39	n.a.
Ver. Koninkrijk	45	50	39	47 (1990)

*Bron: OECD, Employment Outlook (1994), tab. 5.7, p. 184 en tab. 5.8, p. 185*

<b>Tabel 2.9:</b>				
Organisatiegraad (%) bij bedrijven naar aantal werknemers (1972)	>500	100-499	30-99	<29
		63	31,5	9,0

*Bron: tabel 24 in: G.C.Allen, The Japanese Economy, St. Martin's Press, New York 1981*

Doordat management en vakbondsleiding sterk verweven zijn, hebben de vakbondsleiders inside informatie over het bedrijf en kennen de onderhandelingsbandbreedte<sup>20</sup>. Omdat deze leiders ook degene zijn die profiteren van het lifetime-employment systeem en het salarissysteem gebaseerd op senioriteit en 2-jaarlijkse bonussen zullen zij geen onredelijke eisen tijdens de jaarlijkse mei onderhandelingen stellen welke de winstgevendheid zullen aantasten. Dus is hier sprake van een win-win situatie. Vakbonden halen het uiterste eruit dat er in zit en bedrijven verliezen geen tijd in dure onderhandelingen of stakingen. In Japan wordt het aantal dagen dat verloren gaat aan arbeidsonlusten sinds 1955 alsmar lager, met uitzondering van de periode 1970-74 toen de eerste oliecrisis zich

<b>Tabel 2.10</b>					
<b>Verloren dagen door arbeidsgeschillen: vijf jaarlijks gemiddelde per 1000 werknemers</b>					
	Japan	VS	Frankrijk	Duitsland	GB
1955-59	252.79	584.47		65.48	210.93
1960-64	177.01	302.46	134.47	8.04	142.22
1965-69	109.47	542.52	145.31	6.83	172.32
1970-74	166.90	590.89	203.31	55.91	628.95
1975-79	81.36	429.42	194.85	49.91	508.58
1980-84	14.41	187.75	91.31	54.35	483.84
1985-89	5.22	86.31	41.49	2.05	180.10

*Bron: Tabel 3.9 in: Hart, R. en S. Kawasaki<sup>21</sup>*

<sup>20</sup> Flath, D., *The Japanese Economy*, Oxford University Press, Oxford, 2000, pp. 328.

<sup>21</sup> Hart, R. en S. Kawasaki, *Work and Pay in Japan*, Cambridge University Press, Cambridge 1999, pp. 59

voordeed. Vergeleken met de VS en GB is dit een groot verschil (zie tab. 2.10).

Het salarissysteem gebaseerd op senioriteit en het lifetime-employment systeem is ook in tijden van reorganisatie zeer efficiënt voor het bedrijf. Werknemers waarvan de taak door de technische vooruitgang overbodig is geworden hebben geen enkele reden om herscholing of overplaatsing te weigeren, omdat hun salaris en emolumenten onaangetast blijven. Innovaties op de werkvloer en arbeidsmobiliteit binnen het bedrijf worden dus niet tegengewerkt. De harmonie tussen werkgevers en werknemers heeft ongetwijfeld bijgedragen tot het succes van Japan. Maar deze harmonie bleef alleen in stand dankzij de snelle industriële ontwikkeling zodat de werkgevers het lifetime-employment systeem konden garanderen. De snelle ontwikkeling tussen 1950-1973 werd nog verder gestimuleerd door het op senioriteit gebaseerde salarissysteem. De groei van de industriële beroepsbevolking kwam voornamelijk uit jonge afgestudeerden van de colleges en universiteiten. Door het specifieke salarissysteem (leeftijd en anciënniteit) in Japan viel deze groep in het laagste salarisniveau hetgeen bijdroeg tot een laag kostenniveau van de snel groeiende bedrijven<sup>22</sup>. Maar wat nog meer bijdroeg aan het lage kostenniveau was de grote groep tijdelijk personeel. Deze groep die van 1965-1990 gemiddeld 9 à 12 % van het aantal werkzame personen omvat (in sommige industrieën zoals de chemie wel oplopend tot 62%)<sup>23</sup> wordt als regel het lidmaatschap van een vakbond onthouden met de daarbij behorende privileges. De aanwezigheid van deze grote randgroep geeft het bedrijf de flexibiliteit om te reageren op de wisselende omstandigheden tijdens een recessie of economische groei. In tijden van een recessie kan het bedrijf inkrimpen door het tijdelijke personeel te ontslaan en toch haar vaste kern aan personeel behouden. Men kan dus zeggen dat de speciale voordelen welke het vaste personeel genieten, bekostigd worden door het tijdelijk personeel wiens werkgelegenheid onzeker is en een salaris heeft dat afhankelijk is van de marktomstandigheden. Zowel de vakbondsleden alsook het bedrijf profiteren dus van dit systeem en zullen dus niet gauw bereid zijn hierin verandering aan te brengen. Toch brengt de recessie die optreedt na de eerste oliecrisis in 1972 dit industriële relatiesysteem in gevaar.

Het gevolg van deze crisis betekent inkrimping, herstructurering en zelfs faillissement. De bedrijven kunnen het lifetime-employment systeem voor hun permanente personeel niet meer garanderen en er wordt een beroep gedaan op de overheid om te interveniëren. Tot dan toe was het formuleren van industriebeleid altijd een zaak geweest tussen overheid en industrie wegens de zwakte van nationale bonden. Nu door de massale protesten van de arbeiders moet de overheid toch rekening houden met de vakbonden. De integratie van de vakbonden op ondernemingsniveau was altijd een stabiliserende factor tijdens inkrimping, maar als de afvloeiingsregelingen ook het vaste personeel in de grote bedrijven treffen, komt het bestaansrecht van de vakbond in het geding. Omdat de bedrijven en bedrijfsbonden niet in staat waren om het bestaande industriële relatiesysteem te handhaven, moet de interventie van de overheid met subsidies etc. in dit licht gezien worden. Overheid en industrie hebben

---

<sup>22</sup> G.C.Allen, *The Japanese Economy*, St. Martin's Press, New York 1981, pp.146

<sup>23</sup> G.C.Allen, *The Japanese Economy*, St. Martin's Press, New York 1981, pp.146

samengewerkt, ondersteund door de vakbonden, om dit relatiesysteem te redden en het leed te verlichten. Dit betekende weer dat de grootste klappen vielen onder het tijdelijk personeel en bij de onderaannemers.

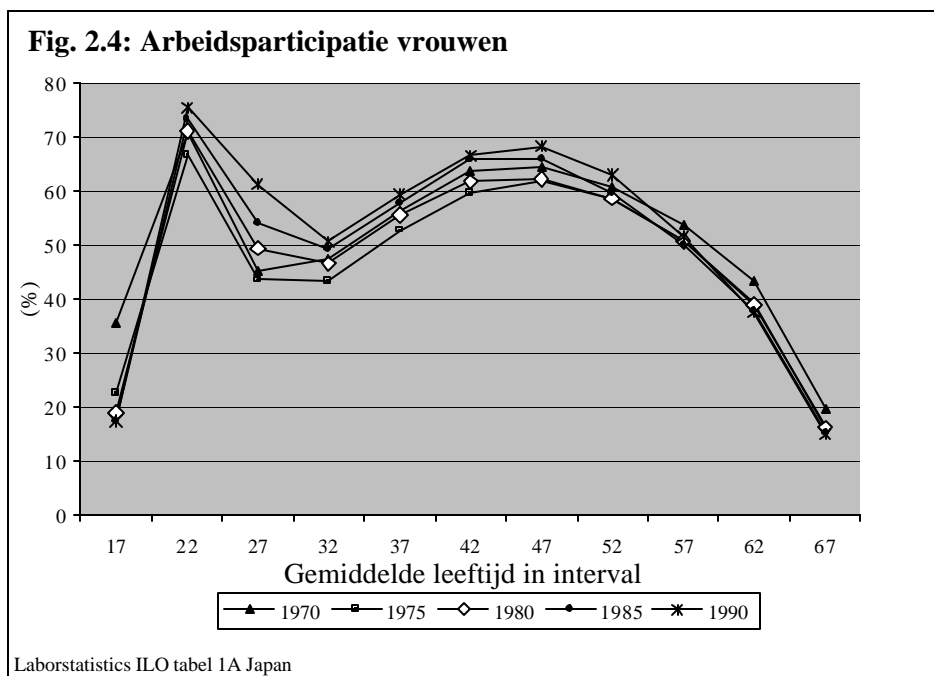
Het herstructureringsproces vereiste ook een andere aanpak van het productieproces. Om de concurrentie tegen te gaan moest de arbeidsproductiviteit omhoog. De limiet was bereikt om door middel van het opvoeren van de assemblage lijnen en machines de productie op te voeren. Andere methoden werden gevonden in het vergroten van de flexibiliteit van de arbeiders door jobrotation, eigen verantwoordelijkheid, verbetering in de human relations en co-workership. De familiemetafoor en de integratie van de vakbond in het bedrijf zorgden voor de juiste motivatie en het invoeren van deze nieuwe inzichten verliep gladjes. Dit heeft waarschijnlijk sterk bijgedragen dat de bedreigingen van de jaren 70 en 80 omgebogen werden in kansen en Japan de crises van 1973 en 79 te boven kwam.

---

### 2.3.3 Japanse vrouwen en de arbeidsmarkt.

De opmerkelijke economische ontwikkeling van Japan is uitgebreid verhaald in de literatuur. Maar in welke mate hebben vrouwen bijgedragen tot deze economische groei? Van oudsher hebben vrouwen altijd een grote reserve in de beroepsbevolking gevormd waaruit naar behoefte een contingent arbeidsters getrokken kon worden. Tijdens de hoge groei periode 1960 –70 was de beschikbaarheid over deze groep tijdelijke arbeidskrachten een van de ondersteunende factoren van Japanse economie. Aan de toenemende vraag naar ongeschoolde arbeidskrachten bij de fabrieken met de massaproductielijnen kon worden voldaan door deze vrouwen uit de agrarische sector alsook huisvrouwen te rekruteren, voornamelijk als parttimers.

Het gemiddelde arbeidspercentage van vrouwen in Japan heeft vanaf 1948 rond de 50% geschommeld maar opmerkelijk is M-vorm in de arbeidsparticipatie indien men deze in leeftijdsgroepen opdeelt. Deze M-vorm is een gevolg van het feit dat vrouwen na het trouwen de arbeidsmarkt verlaten en pas terugkeren als de opvoeding van de kinderen achter de rug is. In figuur 2.4 is dit voor 5 cohorten uitgezet en men ziet dat de M-vorm zich enigszins opvult. Recentelijk volgen dus minder vrouwen dit patroon en ook door het dalende geboortecijfer wordt de tijd die nodig is voor het opvoeden van kinderen verkort. Ook is te zien dat vrouwen onder de 20 jaar hun schoolcarrière hebben verlengd met als resultaat een daling in deze participatiegraad vanaf 1970 maar een stijging van de scholingsgraad van vrouwen.



Wat ook opvalt is de mate waarin vrouwen vanaf 1950 het zelfstandig ondernemerschap hebben verruild voor een betrekking in loondienst (zie tab.2.11). Dit is voor een groot deel te wijten aan de neergang van de agrarische sector. Het percentage in loondienst met een vast dienstverband schommelt tussen 1955-89 rond de 85%. Vergeleken met de mannelijke beroepsbevolking in vaste loondienst met bijna 100% in dezelfde periode blijft dit sterk achter<sup>24</sup>. Van alle werkzame vrouwen is de proportie vrouwen werkzaam in de landbouw afgenomen van 60,8% in 1950 tot 8% in 1990. Het aandeel van de vrouwen in de industriële sector is van 12% in 1950 toegenomen tot 25,9% in 1970 maar daalt sindsdien licht. Toch is gemiddeld 35% van alle werknemers in de industrie vrouw. Sommige categorieën worden zelfs sterk gedomineerd door vrouwen zoals in de textiel- en kledingindustrie; in 1985 is resp. 58,4 % en 75,6 van de arbeiders vrouw<sup>25</sup>. Japanse vrouwen blijven echter sterk achter als het gaat om de hogere posities in de banenmarkt. Alhoewel het aandeel vrouwen in de technische beroepen toenam tot 42% in 1990 (maar dan vooral in de medische en gezondheidsberoepen) slaagden zij er minder in om in het hogere kader een betrekking te bemachtigen. In 1990 werd slechts 8% van alle leidinggevende banen bezet door vrouwen en minder dan 1% van alle vrouwen werkte als manager<sup>26</sup>. Zoals in paragraaf 2.3.2 al is opgemerkt worden de arbeidsverhoudingen binnen de ondernemingen door drie kenmerken gekarakteriseerd. Deze beïnvloeden op een negatieve

<sup>24</sup> Horton, S. (ed.), *Women and Industrialization in Asia*, Routledge, London 1996, Tabel 4.1

<sup>25</sup> Idem: table 4.4

<sup>26</sup> Idem: table 4.4 en 4.6

Tabel 2.11: Arbeidsparticipatiegraad en de verdeling (in %) van de beroepsbevolking naar werkgelegenheid van vrouwen					
Jaar	Participatiegraad	In loondienst		Zelfstandig ondernemerschap	
		Totaal	Vast dienstverband	Zelfstandig	In familiebedrijf
1950	49.3	22.5	--	15.0	62.5
1960	54.5	38.4	32.9 (86) <sup>~</sup>	15.1	46.5
1970	49.9	54.7	47.0 (86)	14.2	30.9
1980	47.6	63.2	51.8 (82)	13.7	23.0
1989	49.5	70.7	56.9 (81)	11.4	17.7

*\*cijfer tussen haakjes is percentage in vast dienstverband van totaal in loondienst*  
*Bron: Japans Statistisch Bureau, Japan Statistical Yearbook*

wijze de werkgelegenheid en salarissen van vrouwen alsook het verschil in salariëring tussen man en vrouw. Deze drie kenmerken zijn: 1) het salarissysteem gebaseerd op anciënniteit wat in het nadeel werkt voor vrouwen indien zij, al dan niet verplicht, de arbeidsmarkt verlaten voor huwelijk en moederschap. 2) De bonussen welke twee keer per jaar uitgekeerd worden en 3) het lifetime-employment systeem. Zoals hierboven al werd opgemerkt, hebben in het algemeen alleen de vaste werknemers recht op de bonussen en het lifetime-employment systeem. Meeste mannelijke werknemers hebben een vast dienstverband terwijl slechts  $\pm 85\%$  van de vrouwen in loondienst dit hebben. Als men hierbij de vrouwen telt die zelfstandig werkzaam zijn of in het familiebedrijf, dan heeft slechts iets meer dan helft van de werkende vrouw in Japan de status van een vast dienstverband.

Tabel 2.12:

(3) Employment situation by company size (excluding agriculture and forestry)

		Number of employees by company size (10,000 persons)						Distribution ratio (%)							
		Total	1-29 persons	30-99 persons	100-499 persons	500-999 persons	1,000 persons or more	Public sector	Total	1-29 persons	30-99 persons	100-499 persons	500-999 persons	1,000 persons or more	Public sector
Men	1970	2,191	859	316	309	619		282	100.0	30.1	14.4	14.1	28.3		12.9
	1975	2,458	759	360	347	669		318	100.0	30.9	14.7	14.1	27.2		12.9
	1980	2,597	828	394	378	125	538	327	100.0	31.9	15.2	14.6	4.8	20.7	12.6
	1985	2,745	836	416	421	139	590	335	100.0	30.5	15.2	15.3	5.1	21.5	12.2
	1986	2,776	853	426	432	138	586	333	100.0	30.7	15.3	15.6	5.0	21.1	12.0
Women	1970	1,086	403	166	185	247		112	100.0	37.1	15.3	14.3	22.7		10.3
	1975	1,159	440	182	158	242		134	100.0	38.0	15.7	13.6	20.9		11.6
	1980	1,345	521	222	187	48	205	160	100.0	38.7	16.5	13.9	3.6	15.2	11.9
	1985	1,539	590	257	233	61	227	168	100.0	38.3	16.7	15.1	4.0	14.7	10.9
	1986	1,574	604	262	243	64	231	167	100.0	38.4	16.6	15.4	4.1	14.7	10.6

Tabel (3) pp. 104 in: Women Workers in Japan, National Institute of Employment and Vocational Research, Japan, March 1988



Dit betekent voor de groep vrouwelijke tijdelijke werkkrachten dat zij niet alleen buitengesloten is van een vast dienstverband maar ook lager betaald wordt dan de mannelijke werknemers met dezelfde dienststopdracht, geen pensioen en minder opleidingsmogelijkheden krijgt etc.

Van grote invloed hier is de rol die de bedrijfsvakbond speelt. Zij staan niet open voor tijdelijke werknemers en thema's betreffende het welzijn van de ongeorganiseerde werknemer interesseert ze niet. Dit onsociale aspect van de bedrijfsvakbonden t.o.v. tijdelijke werknemers heeft grote invloed op de vrouwelijke arbeidskracht.

Zoals in de vorige paragraaf al werd opgemerkt, hebben voornamelijk de grote bedrijven een vakbond. Van de vrouwelijke beroepsbevolking werkt slechts 20% hier en gemiddeld 38% bij de kleine bedrijven van 1-29 personen (zie tab. 2.12). In 1970 was van het totaal parttimers 60,2% vrouw en dit loopt op tot 73% in 1990. Van de vrouwelijke parttimers was gemiddeld 25% werkzaam in de industrie (zie tabel 2.13). De proportie deeltijders op vaste werknemers ligt hier rond de 19%. Als men daarnaast de verdeling van vrouwelijke parttimers naar bedrijfsgrootte beziet, is de helft werkzaam bij bedrijven die 1-29 werknemers hebben en is de proportie parttimers op het gewone personeel daar ook het hoogste. De meeste vrouwen zijn dus werkzaam bij de kleine bedrijven en in deeltijd.

Dit betekent dat deze vrouwen geen lid zijn van de bedrijfsvakbond en niet door de collectieve arbeidsovereenkomsten worden gedekt. Hetgeen inhoud dat zij niet in het lifetime-employment systeem vallen, lagere lonen en bonussen krijgen etc. Vrouwen krijgen sowieso lagere salarissen ten opzichte van mannen (in 1962 was deze ratio 0.481 oplopend tot 0.572 in 1988<sup>27</sup>) maar bij de deeltijd vrouwen komt dit nog harder aan. Zo is het uurloon in de industrie slechts 81.5% van de vrouwen daar in vast dienstverband en 27% van de bonussen<sup>28</sup>.

Vrouwen hebben dus in de periode 1960-1975 proportioneel veel bijgedragen aan de hoge groei door de lage lonen waardoor de bedrijven lage kosten hadden en de concurrentie op de wereldmarkt aankon.

Natuurlijk zijn lonen niet alleen afhankelijk van dienstverband en bedrijfsgrootte. Ook opleiding, aantal jaren ervaring en functie tellen mee. Door de toenemende scholingsgraad van vrouwen (zie tab.2.5) en doordat vrouwen minder de arbeidsmarkt verlaten voor zwangerschap e.d. neemt het verschil tussen de salariering van mannen en vrouwen af. Door de toenemende scholingsgraad neemt ook de arbeidsproductiviteit toe waardoor ruimte ontstaat voor hogere salarissen.

Sinds 1947 is salarisdiscriminatie op basis van geslacht onwettig. Bedrijven hebben dan ook niet op basis van geslacht gediscrimineerd, maar omdat vrouwen veelal tot de tijdelijke arbeidskrachten behoorden en doordat zij vervroegd de arbeidsmarkt verlieten kregen zij niet de betere banen met goede toekomstperspectieven aangeboden. Ook kregen zij minder opleidingen aangeboden welke hun mannelijke collega's wel kregen, omdat bedrijven bang waren de investeringen niet te kunnen

---

<sup>27</sup> Tabel 4.7 in: Horton, S. (ed.), *Women and Industrialization in Asia*, Routledge, London 1996,

<sup>28</sup> Tabel II-4 in: *Women Workers in Japan*, National Institute of Employment and Vocational Research, Japan, March 1988

**Tabel 2.13**

(2) Situation of short-hour employment of women by industry and by company size

		By industry									By company size				
		Total (excluding agriculture and forestry)	Construction	Manufacturing	Electricity, gas, heat and water supply	Transport and communication	Wholesale and retail trade, eating and drinking place	Finance, insurance and real estate	Services	Government	1-29 employees	30-99 employees	100-400 employees	500 employees or more	Government
Number of short-hour employees (10,000 persons)	1975	198	10	56	1	7	55	11	53	4	98	25	19	37	19
	1980	256	13	65	1	7	84	13	69	5	134	33	25	42	24
	1985	333	14	80	1	8	117	15	91	6	173	45	37	51	26
	1986	352	15	83	1	9	124	17	98	6	180	47	41	57	27
Distribution ratio (%)	1975	100.0	5.1	28.3	0.5	3.5	27.8	5.6	26.8	2.0	49.5	12.6	9.6	18.7	9.6
	1980	100.0	5.1	25.4	0.4	2.7	32.8	5.1	27.0	2.0	52.3	12.9	9.8	16.4	9.4
	1985	100.0	4.2	24.0	0.3	2.4	35.1	4.5	27.3	1.8	52.0	13.5	11.1	15.3	7.8
	1986	100.0	4.3	23.6	0.3	2.6	35.2	4.8	27.8	1.7	51.1	13.4	11.6	16.2	7.7
Ratio of short-hour employees (%)	1975	17.4	20.8	15.8	25.0	18.9	19.2	15.7	17.4	13.3	22.7	14.0	12.3	15.5	14.5
	1980	19.3	22.8	17.1	25.0	18.4	24.2	16.0	18.2	15.2	26.1	15.1	13.6	16.8	15.4
	1985	22.0	24.6	18.6	25.0	19.5	29.0	16.7	20.0	17.1	29.7	17.8	16.1	18.0	16.0
	1986	22.7	26.8	19.4	25.0	20.9	29.7	17.9	21.0	17.6	30.3	18.2	17.2	19.5	16.6

Bron: Tabel (2) pp. 112 in : Women Workers in Japan, National Institute of Employment and Vocational Research, Japan, March 1988

terugverdienen. Dit beperkte de toekomst mogelijkheden en maakten vrouwen minder carrièregericht en minder gemotiveerd om hogere vormen van onderwijs te volgen. In 1980 gaat 21% van de vrouwen naar het junior college en slechts 12,3% naar de universiteit. Voor de mannen is dit resp. 2% en 39,3% (zie tabel 2.5)

Een toenemende scholingsgraad is een vereiste voor een economie die wilt herstructureren en opwaarderen. Hierdoor kan men de technologiegraad verhogen en wordt het catching-up effect versneld. Vrouwen kunnen en moeten hier ook een bijdrage aan leveren. De Equal Employment Opportunity Law (EEOA) uit 1985 tracht hiertoe een stimulans te zijn. Volgens deze wet zijn de vrouwonvriendelijke personeelspraktijken onwettelijk. Dus geen verschil meer tussen vrouw en man in rekrutering en werving, training, promotie en pensionering.

Het resultaat van deze wet is dat bedrijven bij rekrutering aan zowel mannen als vrouwen vragen te kiezen voor een carrière pad; het zg. algemene pad of het alternatieve (mammie) pad wat meer flexibiliteit kent t.o.v. vrije tijd en arbeidsuren maar minder carrière perspectieven biedt. Dat de bedrijven vrouwen überhaupt een keus bieden is een nieuw fenomeen en heeft een grote verandering teweeggebracht in het carrière patroon van de Japanse vrouw. Japanse vrouwen volgen nu meer universitaire studies, kiezen voor minder kinderen en maken meer en meer een keuze voor het algemene carrière pad dat eerst alleen voor mannen gereserveerd was en dat hen dus ook een lifetime-employment biedt.

## Hoofdstuk 3: Korea

### 3.0 Inleiding.

In de periode na 1960 is de economie van Zuid Korea (vanaf nu Korea genoemd) enorm gegroeid en Korea wordt dan ook, evenals Japan, een successtory genoemd. Tussen 1963-95 is de Koreaanse economie gemiddeld met 8,9% gegroeid en heeft Korea zich in een tijdspanne van dertig jaar opgewerkt van een staat van onderontwikkeling tot een van de belangrijkste economieën van de wereld (zie tab. 3.1). In 1996 werd Korea het 29<sup>ste</sup> lid van de OECD. Het succes van Korea is des te opmerkelijker indien men bedenkt dat de uitgangspositie van Korea na de 2<sup>e</sup> wereldoorlog en de daarop volgende Koreaanse oorlog allesbehalve rooskleurig was; geen natuurlijke hulpbronnen, een hoge bevolkingsdichtheid, enorme oorlogsverwoestingen en grote uitgaven aan defensie. Korea heeft 45 miljoen inwoners en met een landoppervlakte van 99.392 vierkante kilometers heeft het de op drie na hoogste bevolkingsdichtheid in Azië, uitgezonderd stadsstaten zoals Singapore en Hongkong. Daarnaast is Korea voor haar oliebehoefte geheel afhankelijk van importen. De vraag rijst dan ook welke factoren bepalend zijn geweest voor deze opmerkelijke ontwikkeling en welke rol de overheid hierin heeft gespeeld.

In de volgende paragrafen zal aandacht besteed worden aan de economische ontwikkeling van Korea, welke invloed heeft het onderwijs hierop gehad en op welke wijze heeft de overheid geïntervenieerd op de arbeidsmarkt. Wederom zal extra aandacht geschonken worden aan de rol van de vrouw in de ontwikkeling van Korea.

### 3.1 Economische ontwikkeling.

Zoals al hierboven is opgemerkt, wordt de economie van Korea sinds het begin van de jaren zestig gekenmerkt door hoge groeicijfers. Dit is zeer opmerkelijk gezien haar voorgeschiedenis. Korea is tot de annexatie door Japan in 1910 meer dan 4000 jaar een economisch onderontwikkeld koninkrijk geweest, met één taal, cultuur en ras. Van 1910 tot 1945 is Korea een kolonie van Japan. Japan, dat zelf door de eerste industrialisatiegolf agrarische tekorten kende, gebruikt Korea eerst als agrarisch wingebied, maar als de lonen in Japan door de krapte op de arbeidsmarkt stijgen, wordt ook de industrialisatie van Korea onderhanden genomen. Met overheidssteun investeren de Japanse zaibatsu's (voorlopers van de naoorlogse keiretsu's) in voornamelijk de voedings- en textielindustrie, maar ook in de papier-, aluminium- en koperindustrie alsmede in de scheepsbouw. Voor het vervoer van de exporten naar Japan werd de infrastructuur van wegen, spoorlijnen en havens verbeterd en door de vraag naar arbeid voor de industrie werd een Koreaanse industriële arbeidsklasse gecreëerd. Als Korea dan in 1945 wordt bevrijd van Japan volgt in 1950 de Koreaanse oorlog die drie jaar duurde. De scheiding tussen Noord en Zuid Korea is daarna een feit. De industriële erfenis van Japan die na deze

oorlogen achterblijft is verwoest en/of verouderd en onbruikbaar mede omdat de Koreanen de kennis misten om deze te bedienen. Dit was het gevolg van het Japanse koloniale beleid om de essentiële vaardigheden niet aan de Koreanen over te dragen en aldus werd deze kennis en techniek hun onthouden<sup>29</sup>.

<b>Tab. 3.1: Economische indicatoren van Korea, 1963-95</b>					
	1963	1970	1980	1990	1995
Bevolking (milj.)	27	32	38	43	45
BNP per hoofd (\$)	100	252	1.589	5.659	10.076
BNP (\$ bilj.)	2.3	8	61	242	452
Bruto spaarquote (%)	8,7	18,0	23,1	36,0	36,2
Bruto investeringsquote (%)	13,5	24,3	32,0	37,1	37,5
<b>Aandeel in BNP (%)</b>					
Landbouw	43,5	26,5	14,9	8,7	6,6
Industrie en mijnbouw	11,6	22,4	31,0	29,8	27,2
Diensten	44,9	51,1	54,1	61,5	66,2
<b>Aandeel in werkgelegenheid</b>					
Landbouw	63,1	50,4	34,0	17,5	12,5
Industrie en mijnbouw	8,7	14,3	22,5	27,6	23,6
Diensten	35,4	35,3	43,5	54,9	63,9
Werkeloosheid (%)	8,2	4,4	5,2	2,4	2,0
Exporten (\$bilj.)	0.09	0.9	17.2	63.1	125
Importen (\$bilj.)	0.50	1.8	21.6	65.1	135
Handelsbalans (\$bilj.)	-4.1	-0.9	-4.3	-2.0	-4.7
Export/BNP (%)	3,9	14,1	34,0	29,8	41,5
Import/BNP (%)	16,1	23,8	41,5	30,3	42
	1963-69	1970-79	1980-89	1990-95	1963-95
Gemiddelde jaarlijkse groei (%)	9,8	9,7	8,3	7,8	8,9
Bruto spaarquote (%)	11,7	22,2	30,2	35,6	24,8
Bruto investeringsquote (%)	18,9	27,9	30,4	37,0	31,4
Inflatie: Gemiddelde jaarlijkse groei (%)	15,8	15,2	8,4	6,6	11,7
Gemiddelde bevolkingsgroei (%)	2,5	1,8	1,2	0,9	1,6
Gemiddelde werkgelegenheidsgroei (%)	3,5	3,8	2,0	2,5	3,1
Gemiddelde werkeloosheid (%)	6,6	4,0	3,8	2,4	4,2
Gemiddelde productiviteitsgroei	7,1	2,6	4,2	4,3	4,2
<i>Bron: Yul Kwon O., Korean Economic Developments and Prospects in: Asian-Pacific Economic Literature, 1997, Vol.2, tabl. 1.</i>					

De bovenstaande situatie was het vertrekpunt voor Korea's industriebeleid. De geschiedenis van dit beleid dat na de Koreaanse oorlog ingezet werd, kan in vijf perioden onderverdeeld kan worden: 1) van 1954-60 de economische reconstructie en import substitutieperiode; 2) van 1960-70 de op export georiënteerde industrialisatie; 3) in de periode 1970-80 een sterke nadruk op de zware en chemische industrie; 4) in 1980-87 ligt de nadruk meer op stabilisatie en herstructurering; en 5) vanaf 1987 de periode van politieke democratisering<sup>30</sup>.

Korea exporteerde voor 1960 weinig tot niets en was in eerste instantie afhankelijk van de import van grondstoffen en consumptiegoederen. Daarom richtte het industriebeleid zich geheel op

<sup>29</sup> Lim, Y., *Technology and Productivity: The Korean Way of Learning and Catching Up*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts 1999, hfdst. 3.

<sup>30</sup> Yul Kwon O., *Korean Economic Developments and Prospects in: Asian-Pacific Economic Literature, 1997, Vol.2, pp. 16*

imports substitutie. Omdat er extreme armoede, hoge werkloosheid en inflatie heersten, lagen de binnenlandse besparingen op een zeer laag niveau en waren de investeringen navenant. De Amerikaanse interventie in Zuid Korea is van fundamenteel belang geweest voor de industriële ontwikkeling in de reconstructie en industrialisatieperiode. Geleid door strategische belangen heeft de V.S. Korea militair, financieel en politiek gesteund. De V.S. zag Korea als bolwerk tegen het communisme en heeft bijvoorbeeld tussen 1953-62 70% van de Koreaanse importen en 80% van de kapitaal goederen in de vorm van ontwikkelingshulp gefinancierd<sup>31</sup>. Dankzij deze ondersteuning van de V.S., welke in de bovengenoemde periode meer dan \$4 biljoen bedroeg, kon het autoritaire Park regime, dat in 1961 na een militaire coup tegen het corrupte en inefficiënte Rhee regime aan de macht kwam, beginnen met het opbouwen van een sterke economie. Met de Japanse zaibatsu als voorbeeld, stimuleerde en ondersteunde het Park regime de Koreaanse chaebol. De chaebol is een door de familie gecontroleerd en bestuurd bedrijf en wordt gekenmerkt door centrale planning en coördinatie. Daarnaast bestaan er sterke relaties met de overheid. Chaebols hebben tal van dochtermaatschappijen in diverse takken van industrieën en zijn sterk gediversifieerd maar anders dan de Japanse keiretsu beschikken zij niet over een zelfstandig opererende bank. In samenwerking met deze conglomeraten dirigeerde de overheid de richting en snelheid van de industrialisatie door middel van economische vijfjaren plannen welke door het Economisch Planbureau opgesteld werden. De voorkeursbehandeling van de chaebol werd gerechtvaardigd omdat men van hun omvang schaalvoordelen verwachtte. Door het nationaliseren van de banken en het brengen van de Centrale Bank onder auspiciën van het ministerie van Financiën werd het financiële systeem geherstructureerd en onder de controle van de overheid gebracht. Het belangrijkste instrument in het industriebeleid was het toewijzen van subsidies en leningen tegen lage rente aan geselecteerde industrieën en chaebols. De omslag in het begin van de jaren zestig van een strategie van imports substitutie naar een op export georiënteerde strategie wordt gezien als een van de belangrijkste factoren die de snelle economische groei teweeg heeft gebracht. Het gebrek aan natuurlijke hulpbronnen en een kleine binnenlandse markt versterken het argument voor de export geleide strategie. Het accent wordt eerst gelegd op lichte, arbeidsintensieve industrieën zoals de textiel- en kledingindustrie omdat Korea hierin een comparatief voordeel kon behalen met haar overschot aan goedkope arbeidskrachten. Dit komt overeen met fase I uit het model van Ozawa waarin de sequentiële industriële ontwikkeling in vier fasen wordt beschreven. (zie paragraaf 1.5 fig.1.2). Deze strategie was zeer succesrijk, maar als de lonen ook in Korea sterk stijgen en de handelspartners bovendien zich verzetten tegen dumping van arbeidsintensieve producten, wordt het exportbeleid gewijzigd. Naar analogie van Japan wordt een productie, welke een meer complexe hogere technologie vereist en goederen met een hogere toegevoegde waarde voortbrengt, essentieel geacht voor de verdere industriële ontwikkeling van Korea. In de jaren zeventig ligt daarom de focus op de zware en chemische industrie. Het stimuleren

---

<sup>31</sup> Appelbaum, R.P. and J. Henderson (Eds.), *States and Development in the Asian Pacific Rim*, SAGE Publications, Inc., California USA, 1992 pp.11.

van deze kapitaal- en technologie-intensieve industrie werd noodzakelijk geacht als basis voor verdere industriële ontwikkeling. Dit is in lijn met de tweede fase van het model van Ozawa. Naarmate de ontwikkeling vordert, neemt de technologie toe en de arbeidsintensiteit af. Zes typen industrieën werden geselecteerd; de ijzer en staalindustrie, de petrochemische-, elektronische- en machine industrie en de scheepsbouw (zie tab. 3.2). Ten eerste werd hiervoor een royaal stimuleringsprogramma opgezet met leningen en belastingvoordelen. Ten tweede werd de capaciteit van de technische opleidingen uitgebreid zodat de kwaliteit van de factor arbeid kon voldoen aan de nieuwe vereisten van de industrie. In deze periode was Korea voor zijn economische ontwikkeling voornamelijk afhankelijk van geïmporteerde technologieën en ‘reverse engineering’ (een eufemistische aanduiding voor imitatie). R&D van eigen bodem is dan nog minimaal. Ten derde werd een aantal nieuwe onderzoeksinstituten opgericht in geselecteerde sectoren en ondergebracht in industriële complexen zoals in Changwon<sup>32</sup>.

<b>Tabel 3.2: Richting van industriële ontwikkeling en technologie strategieën</b>			
Jaren 60	Jaren 70	Jaren 80	Jaren 90
<b>Richting van ontwikkeling</b>			
Consolidatie van industriële basis	Industriële herstructurering richting zware en chemische industrie	Aanpassing en verbetering van de industriële structuur	Realisatie van een hoog ontwikkelde industriële maatschappij
Gerichte import substitutie		Het opbouwen van een systeem voor ontwikkeling van technologische competentie	Aansluiting bij technologisch hoog ontwikkelde landen
Toename van investeringen in infrastructuur	Toename van investeringen in infrastructuur		
<b>Technologie strategieën</b>			
Ontwikkeling van de basis voor wetenschap en techniek	Uitbreiding van technisch onderwijs	Verdere ontwikkeling van wetenschap en technologie	Doorlopend aanbod van hoogwaardig geschoold personeel
Import van geavanceerde technologie en technische training	Verbetering van geïmporteerde technologieën	Verbeterde toepassing van geïmporteerde technologieën Ontwikkeling van kerntechnologieën	R&D voor volgende generatie technologische projecten en ontwikkeling van hoogwaardige technologie
<b>Dominante industriële sectoren</b>			
Textiel, multiplex, cement, kunstmest, elektriciteit en olieraffinaderijen	Staal (gespecialiseerd), petrochemische producten, scheepsbouw, bouwnijverheid, schoenen, kunstvezels, elektronica	Elektronische onderdelen, computers, halfgeleiders, machinebouw, auto's	Informatie industrie, nieuwe materialen, biotechnologie, ontwikkeling van hightech systemen
<i>Bron: Lim, Y., Technology and Productivity, The Korean Way of Learning and Catching Up, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts 1999 tabel 5.1, pp 128.</i>			

In het begin van de tachtiger jaren ondervindt Korea ernstige structurele problemen. Overcapaciteit en zware schuldenlasten hebben de bedrijven in de zware en chemische industrie in grote moeilijkheden

<sup>32</sup> Yul Kwon O., *Korean Economic Developments and Prospects* in: Asian-Pacific Economic Literature, 1997, Vol.2, pp. 26

gebracht. De groei van het BNP wordt zelfs negatief (-2,7% in 1980<sup>33</sup>) en de overheid moet toegeven dat het beleid dat zo sterk gericht was op de zware- en chemische industrie, niet het gewenste resultaat heeft gehad. Daarnaast is het concurrentievermogen op de internationale markten door de sterk gestegen lonen, overwaardering van de Koreaanse munt en onderinvestering in de technologische innovatie in de lichte industrie zeer verzwakt. Dit, samen met de internationale druk om de Koreaanse markt te liberaliseren, brengt de Koreaanse overheid ertoe om haar rol in het economische beleid te verminderen. De kenmerken van het nieuwe beleid werden<sup>34</sup>:

1. *Stabilisatie*; Het Comprehensive Stabilisation Programme uit 1979 stuurt de economie in een nieuwe richting welke meer privaat gericht is. De nadruk wordt verlegd van interventie op industrie en bedrijfsniveau naar economische liberalisatie en het vrije markt systeem.
2. *Vrijhandel*; Het Tariff Reform Committee (1983) formuleert een programma van importliberalisatie.
3. *Reconstructie en rationalisering*; Voor dit doel werd de Industrial Development Law ingevoerd welke het stimuleringsstelsel moest stroomlijnen. Fiscale en financiële stimulansen worden ingezet ter bevordering van R&D activiteiten en industrieën in moeilijkheden worden gerationaliseerd. Het midden en kleinbedrijf krijgt extra kredietfaciliteiten.

Korea ontwikkelt na 1980 een technologie-intensievere productie, maar andere landen, met name Japan, zijn dan minder bereid om Korea de nieuwe technologieën over te dragen. Korea moet dan zelf hierin voorzien en de uitgaven voor R&D nemen dan toe van 0,77% van het BNP in 1980 tot 2,33% in 1993, het aantal universiteiten wordt uitgebreid en buitenlandse stages en studies worden gestimuleerd<sup>35</sup>. De belangrijkste industriële sectoren zijn nu de elektronische-, de computer-, halfgeleiders, machinebouw- en autoindustrie (zie tabel 3.2). Deze ontwikkeling komt overeen met de derde fase van het model van Ozawa.

Als het nieuwe beleid in gang is gezet komt men tot het inzicht dat economische liberalisatie gebaseerd op het vrije markt systeem niet verenigbaar is met een repressief autoritair politiek systeem. In 1993 wordt na 40 jaar autoritair bestuur de eerste burgerlijke regering geïnstalleerd. Het nieuwe Kim regime lanceert het nieuwe beleidsplan onder de naam: 'Five-Year Plan for the New Economy'. Het speerpunt is; globalisering. Dit houdt in: liberalisatie van handel en economie; deregulering van de financiële sector; promotie van FDI; en de ontwikkeling van een fysieke- en informatie infrastructuur, gefinancierd door publiek en privaat kapitaal. Een van de resultaten van dit beleid is het lidmaatschap

<sup>33</sup> Bank van Korea, National Account 1980

<sup>34</sup> Smith, H., *Industry Policy in Taiwan and Korea in the 1980s*, Edward Elgar Publishing, Inc., MA, USA 2000, pp 93

<sup>35</sup> Yul Kwon O., *Korean Economic Developments and Prospects* in: Asian-Pacific Economic Literature, 1997, Vol.2, pp. 29

van Korea van de OECD in 1996. De dominante sectoren zijn nu de informatie industrie en de biotechnologie. Korea heeft de vierde fase van het model van Ozawa bereikt en is nu een hoogontwikkelde economie met een daarbij behorende hoge technologie graad.

Dat de overheid in de jaren 80 besloten heeft om de directe interventie instrumenten te verminderen, betekent niet dat er geen richting aan de industriële ontwikkeling werd gegeven. In tabel 3.2 is het industriebeleid samengevat en kan men ook zien dat de Koreaanse overheid een groot belang hechtte aan de ontwikkeling van het onderwijs. Reeds vanaf de 2<sup>e</sup> wereldoorlog is dit een kernpunt geweest en de Koreaanse overheid heeft dan ook steeds fors in onderwijs geïnvesteerd.

---

### 3.2 Onderwijs

In de literatuur wordt vaak naast het succes van de geboortebeperving, de ontwikkeling van het onderwijs gezien als de voornaamste factor van de economische ontwikkeling van Korea. Een goed opgeleide beroepsbevolking, zowel zg. witte- als blauweboorden, wordt als een vereiste voor ‘catching-up industrialisatie’ beschouwd. Catching-up industrialisatie is gebaseerd op het ‘inhalen’ van productie processen en procedures die kenmerkend zijn voor hoger ontwikkelde economieën. Formele scholing van de beroepsbevolking, inclusief buitenlandse stages voor technische medewerkers, ligt aan de basis van deze catching-up industrialisatie<sup>36</sup> en de Koreaanse overheid heeft dit dan ook als speerpunt voor haar economisch beleid gemaakt.

Echter als gevolg van de Japanse overheersing stond de Koreaanse beroepsbevolking direct na de 2<sup>e</sup> WO op een enorme achterstand. Het Japanse koloniale bewind heeft de ontwikkeling van ‘menselijk kapitaal’ en organisatorische kennis de Koreanen bewust onthouden. In 1939 stonden bijvoorbeeld 139 Japanse kinderen geregistreerd in het primair onderwijs op iedere 1000 in Korea wonende Japanner. Van de Koreaanse kinderen waren slechts 55 op de 1000 Koreanen ingeschreven. Het Koreaanse aandeel in de inschrijvingen voor colleges en universiteiten was nog kleiner<sup>37</sup>. Het resultaat van deze systematische discriminatie, een onderdeel van de Japanse koloniale economische politiek, was een alfabetiseringsgraad van slechts 22% in 1945<sup>38</sup>. Omdat de Koreaanse overheid inzag dat met zo’n lage alfabetiseringsgraad het opbouwen van de natie een onbegonnen zaak was, heeft men na de bevrijding de ontwikkeling van het onderwijs fors aangepakt.

Het onderwijsbeleid na de 2e wereldoorlog kan worden verdeeld in vijf perioden<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> Amsden, A.H., *Asia's Next Giant*, South Korea and Late Industrialization, Oxford Univ. Press, New York 1989, hfdst. 9, pp. 215-240.

<sup>37</sup> McGinn, N.F. et al., *Education and Development in Korea*, Harvard Univ. Press Cambridge, V.S., 1980, pp.81-82.

<sup>38</sup> Yul Kwon O., *Korean Economic Developments and Prospects* in: Asian-Pacific Economic Literature, 1997, Vol.2, pp 34.

<sup>39</sup> Ministry of Education and Human Resources Development, *Education in Korea 2001-2002*, Hfdst 2., pp. 12-23, <http://www.moe.go.kr/English/>



### 1. Het oprichten van een democratisch onderwijssysteem (1945-1950)

Na de 2e wereld oorlog werd aan het elimineren van het analfabetisme de hoogste prioriteit verleend. In de Education Law van 1949 werd het recht op onderwijs geformuleerd en werd het onderwijssysteem gestructureerd in het zg. 6-3-3-4 patroon wat in de meeste ontwikkelde landen wordt toegepast. Tevens werd het basisonderwijs gratis en verplicht gesteld.

### 2. Uitbreiding van het democratisch onderwijssysteem gedurende de jaren 50.

Ondanks de Koreaanse oorlog gingen de inspanningen ten opzichte van het onderwijs gewoon door en nog steeds voornamelijk gericht op het primair onderwijs. Tot het begin van de jaren 60 werd ongeveer 75% van het budget van het Ministerie van Onderwijs (MOE) besteed aan het primaire onderwijs. Dit resulteerde in een sterk toegenomen participatiegraad. In 1950 stond 70% van de kinderen in de leerplichtige leeftijd ingeschreven en in 1966 was dit opgelopen tot 98,1% (zie tabel 3.3).

Jaar	Primair onderwijs			Middenschool		
	Man (a)	Vrouw (b)	a-b	Man (a)	Vrouw (b)	a-b
1966	98,1	95,1	3,0	50,9	33,0	17,9
1970	102,9	101,9	1,0	65,1	46,5	18,6
1975	103,0	103,4	-0,4	80,8	67,0	13,8
1980	100,7	101,4	-0,7	96,4	92,6	3,8
1985	99,4	102,5	-3,1	100,0	99,3	0,7
1990	99,5	100,1	-0,6	98,6	98,2	0,4
1995	101,9	100,6	1,3	100,3	100,9	-0,6
1996	96,5	97,8	-1,3	102,6	103,2	-0,6
Jaar	Hogeschool			College / Universiteit		
	Man (a)	Vrouw (b)	a-b	Man (a)	Vrouw (b)	a-b
1966	35,0	19,6	15,4	14,0	5,1	8,9
1970	36,7	24,1	12,6	14,6	5,5	9,1
1975	51,1	35,8	15,3	17,5	6,7	10,8
1980	74,4	62,2	12,2	24,3	8,4	15,9
1985	81,9	74,5	7,4	50,2	22,9	27,3
1990	90,5	83,8	6,7	50,0	23,9	26,1
1995	90,3	89,4	0,9	69,7	38,6	31,1
1996	90,1	89,5	0,6	77,6	45,1	32,5

Bron: Table 8.2 Enrollment Rate by Schooling Level and Sex in Korea Human Development

### 3. Kwantitatieve Uitbreiding (1960-70)

De participatie in het onderwijs nam in de periode 1966-1995 ook voor de hogere vormen van onderwijs sterk toe (zie tab. 3.3). Dit is des te opmerkelijker omdat dit niet meer gratis was. Een historische reden voor de toegenomen participatiegraad ligt in het feit dat onderwijs in de Confuciaanse culturele traditie hoogst wordt gewaardeerd. Ouders zijn daarom bereid om grote offers (meer dan 10% van het inkomen) voor hun kinderen op te brengen zodat zij een opleiding kunnen volgen. Een tweede reden is het wegvallen van het sociale klassensysteem na de koloniale

overheersing van Japan, de oorlogen en de scheiding van Noord Korea. Ten tijde van dit klassensysteem was de sociale mobiliteit zeer laag. Onderwijs wordt nu gezien als een uniek middel om te stijgen op de maatschappelijke ladder.

Niet alleen ouders hebben sterk in onderwijs geïnvesteerd maar ook de overheid. Dit komt tot uiting in de bestedingen voor het onderwijs. Het MOE heeft vanaf 1960 een groot aandeel ontvangen van de nationale begroting (zie tab. 3.4).

Jaar	Nationale begroting (A)	Budget van Min. van Onderwijs (B)	B/A (%)
1950	243	14	5,7
1555-56	28.144	2.663	9,5
1960	41.996	6.381	15,2
1965	94.652	15.331	16,2
1970	446.273	78.478	17,6
1975	1.586.931	227.926	14,4
1980	5.804.061	1.099.159	18,9
1985	12.532.362	2.492.308	19,9
1990	22.689.433	5.062.431	22,3
1995	54.845.022	12.495.810	22,8

Bron: Tabel 15 in: *Education and Development in Korea, 1980*  
Educational Statistics, Ministry of Education and Human Resources, Ch.V Educational Finance tab. 2, pp..51

	1945	60	70	80	90	2000
<b>Lagere school</b>						
# scholen	2834	4496	5961	6487	6335	5267
#onderwijzers	19729	61605	101095	119064	136800	140000
# studenten	1366685	3622685	5794301	5658002	4868520	4019991
stud/onderw	69.3	58.8	57.3	47.5	35.6	28.7
stud/klas	54.0	57.4	62.1	51.5	41.4	35.8
<b>Middenschool</b>						
# scholen	166	1053	1608	2121	2470	2731
# onderwijzers	1186	13053	31207	54858	89719	92589
# studenten	80828	528593	1318808	2471997	2275751	1860539
stud/onderw	68.2	40.5	42.3	45.1	25.4	20.1
stud/klas	--	60.6	62.1	62.1	50.2	38.0
<b>Highschool</b>						
# scholen	307	640	889	1353	1683	1957
# onderwijzers	1720	9627	19854	50948	92683	104351
# studenten	40271	273434	590382	1696792	2283806	2071468
stud/onderw	23.4	28.4	29.7	33.3	24.6	19.9
stud/klas	55.3	45.7	58.2	59.8	52.8	42.7
<b>Hoger onderwijs</b>						
#, univ. & grad.schools	19	85	232	357	556	1184
# staf	1490	3808	10435	20900	41920	79136
# studenten	7819	101041	201436	615452	1490809	3363549
stud/staf	5.2	26.5	19.3	29.4	35.6	42.5

Bron: Tabel 2.3 t/m 2.6 in: *Education in Korea 2001-2002*  
Tabel 18 in: *Education and Development in Korea, 1980.*

Het resultaat van de inspanningen van ouders en overheid heeft dus geleid tot een sterk gestegen participatiegraad van jongens en meisjes in het onderwijs. Dit leidde echter tot overvolle klassen en scholen, tekorten aan onderwijskrachten etc. hetgeen de kwaliteit van het onderwijs niet ten goede kwam. Door een kwantitatieve uitbreiding van het personeel trachtte men tot een daling van het aantal leerlingen per leerkracht te komen. Pas na 1970 dalen de student/onderwijzer en student/klas ratio's van het lager onderwijs en voor het midden en highschool onderwijs na 1980 (zie tab.3.5). Het aantal scholen en onderwijsinstellingen neemt, behalve voor het lager onderwijs, nog steeds toe.

#### *4. Hervorming van het onderwijs (1970-80)*

De zeventiger jaren worden gekenmerkt door studentenonlusten en door 'fundamentele hervormingen'. Tijdens de staat van beleg van 1972-76 ontstonden discussies over de overheidscontrole over het hoger onderwijs. Daarom richtten de hervormingen zich op het vrijmaken van overheidsinvloed. Universiteiten ontwikkelen onder meer eigen programma's om tegemoet te komen aan de vraag uit de geïndustrialiseerde maatschappij. Daarnaast brachten de sociale en economische veranderingen nieuwe vormen van onderwijs naar voren zoals 'lifelong learning' en volwassenen educatie. Het Korean Education Development Institute werd in 1972 opgericht met als doel een nieuw onderwijssysteem op te zetten dat voldeed aan de specifieke Koreaanse eisen en inspeelde op de onderwijsnoden van de toekomst. De hervorming binnen het onderwijs zou zich moeten richten op het creëren van zelfbewuste, innovatieve en op de toekomst gerichte Koreanen. De nadruk komt nu te liggen op het ontwikkelen van technische vaardigheden die nodig zijn voor de zojuist geplande ontwikkeling van de zware en chemische industrie.

#### *5. Kwalitatieve Ontwikkeling (1980-90)*

De pogingen die in de vorige periode waren ondernomen om het onderwijs te hervormen en vernieuwen en verbeteren werden in deze periode voortgezet. De overheid stelt nogmaals dat een goed opgeleide bevolking de kracht van de economische ontwikkeling is en vernieuwing van het onderwijs wordt gekozen als een van de vier kerntaken van het overheidsbeleid. Diverse middelen werden ingezet om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren. Zo werd o.a. het curriculum aangepast en de lerarenopleiding van een 2- naar een 4-jarige opleiding uitgebreid.

Maar ook worden de toelatingsquota voor hoger onderwijs aangepast. Nu de industrialisatie van Korea in een meer ontwikkelde fase is terechtgekomen heeft de industrie een grotere behoefte aan hoger opgeleiden met innovatief talent en kunnen de quota verruimd worden. Voorheen had de overheid uit angst dat veel hoger opgeleide studenten werkloos zouden worden omdat de industrie eigenlijk meer behoefte had aan lager opgeleide, lage lonen arbeiders, jarenlang de toelatingsexamens naar het hoger onderwijs misbruikt om de toestroom naar de colleges en universiteiten te reguleren. Maar nu dat niet meer nodig is, zijn de quota verruimd en is het aantal studenten in het hoger onderwijs in de periode 1980-90 meer dan verdubbeld.

Kenmerkend voor het belang dat de overheid hecht aan onderwijs is de installatie in 1988 van een adviesraad voor onderwijsbeleid en in 1989 van een presidentiële commissie die de president assisteert in onderwijszaken.

6. *Hervorming van het onderwijs gericht op de toekomstige ontwikkeling van de maatschappij (vanaf 1990)*

Het verder ontwikkelen van de kwaliteit van het onderwijs is wederom een speerpunt. Een nieuwe commissie (Commission on Education Reform) stelt een plan op en bepaalt de richting van de hervorming:

- Het creëren van een nieuwe schoolcultuur waarin de ontwikkeling van het karakter en creativiteit van de leerling centraal staat.
- Het versterken van de (internationale) concurrentiepositie van het universitaire onderwijs.
- Het opnieuw leven inblazen van het beroepsonderwijs en lifelong learning.

Is het nu allemaal goud dat er blinkt? Zijn de inspanningen van overheid en ouders werkelijk de bepalende factor geweest van de industriële ontwikkeling van Korea?

Het kennisniveau van de Koreaanse beroepsbevolking is inderdaad opmerkelijk gestegen. Was in 1946 nog nagenoeg 40% van de beroepsbevolking analfabeet; in 1963 was dit nog maar 5,5%. Het onderwijsniveau is daarna in alle sectoren in een rap tempo gestegen. En dit geldt ook voor de personen werkzaam in de industriële sector (zie tab. 3.6).

Indien men de onderwijsgraad van de beroepsbevolking bekijkt naar geslacht ziet men dat deze van de vrouwen in 1960 erg laag is maar dat deze in de periode van 1960 tot 1990 sterk stijgt. Had in 1960 95% van de vrouwelijke beroepsbevolking slechts een lagere schoolopleiding (3% middenschool, 2% highschool en 0,2% college en univ. ) in 1990 was dit gedaald tot 40,7% en waren de percentages voor midden, highschool en coll.en univ. gestegen tot resp. 20%, 31,0% en 8,3%<sup>40</sup>.

Maar een toegenomen participatiegraad in het onderwijs en een verhoging van het onderwijsniveau van de beroepsbevolking zegt niets over de kwaliteit van het onderwijs. Bij de bestudering van tabel 4.5 kan men zich voorstellen dat bij de hoge stud/klas en stud/onderwijzer ratio's de kwaliteit van het onderwijs twijfelachtig is. Wordt dit in de loop van tijd beter voor het lager-, midden- en highschoolniveau; voor het hoger onderwijs wordt dit alleen maar slechter. Vergeleken met het buitenland is de stud/staff ratio in Korea erg hoog (zie tabel 3.7). Daarbij komt dat naast het tekort aan leerkrachten, de docenten en professoren die er wel waren niet voldoende gekwalificeerd waren. Zo werd bijvoorbeeld door de nationale universiteit van Seoel leerkrachten van het middelbaar onderwijs als parttimers ingehuurd om aan de toegenomen vraag naar onderwijs te voldoen.

---

<sup>40</sup> Bai, M.K. and W.H.Cho *Woman's Employment Structure and Male-Female Wage Differentials in Korea* in: *Woman and Industrialization in Asia*, S.Horton (Ed.), Routledge, London 1996, pp. 169.

<b>Tabel 3.6: Onderwijsniveau van de personen in loondienst (x 1000)</b>									
	Lagere school		Midden school		High school		College & universiteit		
1970*	67.4%		26,4%				7,7% **		
1980	7025	51.3%	2759	20.2%	2986	21.8%	914	6.7%	
1985	5650	37.7%	3165	21.1%	4620	30.9%	1535	10.3%	
1990	5264	29.1%	3532	19.5%	6814	37.7%	2475	13.7%	
1995	4182	20.5%	3328	16.3%	8969	43.9%	3936	19.3%	
2000	3590	17.0%	3031	14.3%	9325	44.1%	5209	24.6%	
<b>Onderwijsniveau van de personen werkzaam in de industrie (%)</b>									
<u>Aantal jaar onderwijs</u>									
	0-6		7-9		10-12		13-14		>16
1970	55		24		16				5
1980			66		27		2		5
1885			53		38		3		6
1990			35		48		5		12
1995			35		50				15
Bron: Korean National Statistical Office, Table: Summary of economically active pop. by educational attainment									
* 1970 Tabel 9.3 uit: Amsden A.H., <i>Asia's Next Giant</i> , South Korea and Late Industrialization, Oxford Univ. Press, New York 1989,									
** Inclusief graduate werk									
Tabel 2.9 in: Lim, Y., <i>Technology and Productivity</i> , 1999.									

Deze grote vraag naar hoger onderwijs gaf ook ruimte voor het ontstaan van particuliere colleges en universiteiten. Echter de meeste particuliere opleidingen kunnen het zich niet veroorloven om veel in onderzoek en onderwijs te investeren en gelijke tred te houden met de door de overheid gefinancierde publieke universiteiten. Een paar uitzonderingen daargelaten worden deze opleidingen daarom als inferieur beschouwd; vollere klassen, minder voorzieningen, minder gepromoveerde docenten en minder getalenteerde studenten. Als men zich dan realiseert dat ongeveer 75% van de afgestudeerden afkomstig is van deze particuliere opleidingen kan men bij de kwaliteit van deze afgestudeerden vraagtekens zetten<sup>41</sup>.

Daarbij komt dat, net zoals in Japan, het slagen voor het toelatings- of eindexamen een vereiste is voor toelating tot de universiteit en daarna het verkrijgen van een baan. Door de overmatige nadruk die op de examens wordt gelegd, wordt het uit het hoofd leren gestimuleerd en blijft het ontwikkelen van een wetenschappelijke instelling en kritisch denken achterwege. Dit zijn nu juist de essentiële benodigheden voor een hoog ontwikkelde industriële maatschappij die kan concurreren met het Westen en Korea zich als doel heeft gesteld (zie tab. 3.2).

<b>Tabel 3.7: Aantal studenten per stafid voor het hoger onderwijs</b>			
Land	1975	1980	1985
Korea	20,9	28,8	37,5
Japan	19,8	18,5	17,1
V.S.	16,7	n.a.	15,6
Frankrijk	20,0	n.a.	21,6
Argentinië	13,2	10,6	12,0
Bron: Tabel 3.7 in: Lim, Y., <i>Technology and Productivity</i> , 1999.			

<sup>41</sup> Ministry of Education and Human Resources Development, *Education in Korea 2001-2002*, Appendix Educational Statistics, pp. 152, <http://www.moe.go.kr/English/>

Als kwaliteit van onderwijs van belang is voor de industriële ontwikkeling van een land, is het verwerven van technische kennis nog belangrijker. Vanuit het standpunt van technologische upgrading moet met name het hoger onderwijs drie functies vervullen:

1. Het opleiden van ingenieurs en natuurwetenschappers voor de industriële sectoren
2. Het creëren van technische kennis door onderzoek en in het bijzonder die kennis die nodig is voor het opnemen van geïmporteerde technologieën
3. Het zich ten dienste stellen van industrieën die willen innoveren.<sup>42</sup>

En vooral in de beginperiode van de industriële ontwikkeling van Korea bleef het eerste punt achter. Stijgt het aantal studenten aan universiteiten exponentieel; het aantal studenten in de natuur- en technische wetenschappen neemt pas na 1975 een vlucht; in 1965 zijn er 27.269 (25%) studenten in deze richtingen, in '75 zijn er 59.760 (29%) en 336.624 (36%) in '85<sup>43</sup>. Deze toename valt samen met het overheidsprogramma dat de zware en chemische industrie stimuleert waarbij de toelatingsquota voor deze studies worden verruimd. Toch vinden vele studenten na het afstuderen geen baan omdat hun opleiding niet aansluit bij de vraag op de arbeidsmarkt. Wel vinden ze een baan op een lager niveau dan waarvoor ze opgeleid zijn. In 1984 is er een tekort van 39,4% bij het midden en kleinbedrijf en 40,5% bij de grote bedrijven aan geschoolde vakmensen. Het tekort aan ingenieurs is resp. 14,1% en 17,7%. Daarentegen is er nauwelijks vraag naar managers (resp. 1,8% en 1,4%)<sup>44</sup>. Deze inefficiënties van de arbeidsmarkt kunnen worden gecorrigeerd door de toelatingsquota te vergroten voor vakscholen en technische junior colleges, maar ook door de lonen van dit middenkader te verhogen naar een gelijk of hoger niveau als die van afgestudeerden van de colleges en universiteiten. Maar het grootste probleem is toch de slechte kwaliteit van de afgestudeerden in de natuur- en technische wetenschappen hetgeen een nadeel is voor werkgevers in de industriële sector die op een wereldmarkt moeten concurreren. Werkgevers klagen dat afgestudeerden eerst 1 à 2 jaar 'herschold' moeten worden voor ze ingezet kunnen worden in het productieproces. Deze slechte kwaliteit is voor een groot deel te wijten aan het achterblijven van de investeringen in de onderwijsinfrastructuur welke de toestroom naar hoger onderwijs niet konden bijhouden. Ook van de hierboven genoemde tweede functie komt door verschillende oorzaken weinig terecht. Medewerkers worden min of meer voor het leven benoemd en universiteiten nemen als regel alleen hun eigen afgestudeerden als medewerker aan. Het gevolg is dat er weinig kruisbestuiving plaatsvindt. Bovendien hebben medewerkers een zware onderwijstaak; vaak meer dan 15 uur per week. De zware onderwijstaak en volle collegezalen hebben geleid tot (minder goede) onderwijsmethoden die meer in het teken staan van cognitieve kennis overdracht dan aandacht besteden aan technologie en vernieuwing. Een gevolg hiervan is dat er weinig fundamenteel onderzoek wordt gedaan. Dit komt

<sup>42</sup> Lim, Y., *Technology and Productivity, The Korean Way of Learning and Catching Up*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts 1999, pp. 61

<sup>43</sup> Tabel 3.1 in Lim, Y., *Technology and Productivity*, 1999

<sup>44</sup> Tabel 9.4 uit; Amsden, A.H., *Asia's Next Giant, South Korea and Late Industrialization*, Oxford Univ. Press, New York 1989.

onder meer tot uiting als men het aantal wetenschappelijke publicaties op het terrein van de technische- en natuurwetenschappen vergelijkt met andere landen. In 1991 was Korea slechts nummer 32 op de rangordelijst en in 1994 nummer 24<sup>45</sup>.

Een zeer gunstige uitzondering op dit alles is het Korea Advanced Institute of Science and Technology (KAIST). Dit instituut is in 1975 opgericht met als doel het afleveren van ingenieurs, gepromoveerden en onderzoek op een niveau dat zich kan meten met het hoogste van de wereld. Er is dan ook een grote vraag naar afgestudeerden van dit instituut, zelfs zodanig dat particuliere bedrijven bereid zijn om de onderwijskosten van nieuwe werknemers afkomstig van KAIST te vergoeden. Dit staat in schril contrast met het overschot aan afgestudeerden van andere onderwijsinstellingen. Andere universiteiten en onderzoeksinstituten kunnen en moeten lering trekken uit het voorbeeld van KAIST want topkwaliteit hoogleraren en studenten zijn van essentieel belang voor de ontwikkeling van de technische competentie in de industrie.

Ook voor de derde functie heeft KAIST zich ingezet en dient het als voorbeeld voor andere instituten van hoger onderwijs. Zo is KAIST betrokken bij tal van onderzoeksprojecten bij private ondernemingen en overheidsgerelateerde onderzoeksinstituten.

Bij dit alles moet wel vermeld worden dat KAIST gefinancierd wordt door het ministerie van wetenschap en technologie (MOST) en vrijwel volledig autonoom is. Andere onderwijsinstellingen zijn door het MOE altijd minutieus via allerlei regels gemanaged en gecontroleerd. Dit heeft de ontwikkeling van de kwaliteit van het onderwijs negatief beïnvloed.

Kortom het universiteitssysteem is er wel in geslaagd om (meer dan) voldoende afgestudeerden af te leveren, maar van onvoldoende kwaliteit in relatie tot de vraag op de arbeidsmarkt. Niettemin is het universitaire onderwijs toch van belang geweest omdat de afgestudeerden de taal kenden die nodig was om te communiceren binnen de natuur- en technische wereld. Dit speelde vooral een rol bij het snel begrijpen en toepassen van de geïmporteerde technologieën in de periode 1960-1980.

Echter als Korea zich vanaf 1980 richting technologie-intensieve en hightech industrie ontwikkelt, voldoet het onderwijssysteem niet meer aan de kwaliteitseisen van een snel groeiende industrie. Te weinig vakopleidingen en verouderde, inadequate faciliteiten aan de universiteit. Te veel uit het hoofd leren en onderontwikkeling van een wetenschappelijke instelling welke een beroep doet op kritisch denken en innovatief vermogen.

Dus de beloften van de overheid in 1950-70 om de kwantiteit te vergroten zijn bewaarheid, maar wat betreft haar beloften vanaf 1970 voor kwaliteitsverbetering en hervormingen dienen deze wat kritisch bekeken te worden.

Concluderend kan gezegd worden dat onderwijs een positieve determinant in de ontwikkeling van Korea is geweest maar haar invloed moet niet overdreven worden.

---

<sup>45</sup> Tabel 3.6 in: Lim, Y., *Technology and Productivity*, The Korean Way of Learning and Catching Up, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 1999.

### 3.2.1 Onderwijs en Vrouwen.

Korea heeft geen speciaal beleid dat gericht is om de achterstand van vrouwen ten opzichte van mannen met betrekking tot onderwijs teniet te doen. Toch is de participatiegraad in het onderwijs van meisjes en vrouwen in de periode 1966 tot nu al maar toegenomen. In 1960 was het inschrijvingspercentage van meisjes voor de lagere school reeds op gelijk niveau als dat voor de jongens, in 1985 was dat het geval voor de middenschool en in 1995 voor de highschool. Alleen het inschrijvingspercentage voor vrouwen aan de universiteit loopt nog achter; 38,6% voor vrouwen tegen 69,7 % voor mannen in '95 (zie tabel 3.3). In tabel 3.8 staan de doorstroom aantallen en percentages van mannen en vrouwen en ook hieruit kan men aflezen dat het aantal vrouwen voor hogere vormen van onderwijs sterk toeneemt. Alleen kiezen vrouwen veelal niet de technische opleidingen. In 1985 was slechts 0,1% van de meisjes en 17,0% van de jongens ingeschreven op technische highschools. Voor 1990 en 95 was dit resp. 0,3 en 15,6 procent en 3,0 en 21,9 procent. Voor wat betreft de universitaire opleidingen is de situatie niet anders. In tabel 3.9 ziet men dat het percentage vrouwelijke

		Vrouwen			Mannen		
		Middenschool	Highschool	Universiteit	Middenschool	Highschool	Universiteit
Aantal doorstromers	1966	112289	51325	12526	192466	101431	24852
	1970	197131	81710	14748	313319	140219	24325
	1980	405038	268738	43505	441310	360411	81044
	1990	370191	357345	143100	390399	406385	259130
Percentage doorstromers	1966	40,4	69,5	34,3	59,2	74,7	32,6
	1970	53,4	70,3	28,6	72,7	71,3	26,0
	1980	95,1	80,1	23,6	98,5	88,8	28,6
	1990	99,5	88,1	40,3	99,7	94,5	63,7

Bron: tabel 5.3 in: *Woman and Industrialization in Asia*, S.Horton (Ed.), Routledge, London 1996

studenten voor alle opleidingen weliswaar oploopt en zelfs ook voor de wis- en natuurkunde, maar de percentages blijven toch sterk achter bij die van de mannen. Vrouwen opteren toch veelal voor andere studierichtingen zoals de sociale en medische wetenschappen.

	Junior college		Under graduates		Graduates	
	Totaal *	Wis/Natuurk **	Totaal *	Wis/Natuurk. **	Totaal *	Wis/Natuurk. **
1985	36,0	16,6	26,8	14,8	18,3	11,5
1990	36,9	17,3	28,5	19,1	22,5	13,6
1995	37,6	19,7	31,9	20,7	28,1	16,2
2000	37,1	20,9	35,8	22,1	34,9	18,5

Bron: Korean Women's Development Institute, Data Base: tabel 3-2-6, 7 en 8  
 \* Percentage vrouwen op het totaal ingeschreven studenten  
 \*\* Percentage van de vrouwen dat wis/natuurkunde studeert



Concluderend kan gezegd worden dat het onderwijsniveau van de vrouwen in Korea behoorlijk omhoog is gegaan maar minder in de technische richtingen. Dit zal een probleem vormen voor een land dat zich in 1990 de ‘realisatie van een hoog ontwikkelde industriële maatschappij’ als doel heeft gesteld en ‘aansluiting bij hoog ontwikkelde landen’ zoekt (zie tabel 3.2). De inzet van vrouwen kan daarbij niet gemist worden, ook niet vanuit een arbeidsmarktperspectief.

---

### 3.3 Arbeidsmarkt.

De arbeidsbeweging en arbeidsmarkt zijn in Korea vanaf het begin van de negentiende eeuw sterk beïnvloed door de politieke inmenging van de overheid. Eerst tot 1940 door de Japanse overheid, dan van 1945 – 48 door de VS en vanaf 1948 door de Koreaanse overheid zelf. De feitelijke industrialisatie van Korea begon na 1910 toen Japan de macht overnam. Het resultaat was dat buitenlands, oftewel Japans kapitaal, de vroege industrialisatie financierde. Er ontstonden enige vakbonden welke meestal op de werkvloer (binnen het bedrijf) georganiseerd waren en rond 1930 bestonden ongeveer 400 (bedrijfs) bonden<sup>46</sup>. De eerste nationale federatieve bond werd in 1920 opgericht. De Japanse overheid onderkende het gevaar van de kracht van een nationale vakbeweging als een mogelijk streven naar onafhankelijkheid. Daartoe werd de ‘Law and Order Maintenance Act’ in 1925 opgesteld welke alle nationale vakbonden nagenoeg verbood. In 1938 worden bij het begin van de 2<sup>e</sup> wereldoorlog, evenals in Japan, ook in Korea alle overige vakbondsactiviteiten verboden en is de vakbeweging tot op een minimum gedaald.

Alhoewel Korea in 1945 is bevrijd van Japan was het daarna nog niet volledig zelfstandig. In de overgangperiode hierna wordt Noord Korea door de Sovjet Unie bestuurd en Zuid Korea tot 1948 door de VS. Aan het einde van de Koreaanse oorlog in 1953 is de scheiding tussen Noord en Zuid Korea definitief.

De op Amerikaanse leest geschoeide arbeidswetgeving die na de oorlogsperiode in 1953 werd ingesteld garandeerde de rechten van de vakbeweging en het aantal vakbonden en leden groeit weer. De wetten zoals de ‘Labor Union Act’ (LUA), de ‘Labor Dispute Mediation Act’ (LDMA) en de ‘Labor Standards Act’ (LSA) hadden als doelstelling democratische arbeidsinstellingen te scheppen. Maar de standaarden waren voor een door oorlogen verwoest land veel te ambitieus en het gevolg was dat zowel de werkgevers als werknemers zich niet aan deze normen hielden. Na de militaire coup worden in 1963 alle arbeidswetten herzien en worden vakbonden en vakbondsactiviteiten beperkt en politieke activiteiten van de vakbonden en stakingen verboden. Onder het nieuwe systeem wordt de door de staat ondersteunde Federation of Korean Trade Union (KFTU) als enig bevoegd orgaan opgericht en worden de bonden gereorganiseerd in een quasi-industriële structuur. Echter naarmate de industrialisatie van Korea toeneemt en de arbeidsomstandigheden verslechteren nemen de

---

<sup>46</sup> Verma, A., T.A. Kochan en R.D. Lansbury, *Employment Relations in the Growing Asian Economies*, Routledge Advances in Asia-Pacific Business, Routledge, London 1995, pp. 28.

arbeidsonlusten toe. In de zeventiger jaren wordt daarom de arbeidswetgeving nog enkele keren herzien en wordt de vakbeweging nog meer onderdrukt. Door deze herziening is de overheid zowel wettelijk als feitelijk door acties van politie en de binnenlandse veiligheidsdienst direct betrokken bij arbeidszaken. Deze inmenging was volgens de overheid onvermijdelijk omdat rust op de arbeidsmarkt een noodzakelijke voorwaarde was voor snelle economische groei waardoor politieke stabiliteit vanzelf het gevolg zou zijn. De overheid ontnemt dan wel veel rechten van de vakbonden, maar daar tegenover staat dat dezelfde overheid de individuele rechten van de arbeider beter beschermt. Want ondanks de beperking van de rechten van de arbeider bevatten de laatste herzieningen toch enkele maatregelen welke het welzijn van de arbeider verbeterden. Zo werd het moeilijker om arbeiders zonder reden te ontslaan en worden de LSA voorschriften ook verplicht voor bedrijven vanaf vijf of meer werknemers. De overheid gedraagt zich aldus als een soort 'dictatoriale weldoener'; ontnemt rechten aan de vakbeweging en geeft individuele rechten terug om de loyaliteit van de arbeider te winnen.

<b>Tabel 3.10: Indicatoren van de arbeidsmarkt in Korea, 1965-1995</b>							
	<b>1965</b>	<b>1970</b>	<b>1975</b>	<b>1980</b>	<b>1985</b>	<b>1990</b>	<b>1995</b>
Beroepsbevolking (x 1000)	8754	10062	12193	14431	15592	18539	20845
Werkgelegenheid (x 1000)	8112	9617	11692	13683	14970	18085	20414
Percentage in loondienst	32,2	39,0	40,6	47,2	54,1	60,1	63,2
Percentage in vaste dienstbetrekking	67,7	72,8	76,4	79,9	82,8	83,2	86,0
Werkeloosheid (%)	7,3	4,4	4,1	5,2	4,0	2,4	2,1
Werkzaam in landbouw (incl.bosbouw/visserij)(%)	58,5	50,4	45,7	34,0	24,9	17,5	12,5
Werkzaam in industrie (%)	9,4	14,3	18,6	22,5	23,4	27,6	23,6
Arbeidsparticipatiegraad							
Totaal	57,0	57,6	58,3	59,0	56,6	60,0	61,9
Mannen	78,9	77,9	77,4	76,4	72,3	74,0	76,4
Vrouwen	37,2	39,3	40,4	42,8	41,9	47,0	48,4
Aantal werknemers lid van vakbond (x10000)	303	473	750	948	1004	1887	1615
Organisatiegraad onder werkn. In loondienst (%)	11,6	12,6	15,8	14,7	12,4	17,2	12,6
Aantal arbeidsgeschillen		4	546	829	7779	1056	88
			('75-9)	('80-4)	('85-9)	(90-4)	

Bron: Korean National Statistical Office, Statistical DB (KOSIS)

Maar zowel de overheid alsook de FKTU verzuimen om de zware en slechte arbeidsomstandigheden aan te pakken en ondanks allerlei verboden zijn er talrijke arbeidsconflicten. Het arbeidsconflict van 1979 is de aanleiding van de politieke crisis eindigend met de moord op 26 oktober 1979 van president Park. In de korte periode daarna waarin enige politiek vrijheid bestaat, ontstaat er een golf aan arbeidsonlusten. De meeste onvrede ontstaat uit loonconflicten en ontslagen, maar vooral ook doordat de arbeiders een eigen onafhankelijke vakbond willen die niet gecontroleerd wordt door het management van het bedrijf. Alhoewel in theorie de vakbonden nu meer vrijheid krijgen, pakt de realiteit anders uit. De eerste olieschok van 1979 noodzaakt de regering wederom tot interventie in de arbeidsrelaties. Volgens de overheid zijn loonmatiging en rust op de arbeidsmarkt van essentieel

belang om de economie uit het dal te krijgen. Van de vakbonden verwacht men alleen tegenwerking hierin en zij worden dus opnieuw in hun vrijheden beknót.

Generaal Chun die zichzelf in februari 1981 als president aanstelt van de nieuwe Vijfde Republiek wordt geconfronteerd met enorme economische problemen en herstructurering is noodzakelijk. Als onderdeel van deze herstructurering en stabilisatie worden arbeidswetten en vakbonden wederom gereorganiseerd. Vakbonden worden geherstructureerd in bedrijfs (chaebol) bonden, collectieve acties worden verboden, vakbondsleiders ontslagen of gevangen gezet en de lonen worden bevroren en dit alles met het oog op economische stabilisatie. Gedurende deze periode waarin de vakbeweging onderdrukt wordt, ontstaat met behulp van vele studenten een ondergrondse arbeidsbeweging. Deze organiseert in 1984 en 85 diverse stakingen voor meer vrijheid en democratie. Ook is deze ondergrondse de leidende figuur in de onlusten van 1987-88 welke uitmonden in de 'June 29 Democratization Declaration'.

Met de politieke democratisering komt ook de democratisering van de arbeidsmarkt. De arbeidswetgeving wordt herzien en aangepast aan de nieuwe tijd en omgeving. De macht en invloed van de overheid op de arbeidsmarkt wordt drastisch beperkt. Vakbonden worden weer toegestaan en arbeidsconflicten kunnen nu in een wettelijk kader opgelost worden. Steeds meer arbeiders worden lid van een vakbond en vanaf 1985 verdubbelt het aantal leden van 1.004.398 tot 1.886.884 in 1990 (zie tabel 3.10). Ook het aantal (locale) bonden neemt toe van 2.534 in '85 tot een recordhoogte van 7.676 in 1990. Met de toegenomen vrijheid nemen ook de arbeidsonlusten explosief toe; in 1987, 88 en 89 vinden resp. 3.749, 1.873 en 1.616 stakingen plaats. Deze zijn volgens de overheid de oorzaak van de economische problemen waarmee Korea te kampen heeft, zoals een handelstekort van VS \$10 biljoen. In 1991 stelt de regering weer voor om de macht van de arbeidsbeweging in te perken, maar ze wordt teruggefloten door o.a. de FKTU. Korea wordt in 1991 lid van de International Labour Organisation (ILO) en daarna komt er weer rust op de arbeidsmarkt.

Uit het bovenstaande kan geconcludeerd worden dat de onderdrukking van de arbeidsbeweging een van de belangrijkste factoren is geweest die bijdroeg aan de hoge economische groei. De rol die de overheid drie decennia heeft gespeeld op de arbeidsmarkt kan niet onderschat worden. Dit komt geheel overeen met de rol van de overheid in het schema van Verma, Kochan en Lansbury (zie fig. 1.1).

Onderdrukking leidt tot lage lonen en een lage organisatiegraad. Lage lonen geven meer ruimte voor kapitaalinvesteringen waarna de secundaire arbeidsmarktcondities mee gaan spelen. Dit leidt tot hogere lonen en meer inspraak welke wederom onderdrukt wordt door de staat. De overheid in Korea heeft gedurende twintig jaar op deze wijze geïntervenieerd in de arbeidsmarkt. In de zestiger jaren bij de overgang van importsubsidie naar een op export georiënteerde industrialisatie had Korea zo met haar stabiele en goedkope beroepsbevolking een comparatief voordeel ten opzichte van de concurrenten. In de periode 1970-80 toen de nadruk lag op de zware en chemische industrie, werden wederom de rechten van de arbeider onderdrukt opdat de geselecteerde industrieën een

concurrentiepositie konden veroveren op de wereldmarkt. Tot 1987 is dit beleid voortgezet totdat de Democratization Declaration een einde maakte aan deze periode en politieke democratisering volgde. De consequentie van dit repressieve beleid was echter niet alleen een hoge economische groei, maar ook een stijging van het nominale loon met 7,5% per jaar (binnen de industriële sector zelfs met 9,1%<sup>47</sup>). Het BNP steeg van \$100 per hoofd van de bevolking naar \$5.659 in 1990. De werkloosheid daalde van 8,2% naar 2,4 %. Het aandeel van de relatief laag betalende landbouwsector in de werkgelegenheid daalde van 63,1% naar 12,5% (zie tab. 3.1). Dit alles geeft aan dat de economische groei niet geheel ten koste ging van de arbeider.

Echter de keerzijde van de inmenging van de overheid op de arbeidsmarkt is het achterblijven van de ontwikkeling van deskundigheid op het gebied van personeelsbeleid. Wanneer er arbeidsconflicten voorkwamen, zocht het management veelvuldig zijn toevlucht bij de overheid om deze op te lossen, in plaats van het zelf aanleren en toepassen van adequaat personeelsbeleid. Het gevolg is een autoritaire stijl van management welke niet is aangepast aan de vereisten van modern personeelsbeleid. Nieuwe toepassingen van personeelsbeleid zoals job-rotation, besluitvorming op de werkvloer en multi-skill training zijn essentieel voor de ontwikkeling van nieuwe proces- en productiesystemen. Door de autoritaire stijl, welke de informatiestroom vanaf de werkvloer naar het management verhindert, komen nieuwe productiesystemen zoals just-in time (JIT), total quality management (TQM) en flexibele werkorganisatie slecht tot ontwikkeling. Hierdoor kan op den duur de productiviteit en de positie van de Koreaanse ondernemingen op de internationale markt onder druk komen te staan. Het ontwikkelen en moderniseren van harmonieuze werkgever - werknemer relaties, samen met een overheid die adequate wetgeving formuleert, is essentieel indien Korea een kennis en technologie intensieve industrialisatie nastreeft.

Maar bij dit alles dient de inbreng van de vrouwelijke werknemer niet vergeten te worden.

### 3.3.1. Koreaanse vrouwen en de arbeidsmarkt

Gedurende de economische ontwikkeling van Korea vanaf 1960 hebben zich op de arbeidsmarkt voor vrouwen grote veranderingen voorgedaan. Zo is de participatie van de vrouw op de arbeidsmarkt aanzienlijk toegenomen. Was deze in 1963 nog slechts 36,3%, in 2000 was deze gestegen tot 48,6% (zie tabel 3.11). In dezelfde periode is de proportie vrouwen op de arbeidsmarkt van 34,5% naar 41,2% gestegen<sup>48</sup>. Andere structurele veranderingen deden zich ook voor; zo steeg het percentage vrouwen in loondienst (vast, tijdelijk en los dienstverband) van 21,8% in '63 naar 61,5% in 2000 (tabel 3.12), en nam de scholingsgraad van vrouwen toe zoals in paragraaf 3.2.1 is beschreven. Door de toegenomen

---

<sup>47</sup> Yul Kwon O., *Korean Economic Developments and Prospects* in: Asian-Pacific Economic Literature, 1997, Vol.2, pp.33

<sup>48</sup> Bai, M.K. and W.H.Cho *Woman's Employment Structure and Male-Female Wage Differentials in Korea* in: Woman and Industrialization in Asia, S.Horton (Ed.), Routledge, London 1996, pp. 165.

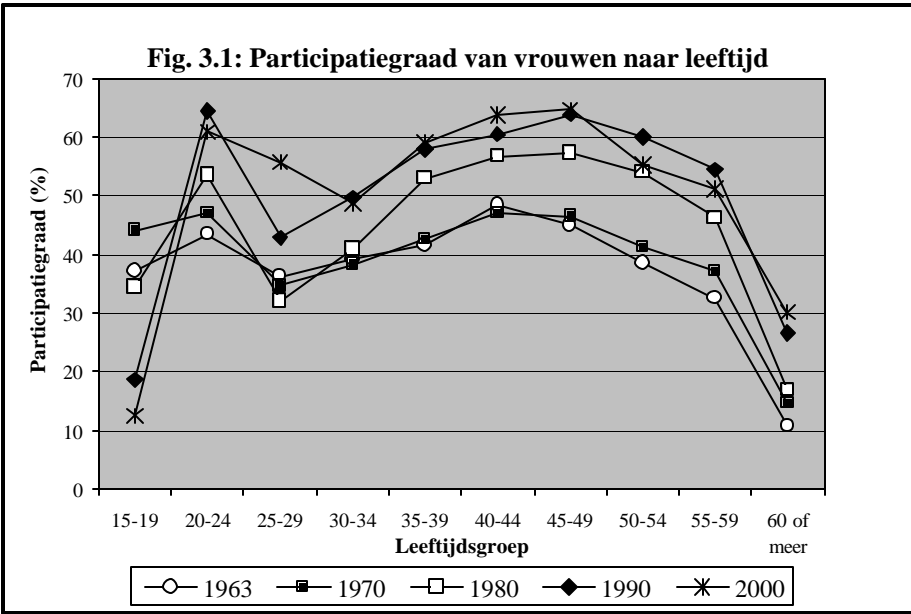
**Tabel 3. 11: Participatiegraad van vrouwen naar leeftijdsgroep, Korea**

	1963	1970	1980	1990	2000
	%				
15-19	37.2	44.1	34.4	18.6	12.4
20-24	43.4	47.1	53.5	64.5	60.9
25-29	36.2	34.6	32.0	42.8	55.7
30-34	39.2	38.3	40.8	49.6	48.6
35-39	41.6	42.7	53.0	58.0	59.1
40-44	48.4	47.0	56.7	60.5	63.7
45-49	44.9	46.5	57.3	63.9	64.7
50-54	38.5	41.2	54.0	60.0	55.2
55-59	32.5	37.1	46.2	54.4	51.1
60 of meer	10.7	14.7	16.9	26.5	30.1
Totaal	36.3	38.5	41.6	47.0	48.6

Bron: Tab. 5.2 in *Woman and Industrialization in Asia*, S.Horton (Ed.), Routledge, London 1996.  
Voor 2000: National Statistical Office of Korea, Statistical DB (KOSIS)

scholingsgraad treden vrouwen later de arbeidsmarkt op. Daarnaast blijven meer vrouwen, doordat ze later en minder kinderen krijgen, meer deelnemen aan het arbeidsproces. Je ziet dan ook dat de zogenaamde M-curve zich opvult en verschuift met voor het jaar 2000 een dal in de leeftijdscategorie 30-34 jaar (fig. 3.1).

Verder is de verschuiving van de werkgelegenheid voor vrouwen vanuit de landbouwsector naar de industriële en dienstensector opmerkelijk. Was in 1963 nog 69,3% werkzaam in de landbouw, in 2000 was dit gedaald tot 12,2%. Voor de industrie was dit in 1963 6,4%, in 1990 27,9% maar in 2000 is dit cijfer echter gedaald tot 17,5% (zie tab. 3.13).



De participatiegraad van de vrouw op de arbeidsmarkt vanaf 1960 is weliswaar toegenomen, maar deze toename van vrouwen op de arbeidsmarkt en de toegenomen scholingsgraad heeft

echter niet geleid tot een gelijkschakeling tussen man en vrouw. Zo zijn bijvoorbeeld de lonen van vrouwen zelfs bij gelijk opleidingsniveau substantieel lager dan de lonen van mannen (zie fig. 3.2).

	1963	1970	1980	1990	2000
Zelfstandig	22,2	21,0	23,2	18,7	19,2
Werkzaam in gezinsbedrijf	56,0	50,3	37,4	24,5	19,2
Vast dienstverband	6,4	14,0	22,0	21,4	19,1
Tijdelijk dienstverband	5,0	5,7	9,1	22,5	28,5
Los dienstverband	10,4	9,0	8,3	12,9	13,9
Totaal	100	100	100	100	100

Bron: Tab. 5.2 in *Woman and Industrialization in Asia*, S.Horton (Ed.), Routledge, London 1996.  
 Voor 2000: National Statistical Office of Korea, Statistical DB (KOSIS)

	1960	1970	1980	1990	2000
Landbouw	69,3	59,7	46,4	20,4	12,5
Mijnbouw	0,0	0,2	0,0	0,1	0,0
Industrie	6,4	14,5	21,8	27,9	17,6
Elektriciteit en gas	0,1	0,8	1,3	0,1	0,1
Bouwsector	0,0	0,0	0,0	1,8	1,5
Groot en kleinhandel	9,3	13,7	18,4	28,3	35,9
Transport en opslag	0,2	0,7	1,6	1,1	1,7
Financiële en zakelijke diensten		0,5	1,8	4,8	9,3
Sociale en persoonlijke diensten	13,1	9,9	8,9	15,4	22,0

Bron: Tab. 5.2 in *Woman and Industrialization in Asia*, S.Horton (Ed.), Routledge, London 1996.  
 Voor 2000: Table 15 Employment by industry (Female), Labor Statistics, Korea Labor Institute

Korea kent net als Japan een arbeidsmarkt die sterk gesegmenteerd tussen diverse groepen werknemers. Zo bestaan er grote verschillen tussen werknemers die bij de grote ondernemingen werken en zij die bij het midden en kleinbedrijf werken. Deze segmentatie wordt ook wel aangeduid als een tweedeling tussen hoge-lonen en lage-lonen ondernemingen.

De grote loonverschillen tussen mannen en vrouwen en minder mogelijkheden voor opleiding en andere secundaire arbeidsvoorzieningen voor vrouwen zijn voor een deel een gevolg van deze segmentatie. Uit diverse onderzoeken komt naar voren dat vrouwen voornamelijk aangesteld zijn bij kleine ondernemingen in lage productieve sectoren waar lagere lonen gangbaar zijn (zie tab. 3.14). Grote bedrijven kiezen veelal voor mannen in hun sollicitatieprocedures en vrouwen zien zich dus al gediscrimineerd bij de 'port of entrance'.

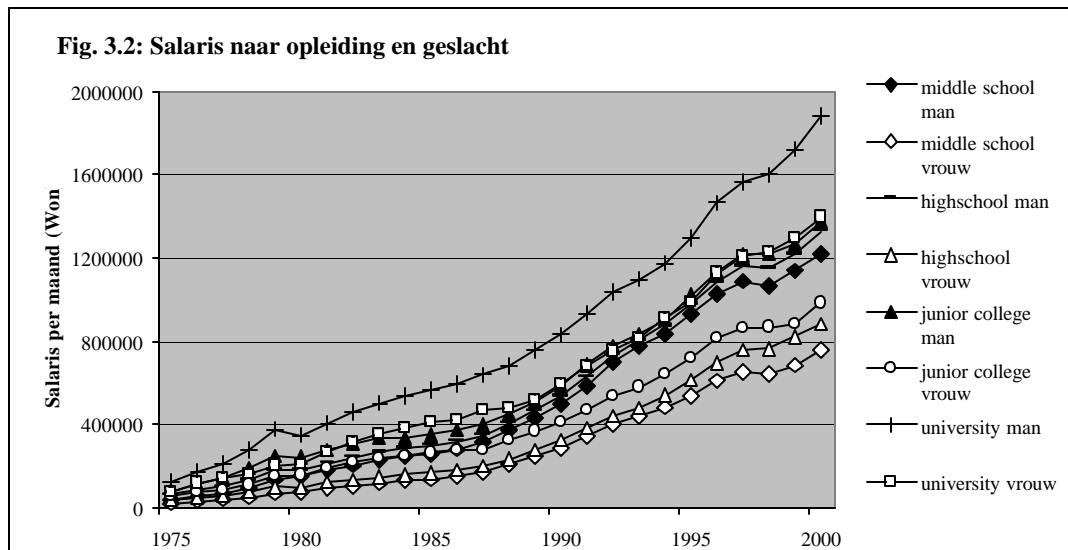
Beziet men de verdeling van vrouwen binnen de industriële sector dan valt ook op dat de vrouwelijke werkgelegenheid veelal geconcentreerd is in de arbeidsintensieve en lage-lonen sectoren zoals de textiel, kleding en leer. In 1966 was 73,4% van de vrouwen werkzaam in deze sector van de industrie.

In 1970, 1980 en '89 was dit resp. 64%, 55,4% en 42,5%<sup>49</sup>. In 1989 was de loonindex van deze specifieke sector 74.3 (gemiddelde loon industrie = 100).

Tabel 3.14: Verdeling van werknemers naar bedrijfsgrootte.						
	Jaar	Bedrijfsgrootte naar aantal werknemers				
		1-4	5-9	10-99	100-299	300 en meer
Vrouwen	1989	64,6	6,9	16,9	5,0	9,9
totaal	2000	56,0	12,0	23,6	3,8	4,5
Vrouwen	1989	19,6	9,5	35,7	14,1	21,0
industrie	2000	29,4	16	38,5	7,9	8,2
Mannen	1989	47,4	9,6	35,7	7,7	11,7
totaal	2000	38,9	13	27,3	7,3	9,9

Bron: tabel 5.8 in: Woman and Industrialization in Asia, S.Horton (Ed.), Routledge  
 Voor 2000: Table 4-3-1 (2) , Statistics, Korean Woman's Development Institute  
[http://www2.kwdi.re.kr:6060/cgi-bin/doc\\_stat\\_view](http://www2.kwdi.re.kr:6060/cgi-bin/doc_stat_view)

Als men het maandinkomen naar functie, naar bedrijfsgrootte en naar geslacht onderzoekt komen de grote verschillen ook naar voren. Uit tabel 3.15 blijken de loonverschillen tussen werknemers van kleine bedrijven en van grote bedrijven maar ook tussen vrouwen en mannen onderling naar twee functiegroepen.



Het loonverschil tussen en mannen en vrouwen ligt echter niet alleen aan de bedrijfsgrootte maar ook aan het gangbare beloningssysteem. Evenals in Japan worden werknemers beloond naar senioriteit. Vrouwen zijn dan in een nadelige positie omdat zij (al of niet gedwongen) de arbeidsmarkt verlaten voor huwelijk, zwangerschap en de opvoeding van kinderen. Als vrouwen na deze periode terugkeren

<sup>49</sup> Bai, M.K. and W.H.Cho *Woman's Employment Structure and Male-Female Wage Differentials in Korea* in: *Woman and Industrialization in Asia*, S.Horton (Ed.), Routledge, London 1996, table 5.6, pp. 173.

op de arbeidsmarkt beginnen ze weer op het aanvangsniveau van de jonge ongetrouwde vrouwen. Voor het verbeteren van de positie van de vrouw spelen de vakbonden nauwelijks een rol. In de sterk masculiene maatschappij van Korea spelen vrouwen een ondergeschikte rol en spannen de vakbonden zich voornamelijk in voor het verbeteren van lonen en werkomstandigheden van de mannelijke werknemer.

**Tabel 3.15: Gemiddeld maandelijks inkomen naar functie, bedrijfsgrootte en geslacht in 1998 (inWon)**

	5-9 werknemers		500 en meer werknemers		(%)				
	Vrouw (A)	Man (B)	Vrouw (C)	Man (D)	A/B	A/C	A/D	C/D	B/D
Technici en hoger beroepspersoneel	958043	1403743	1362984	2281674	68,2	70,3	42,0	59,7	61,5
Fabrieksarbeiders	707288	1102327	1034785	1772680	64,2	68,4	39,9	58,4	62,2

Bron: Table 4-6-3 (1), Statistics, Korean Woman's Development Institute  
[http://www2.kwdi.re.kr:6060/cgi-bin/doc\\_stat\\_view](http://www2.kwdi.re.kr:6060/cgi-bin/doc_stat_view)

Dit alles heeft onder meer tot gevolg dat vrouwen niet aangemoedigd worden om terug te keren op de arbeidsmarkt. In 1989 was de verborgen werkeloosheid onder vrouwen 16,7%. De vrouwen die hier onder vallen, zijn zij die wel willen werken, indien er passend werk zou zijn, maar die de moed hebben opgegeven. Het percentage verborgen werkeloosheid is onder de hoger opgeleide vrouwen het hoogst. In 1989 waren de percentages voor vrouwen met een middle school, high school, junior college en universitaire opleiding resp. 13,7%, 21,2%, 30,8% en 18,2%<sup>50</sup>.

Een dergelijke verspilling baart de overheid zorgen en diverse wetten ten aanzien van de positie van vrouwen zijn aangenomen. Onder meer de Equal Employment Opportunity Law (1989) welke als doel heeft gelijke mogelijkheden en behandeling van werknemers ongeacht geslacht te bewerkstelligen. Tevens streeft deze wet ook de bescherming na van de vrouw in haar rol als moeder. Maar niet alleen via wetgeving probeert de overheid gelijkheid op de arbeidsmarkt te verkrijgen. In haar streven om Korea te ontwikkelen tot een hoog ontwikkelde industriële maatschappij stimuleert zij o.a. de technologie- en kennisintensieve ondernemingen in het midden en klein bedrijf. Dit geeft ook mogelijkheden voor vrouwen om van de lage productieve, arbeidsintensieve, lage-lonen sectoren naar de hoge productieve sectoren over te gaan waar hogere lonen en betere arbeidsvoorwaarden gangbaar zijn.

Zoals eerder opgemerkt, worden vrouwen in Korea geconfronteerd met loon en werkgelegenheidsdiscriminatie op de arbeidsmarkt, maar daarnaast worden ze ook nog gediscrimineerd als het gaat om de secundaire arbeidsvoorwaarden zoals (bij) scholing en on-the-job training. Binnen de industriële sector is het aanbod van bijscholing en on-the-job training al erg laag,

<sup>50</sup> Bai, M.K. and W.H.Cho *Woman's Employment Structure and Male-Female Wage Differentials in Korea* in: *Woman and Industrialization in Asia*, S.Horton (Ed.), Routledge, London 1996, pp. 184.



maar voor vrouwen is dit helemaal minimaal. In 1991 kreeg slechts 20,7% enige vorm van bijscholing; voor de mannen was dit percentage 33,7%<sup>51</sup>.

Korea dat steeds minder een comparatief voordeel heeft als lage lonen land dient zich te richten op een kwalitatieve verbetering van haar beroepsbevolking. Hier ligt dus een specifieke taak voor de overheid om vrouwen meer voor te bereiden op de arbeidsvraag van de toekomst in de hoge technologische en kennisintensieve sectoren. Het aanbieden van training en cursussen aan vrouwen stimuleert zowel de economische groei en zal alsook de ongelijkheid tussen mannen en vrouwen verminderen.

Concluderend kan gezegd worden dat vrouwen hun bijdrage aan de economische ontwikkeling hebben geleverd door massaal de arbeidsmarkt op te gaan. Maar nog meer hebben zij aan de economische groei bijgedragen door hun lage lonen. Dankzij deze lage lonen kon Korea lange tijd haar positie op de wereldmarkt behouden in de arbeidsintensieve en assemblage sectoren. Maar nu andere tijden zijn aangebroken dient Korea de bakens te verzetten en vrouwen ook mogelijkheden te bieden zich te ontplooiën op de arbeidsmarkt. Dit zal de economische groei verder ten goede komen.

---

<sup>51</sup> Bai, M.K. and W.H.Cho *Woman's Employment Structure and Male-Female Wage Differentials in Korea* in: *Woman and Industrialization in Asia*, S.Horton (Ed.), Routledge, London 1996, pp 198.



## Hoofdstuk 4: Maleisië

### 4.0 Inleiding

Maleisië is een land in het zuid oosten van Azië. Het bestaat uit twee delen die gescheiden worden door de Zuid-Chinese zee; west Maleisië op het Maleisisch schiereiland en oost Maleisië op het noordelijke gedeelte van het eiland Borneo.

Dankzij de gunstige ligging aan de Straat van Malakka floreerde in de 16<sup>e</sup> eeuw in Maleisië de handel en waren het resp. de Portugese, Hollandse en Engelse handelshuizen die deze handel domineerden. In 1867 wordt Maleisië een kroonkolonie van Groot Britannië. Tijdens de 2<sup>e</sup> wereldoorlog bezet Japan van 1942-45 Maleisië. Na de oorlog wordt in 1948 de federatie van Malaya gevormd welke onder direct Brits toezicht stond. In 1957 wordt Maleisië (toen nog Malaya geheten) onafhankelijk waarna in 1963 Singapore, Sabah en Sarawak aan de federatie van Maleisië worden toegevoegd. Echter in 1965 sluit Singapore zich af en gaat als onafhankelijke republiek verder.

De Federatie van Maleisië is een constitutionele monarchie. De koning wordt voor een periode van vijf jaar gekozen uit de negen sultans van de staten van het schiereiland. De koning heeft slechts een ceremoniële taak; de werkelijke macht wordt uitgevoerd door het kabinet en de eerste minister. Vanaf 1974 heeft de Barisan National (BN) coalitie een meerderheid in het parlement en bepaalt dus het beleid. De grootste coalitiepartner is de UMNO (United Malay National Organization); een op Maleisische etniciteit gebaseerde partij.

Maleisië is een multiculturele samenleving bestaande uit Maleiers, Chinezen en Indiërs. De Maleiers en de andere oorspronkelijke (berg) bevolking vormen de grootste groep (de Bumiputera's) en zij spreken 'bahasa malaysia', zijn voornamelijk islamitisch en wonen en werken op het platteland. De Chinese groepering spreekt Chinees (Mandarijn) en zijn boeddhistisch. Zij domineren de zakenwereld. De Indische bevolkingsgroep is voornamelijk afkomstig uit zuid India, spreekt tamil en is hindoeïstisch. Tussen de groepen onderling wordt bahasa malaysia of engels gesproken. In 2000 had Maleisië 23,5 miljoen inwoners en bestond 58% van de bevolking uit Bumiputera's, 27% uit Chinezen, 8% uit Indiërs en 7% uit andere groepen.

### 4.1 Economische ontwikkeling<sup>52</sup>

Maleisië hervormde zich vanaf 1957 tot 2000 van een leverancier van grondstoffen, voornamelijk tin, rubber en palmolie, tot een meervoudige sector economie. Was in 1960 nog 38% van het BNP

---

<sup>52</sup> Voor deze paragraaf heb ik uitgebreid gebruik gemaakt van:

Alavi, R., *Industrialisation in Malaysia*, Import substitution and infant industry performance, Routledge, London 1996.

Jomo, K.S. Ed., *Industrialising Malaysia*, Policy, performance, prospects. Routledge, London 1993.

afkomstig uit de agrarische sector en slechts 9% uit de industriële sector; in 1990 was dit resp. 19 en 27%. Het inkomen per hoofd van de bevolking groeide over dezelfde periode met gemiddeld 4% per jaar en het BNP met 6,8%. Hiermee behoort Maleisië tot de meest productieve ontwikkelingslanden in zuid oost Azië. Deze economische groei werd bereikt door beleid dat zowel gebruik maakte van overheidsplanning en -investeringen samen met impulsen voor de private sector en FDI (foreign direct investment). Socio-economische planning, structurele- en handelsaanpassingen, en het toepassen van pragmatisch beleid dat zowel de landbouw alsook de industrie stimuleerde, resulteerde aldus in hoge productiviteit, inkomen en levensstandaard.

<b>Tabel 4.1: De fasen van industriebeleid in Maleisië, 1957 – 1990</b>			
Fasen	Strategie	Industrie beleid	Nadruk
1	ISI strategie 1957-70	Pioneer Industries Ordinance, 1958 <i>First Malaya Plan 1957-60</i> <i>Second Malaya Plan 1961-65</i> <i>First Malaysia Plan 1966-70</i>	- Eenvoudige consumptiegoederen - Gericht op thuismarkt
2	EOI strategie 1970-80	Investment Incentives Act, 1968 Industrial Co-ordination Act 1975 <i>Second Malaysia Plan 1971-75</i> <i>Third Malaysia Plan 1976-80</i>	- Export oriëntatie - Vrijhandelszones - Elektronica en textiel exportproducten
3	ISI strategie 1980-85	Zware industrie <i>Fourth Malaysia Plan 1981-85</i>	- Duurzame consumentengoederen, intermediaire & kapitaalgoederen - Gericht op thuismarkt
4	EOI strategie 1980-90	Industrial Master Plan 1986 Promotion of Investment Act 1986 <i>Fifth Malaysia Plan 1986-90</i>	- Industrie gebaseerd op hulpbronnen - Export ondersteuning

Bron: Alavi, R., *Industrialisation in Malaysia*, Import substitution and infant industry performance, Routledge, London 1996, table 2.3, pp. 32

Het industriebeleid van Maleisië vanaf 1957 tot 1990, dat geformuleerd werd in opeenvolgende vijfjaren plannen, kan onderverdeeld worden in vier fasen (zie tabel 4.1). Deze vier fasen overlappen elkaar in de tijd.

#### *Fase 1: Import Substitution Industrialisation (ISI) 1957-1970*

Na de onafhankelijkheid was het beleid gericht op het verkrijgen van hoge economische groei, het verlagen van economische instabiliteit, het verhogen van de werkgelegenheid, armoedebestrijding en het verbeteren van de inkomensverdeling. Daartoe moest de afhankelijkheid van rubber, palmolie en tin verminderd worden en de economie gevarieerder worden. Door het invoeren van de Pioneer Industries Ordinance Act van 1958 trachtte de overheid door subsidies en beschermen van de binnenlandse markt, maar ook door het onderdrukken van vakbonden, buitenlandse investeerders aan te trekken om zich binnen de gunstige tariefmuren te vestigen. Zo kon aan de binnenlandse vraag naar consumptiegoederen worden voldaan en zou de betalingsbalans gunstig beïnvloed worden. De ISI strategie droeg inderdaad bij aan de diversificatie van de economie, verminderde de afhankelijkheid

van geïmporteerde goederen, gebruikte lokale natuurlijke hulpbronnen en creëerde werkgelegenheid. Op deze wijze droeg de ISI strategie bij aan de economische groei. Was in 1955 de bijdrage van de industrie aan het bruto nationaal product nog slechts 8%, in 1970 was dit al 13% (zie tab. 4.2). Echter evenals in Korea werden de beperkingen van de ISI strategie snel duidelijk. De grenzen van de thuismarkt waren al gauw bereikt, en de enorme importen van kapitaal- en intermediaire goederen verslechterde zelfs de betalingsbalans. Daarnaast viel de vermindering van de werkloosheid tegen door

**Tabel 4.2: Aandeel van sectoren in het BNP en export (%), 1955-2000**

Jaar	Landbouw		Industrie		Anders	
	BNP	Export	BNP	Export	BNP	Export
1955	40	–	8	--	52	–
1960	38	–	9	--	53	–
1965	32	–	10	6	58	–
1970	31	50,5	13	12	56	–
1975	28	33,3	16	18	56	–
1980	23	27,9	20	22	57	–
1985	21	17,8	20	32	59	–
1990	19	22,3	27	60	54	–
1995	14	11,7	33	80	61	–
2000	11	6,1	37	85	58	–

Bron: Alavi, R., *Industrialisation in Malaysia*, Import substitution and infant industry performance, Routledge, London 1996, table 2.2, pp. 30  
 Bruton, H.J., *Sri Lanka and Malaysia*, Oxford Univ. Press, 1992, tab.A-23, pp. 393  
 Voor 1995 en 2000: Seventh and Eight Malaysian Plan, <http://www.epu.jp.m.my/>

de beperkte opnamecapaciteit van de arbeidsextensieve industriële sector. Bijkomend was het feit dat o.a. de inkomensongelijkheid tussen de diverse etnische groepen was toegenomen hetgeen leidde tot ernstige rassenenlusten in mei 1969. Vier overlappende polarisaties lagen ten grondslag aan deze dag van geweld op 13 mei 1969. Rijk versus arm, Maleiers versus Chinezen en Indiërs (oftewel moslems versus niet-moslems), tegenstellingen tussen stad en platteland en regionale ongelijkheden.

#### Fase 2: Export Oriented Industrialisation (EOI) 1970-1980

Als reactie op de etnische onlusten tussen de Chinese en Maleïse bevolkingsgroepen gedurende de parlementaire verkiezingen in mei 1969 introduceert de Maleisische overheid een ontwikkelingsplan ‘The First Outline Perspective Plan’ (OPP1) binnen het kader van een nieuwe politieke visie (New Economic Policy, 1970) waarin uitdrukkelijk gesteld werd dat de armoede en ongelijkheid bestreden diende te worden door het inkomensniveau en werkgelegenheid voor de gehele bevolking te doen stijgen en de economie te herstructureren en aldus de economische verschillen tussen de etnische groepen en de geografische locaties te elimineren. Zo werd de nadruk gelegd op de diversificatie van de landbouw en een intensiever gebruik van de natuurlijke hulpbronnen. Gelijkertijd verschoof het industrie beleid van import substitutie naar een meer op de export georiënteerde arbeidsintensieve industrie waardoor de werkgelegenheid toenam. De overheid intervenieerde voornamelijk via licenties en quota’s, gereguleerde prijzen en door de private sector te stimuleren in de export georiënteerde industrie. Toch was een belangrijke rol weggelegd voor de staatsbedrijven omdat men van mening was

dat teveel stimuleren van private ondernemingen zou leiden tot meer ongelijkheid. De overheid gebruikte de verdeling van quota's als voornaamste instrument. Hiermee kon men de verschillen tussen de diverse etnische groepen gericht aanpakken. Een voorbeeld hiervan is de doelstelling om de aandelen van kapitaal eigendom te stellen op 30:40:30 procent voor Bumiputeras, andere Maleisische bevolkingsgroepen en buitenlanders. Ook het instellen van vastgestelde proporties inschrijvingen aan de universiteit van Bumiputeras en niet-Bumiputeras valt onder dit quotapolitieke instrument. Zelfs de werkgelegenheid diende de etnische compositie van de bevolking te reflecteren. Het nieuwe beleid 'Redistribution through Growth' was als volgt geformuleerd:

Comprising two prongs, the NEP seeks to eradicate poverty among all Malaysians and to restructure Malaysian society so that the identification of race with economic function and geographic location is eventually eliminated, both objectives being realized through rapid expansion of the economy over time. This process involves the modernization of rural lives, a rapid and balanced growth of urban activities and the creation of a Malay commercial and industrial community in all categories and at all levels of operation, so that Malays and other indigenous people will become full partners in all aspects of the economic life of the nation<sup>53</sup>.

Omdat meer en meer duidelijk wordt dat de bovengenoemde doelstellingen met de ISI strategie niet bereikt zullen worden, wordt in het Second Malaysia Plan (1971-75) het beleid dus verlegd naar arbeidsintensieve op export georiënteerde industrialisatie omdat men hiervan meer impulsen verwachtte voor de industriële sector. Externe factoren droegen hier ook aan bij. Zowel in Japan als in Korea stegen namelijk de lonen en deze ontwikkeling gaf nieuwe lage lonen landen zoals Maleisië een kans. In Maleisië werden daartoe vrijhandelszones (Export Processing Zones (EPZs)) opgericht met bijzondere stimuleringsregelingen. Via deze EPZs trachtte men tevens de regionale ongelijkheden te vereffenen. The Investment Incentives Act was speciaal ontworpen om voor deze vrijhandelszones buitenlandse investeerders aan te trekken in export georiënteerde activiteiten. Vooral de arbeidsintensieve elektronica en textiel sectoren hebben hiervan geprofiteerd. Daar goedkope en gedweë arbeiders van essentieel belang zijn voor deze arbeidsintensieve industrieën werd het aan de multinationale ondernemingen toegestaan om regels en voorschriften te bepalen welke de rechten van de arbeiders beperkten, zoals o.a. een verbod op vereniging en staking. Daarnaast bestond een scala van belasting- en kredietfaciliteiten. Het gevolg van deze EOI strategie in de vrijhandelszones was manifest. Het aandeel van de industriële sector in de export nam in de periode van 1970-80 toe van 12% tot 22%. Binnen de industriële sector namen de textiel en elektronica een steeds belangrijker plaats in. Zo steeg het aandeel van de textiel in deze periode van 7 naar 13% en van de elektronica van 3 naar 46%<sup>54</sup>. Met deze ontwikkeling heeft Maleisië de eerste fase van het model van Ozawa bereikt nl. de low tech arbeidsintensieve lichte industriële fase.

---

<sup>53</sup> Government of Malaysia, *The Second Malaysia Plan 1971-75*, pp.7 in: *Regional Policy in a Changing World*, N. Hansen, B. Higgins and D.J. Savoie, Plenum Press, New York, 1990, pp.206.

<sup>54</sup> Jomo, K.S. Ed., *Industrialising Malaysia*, Policy, performance, prospects. Routledge, London 1993, table 1.3, pp.16.

Dankzij de olievondsten gaat de OPEC oliecrisis Maleisië min of meer voorbij en begint Maleisië zelfs olie te exporteren en dit leidt samen met de exporten van de industrie tot 1980 tot een overschot op de handelsbalans.

Het belang van de EPZs is voor de industriële ontwikkeling van Maleisië aanzienlijk geweest. Toch kunnen hier kanttekeningen bijgezet worden. Het specifieke karakter van de EPZs, met name de geïsoleerde positie in speciale enclaves, heeft contacten met de rest van de economie belemmerd en heeft ook niet geleid tot overdracht van kennis en technologie. Hierdoor konden de binnenlandse op IS en EO gerichte ondernemingen niet aanhaken en is er geen sprake van catching-up industrialisatie. De binnenlandse ondernemingen produceerden voor de verzadigde thuismarkt en de export kwam uit de EPZs. Een tweedeling in de industriële structuur was het gevolg. Tegen het einde van de jaren '70 realiseerde ook de overheid zich dat de export van industriële goederen sterk geconcentreerd was in de EPZs en daarnaast erg afhankelijk van de beschikbaarheid van goedkope arbeidskrachten. Door de stijgende lonen dreigde het gevaar dit comparatieve voordeel te verliezen. Als daarnaast ook nog eens in 1980 de recessie uitbreekt komt Maleisië voor het eerst in de geschiedenis in de problemen met de betalingsbalans.

### Fase 3: Nogmaals ISI strategie (1980-85)

De oplossing voor de bovengenoemde problemen zoekt Maleisië, in navolging van Japan en Korea, in de ontwikkeling van de zware industrie (fase 2 van het model van Ozawa) omdat men hiervan grote economische groei verwachtte en een meer uitgebalanceerde industriële sector. De achterliggende idee van dit beleid, Heavy Industries Programme (HIP), geformuleerd in het Fourth Malaysia Plan (1981-85), is om meer onderlinge relaties binnen de binnenlandse industrie te verkrijgen en door een groter gebruik van de eigen natuurlijke hulpbronnen op buitenlandse valuta te besparen. Van de ontwikkeling van de zware industrie werd ook verwacht dat er kennis en technologie gegenereerd zou worden waarvan ook andere industriële sectoren konden profiteren. De Heavy Industry Commission of Malaysia (HICOM) wordt in 1980 opgericht om met publieke investeringen de ijzer en staalindustrie te stimuleren. De staal-, petrochemische- en cementindustrie behoorden tot de begunstigde sectoren samen met het prestige project Proton (passagiersauto fabricage).

Echter tussen 1983-85 breekt er als gevolg van de 2<sup>e</sup> oliecrisis een (milde) economische recessie uit, vooral binnen de industriële sector. Het BNP daalt in 1985 zelfs met 1% (vergeleken met een groei van 7% in '84!) hetgeen te wijten is aan een recessie in de semi-conductor industrie en een verlies aan concurrerend vermogen op de wereldmarkt. Maar ook omdat de wereldmarktprijzen voor primaire producten zoals olie, tin, rubber en hout scherp daalde. Het wordt ook duidelijk dat de prestaties van de gesponsorde industrieën niet aan de verwachtingen voldoen. Door de hoge kosten, deels door de lage capaciteitsbenutting, kan men ook hier de concurrentie op de wereldmarkt niet aan. Maar als de waarde van de Maleisische ringgit in 1986 daalt, trekt de economie aan en nemen de exporten weer toe.

First Malaya Plan	1957-60		
Second Malaya Plan	1961-65		
First Malaysia Plan	1966-70		
Second Malaysia Plan	1971-75		<b>OPP 1 (NEP)</b>
Third Malaysia Plan	1976-80		
Fourth Malaysia Plan	1981-85		
Fifth Malaysia Plan	1986-90	<b>IMP 1</b>	
Sixth Malaysia Plan	1991-95		<b>OPP 2 (NDP)</b>
Seventh Malaysia Plan	96-2000		
Eight Malaysia Plan	01-2005	<b>IMP 2</b>	<b>OPP 3</b>

#### Fase 4: Nogmaals EOI strategie (1986-1990)

Evenals in de jaren 70 verlegt de Maleisische overheid vanaf 1985 wederom de focus van ISI naar EOI. De hoge kosten van de IS sector (door de hoge publieke investeringen in de zware industrie) en het Plaza Accord van 1985 waardoor de munteenheden van Japan, Zuid Korea en Taiwan opgewaardeerd werden, beïnvloeden deze verschuiving. De ontwikkeling van de industrie wordt begeleid door het Industrial Master Plan (IMP 1), 1986-1995 van de United Nations Industrial Development Authority binnen het kader van het Fifth Malaysia Plan (1985-90). Men erkent het verlies aan concurrerend vermogen in de ongeschoolde arbeidsintensieve, lage toegevoegde waarde sectoren en verlegt haar visie richting een industriële productie welke een hogere technologie vereist en hogere toegevoegde waarde heeft. Het IMP beveelt uitbreiding aan van 'priority' industrieën en voorziet in een lange termijnplan voor de ontwikkeling van twaalf specifieke subsectoren; zeven op de natuurlijke grondstoffen gebaseerd zoals o.a. de op hout-, rubber- en palmoliegebaseerde producten en de ceramische en chemische industrien en vijf andere subsectoren op niet-natuurlijke grondstoffen gebaseerd zoals o.a. de elektronica, machine- en werktuigproductie, textiel en kleding. Deze sectoren ontvangen niet alleen fiscale prikkels, maar ook trainings- en R&D faciliteiten worden verstrekt wat essentiële ingrediënten zijn voor industriële herstructurering. Daarnaast krijgen voor de EO strategie belangrijke ondernemingen ook een Pionier Status (PS). Een en ander heeft er toe geleid dat de groei van het BNP vanaf 1985 weer sterk toenam; van 5,1% tussen 81-85, naar 6,7% tussen 1986-90 (zie tabel 4.4).

#### Ontwikkeling na 1990

In zijn streven te behoren tot de hogere ontwikkelende industriële economieën stippelt Maleisië voor de jaren negentig een nieuwe koers uit, de National Development Policy 1991-2000 (NDP), de opvolger van de NEP (1971-1990) (zie tabel 4.3). De doelstelling van NDP is gebaseerd op het principe 'growth with equity', oftewel een optimale balans tussen economische groei en gelijkheid d.w.z. garant staan voor een gebalanceerde ontwikkeling van de belangrijkste sectoren van de



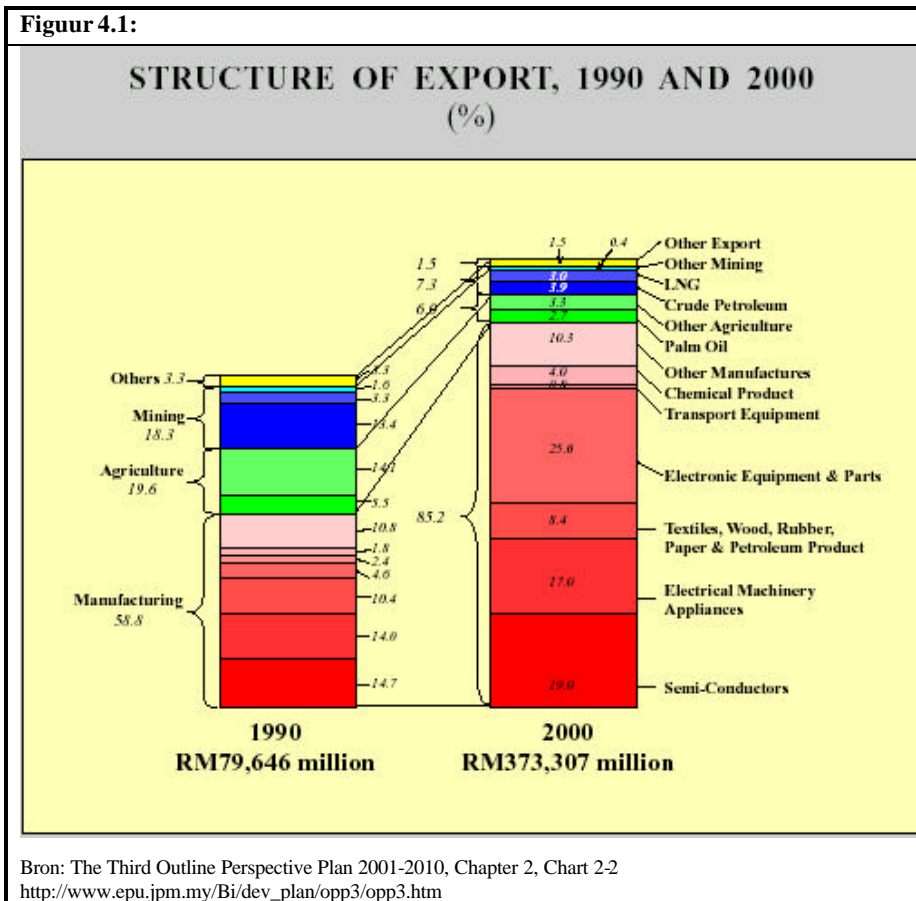
economie; het reduceren en uiteindelijk elimineren van sociale, economische en regionale ongelijkheden zonder de nadruk op etniciteit; en instaan voor materiële welvaart en tegelijkertijd het aanleren van positieve sociale en culturele waarden. Maar de NDP geeft ook prioriteit aan de ontwikkeling van ‘human resources’ en plaatst wetenschap en technologie als integrale componenten van de industriële ontwikkeling van Maleisië.

<b>Tabel 4.4: Samenstelling en groeivoet van BNP en aandeel van de werkgelegenheid naar sector (in 1978 prijzen)</b>						
	<b>80</b>	<b>85</b>	<b>90</b>	<b>95</b>	<b>98<sup>1)</sup></b>	<b>2000<sup>1)</sup></b>
Land- en bosbouw en visserij	22,9 (39,7)	20,8 (35,7)	18,7 (26,0)	13,9 (18,0)	-2,8 (-3,1)	8,4 (16,1)
Mijnbouw	10,1 (1,7)	10,5 (1,1)	9,8 (0,6)	7,3 (0,5)	0,4 (0,7)	6,9 (0,5)
Industrie	19,6 (15,7)	19,7 (15,1)	26,9 (19,9)	33,1 (25,9)	-13,4 (-6,0)	33,4 (26,4)
Bouwsector	4,6 (5,6)	4,8 (6,9)	3,5 (6,3)	4,4 (8,3)	-24,0 (-12,6)	3,3 (8,4)
Dienstensector	40,1 (23,6)	43,5 (26,2)	42,5 (34,5)	44,0 (34,6)	1,5 (0,07)	53,4 (37,6)
Niet overheid	(13,7)	(15,0)	(12,7)	(12,7)	(2,1)	(10,8)
Wel overheid	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Totaal	3038	3599	4426	5815 8054 <sup>1)</sup>	8216	8995
Per capita BNP (M\$)	5,7	6,9	5,1	2,8		3,1
Werkloosheid (%)						
<b>Gemiddelde groei (%)</b>	<b>1971-1975</b>	<b>1976-1980</b>	<b>1981-1985</b>	<b>1986-1990</b>	<b>1991-1995</b>	<b>1996-2000</b>
Land- en bosbouw en visserij	4,8	3,9	2,7	4,6	2,0	0,7
Mijnbouw	0,4	8,9	5,9	5,2	2,9	2,2
Industrie	11,6	13,5	5,2	13,7	13,3	9,9
Bouwsector	6,6	12,6	5,8	0,4	13,3	-0,1
Niet overheidsdiensten	8,5	8,4	5,4	6,9	10,4	6,2
Overheidsdiensten	10,1	9,0	8,8	4,0	6,7	4,1
Totaal	7,1	8,6	5,1	6,7	8,7	4,9
Gemiddelde groei per capita	4,5	5,7	3,7	4,6	6,3	2,4
Bevolking	3,41	2,33	2,61	2,66	3,0	2,4

<sup>1)</sup> Economic Report 1999 en 2002 (in 1987 prijzen)  
Voor 98 groeicijfers t.o.v. 97  
Bron: Zin, Ragayah Haji Mat, "Growth with Equity: Policy Lessons from the Experience of Malaysia" in "Growth with Equity: Policy Lessons from the Experiences of Selected Asian Countries, UN ESCAP, Bangkok, tbl. 1, pp 119

Het tweede Outline Perspective Plan (OPP2) geeft handen en voeten aan de implementatie van NDP en wil de positie van Maleisië versterken als een moderne op industrie gebaseerde economie. Het beleid van het Fifth Malaysia plan wordt voortgezet en men richt zich dus op zogenaamde ‘resource-based’ consumentengoederen- en export georiënteerde industrieën. De private sector wordt nu gezien als bron voor groei en de FDI politiek wordt minder restrictief, hetgeen moet leiden tot een verhoging in private investeringen. De industriële basis wordt verbreed zowel in termen van bijdrage aan de groei (gemiddeld 11,6% in de OPP2 periode) als in compositie. Dit komt ook tot uiting in het patroon van de werkgelegenheid en samenstelling van de export (zie tab. 4.4 en fig. 4.1). De contributie in de totale

export van de subsectoren halfgeleiders, elektrisch gereedschap en onderdelen, en elektronica neemt toe van 33,3% in 1990 naar 61,6% in 2000.



Er wordt steeds meer nadruk gelegd op productkwaliteit, ontwerp, automatisering en mechanisering, concurrerende prijzen en een goede logistiek. Maar nog meer ligt de focus op kapitaalintensieve en hoge technologische industrieën. Hiervan verwacht men een toenemende en continue groei. De elektrische en elektronische industrie werden inderdaad meer kapitaalintensief en meer gediversifieerd in producten met een hogere toegevoegde waarde. De export van elektronische werktuigen en onderdelen groeide met 38,6% per jaar tussen 1991-2000 en haalde de export van semi-conductoren in. Het aandeel binnen het totaal van de export van elektronica is van 23,9% in 1990 gestegen naar 57,4% in 2000. In dezelfde periode daalde het aandeel van de semi-conductoren van 76,1% naar 42,6%<sup>55</sup>.

Maleisië heeft nu de derde fase van Ozawa bereikt; een op assemblage georiënteerde industrie met als kenmerkende producten: auto's, elektronica en machinewerktuigen.

<sup>55</sup> The Third Outline Perspective Plan 2001-2010, Chapter 2  
 Review of the Second Outline Perspective Plan, 1991-2000  
[http://www.epu.jpm.my/Bi/dev\\_plan/opp3/opp3.htm](http://www.epu.jpm.my/Bi/dev_plan/opp3/opp3.htm)

De sterke groei van het BNP en export is opmerkelijk gezien de enorme recessie waarin de Maleisische economie verkeerde gedurende de Aziatische financiële crisis. Het BNP daalt in 1998 zelfs met 7,4% hetgeen in sterk contrast staat met een groei van 7,3% in het jaar daarvoor. Dankzij diverse maatregelen van de overheid geformuleerd in het National Economic Recovery Plan (NERP) groeit de economie in 1999 alweer met 6,1%.

Naast OPP2 gaat in 1996 ook het Second Industrial Master Plan (IMP 2) 1996-2005 van start. Hierin worden twee strategieën aanbevolen om de industrie te transformeren in een flexibele, breed gebaseerde en internationale concurrerende sector:

1. Manufacturing Plus-plus Strategy

- Van assemblage en lage toegevoegde waarde productie naar hoge toegevoegde waarde productie zoals: R&D en Produkt Design
- Het opschuiven van de hele waardeketen naar een hoger niveau door ‘productivity-driven growth’ door gebruik te maken van high technology zoals automatisering en robotisering. Maar ook door kennis vermeerdering, innovatie, betere management praktijken etc.

2. Cluster-based Industrial Development

- Het ontwikkelen van competitieve industriële clusters door integratie van sleutelindustrieën, toeleveranciers, ondersteunende industrieën, infrastructuur en instituties.
- Het genereren van voorwaartse en achterwaartse verbanden, spin-off en ontwikkeling van midden en kleinbedrijf.

Oftewel Maleisië wil zich nog verder ontwikkelen tot een hoog ontwikkelde economie met de daarbij behorende hoge technologie overeenkomend met de vierde fase van het model van Ozawa. Dit moet volgens de toekomstvisie ‘Vision 2020’ over 15 jaar een feit zijn.

#### 4.1.1 Conclusie

Maleisië heeft zich inderdaad ontwikkeld van een onderontwikkeld land naar een land waarin armoede sterk is teruggedrongen. Zo was in 1970 nog 52,4% van de totale bevolking onder de armoedegrens. In 2000 was dit gedaald tot 5,5%. Er is nog wel een groot verschil tussen stad en platteland: 10,0% van de plattelandsbevolking leeft nog onder de armoedegrens tegen 1,9%<sup>56</sup> van de stadsbevolking. Maleisië heeft dit bewerkstelligd door haar afhankelijkheid van rubber en tin te verminderen door het stimuleren van de industrie. Vooral de elektrische en elektronica-industrie zijn sterk gegroeid en

<sup>56</sup> Zin, Ragayah Haji Mat, “Growth with Equity: Policy Lessons from the Experience of Malaysia” in *“Growth with Equity: Policy Lessons from the Experiences of Selected Asian Countries*, UN ESCAP, Bangkok, tbl. 4, pp 124, Economic report 2001

hebben een grote bijdrage geleverd aan de groei van de welvaart in Maleisië. Het nadeel is echter dat nu de economie weer sterk afhankelijk is van deze subsectoren. Vandaar dat de overheid in al haar plannen de nadruk legt op diversificatie en verbreding van de industrie. Dit vereist echter niet alleen investeringen in fysiek kapitaal maar ook een hogere kwaliteit van menselijk kapitaal in de vorm van beter geschoolde arbeiders, management en ondernemerschap. Daarom heeft de ontwikkeling van human resources in IMP2 hoge prioriteit. Maar ook in het Second Outline Perspective Plan 1991-2000 waar het wordt als volgt verwoord:

With natural resources becoming less plentiful and labour becoming more scarce, the contribution to growth must increasingly come from improvements in productivity and efficiency. Human resource development plays a vital role in raising productivity and providing the professional, management and technical skills needed for the growth of the economy particularly in the process of transformation towards becoming an industrialized nation

Maar ook in het Eighth Malaysia Plan (2001-05) als onderdeel van 'The National Vision Policy 2001-10 (NVP)' wordt wederom de nadruk gelegd op het ontwikkelen van human resources:

In order to enhance Malaysia's competitive edge, special emphasis will be given on increasing productivity and efficiency through human resource development, encouraging R&D activities and utilising latest technologies, particularly information communications technology (ICT).

Een van de strategieën die gevolgd zal worden ter ontwikkeling van human resources is het ontwikkelen van een efficiënt en toegankelijke onderwijs en trainingssysteem dat tegemoet komt aan de vraag naar hoge gekwalificeerde arbeid.

---

## 4.2 Onderwijs

Voor de onafhankelijkheid kende Maleisië een zwak ontwikkeld onderwijssysteem. Dit was een gevolg van de Britse ideeën over onderwijs in Maleisië. De Indiërs en Chinezen waren namelijk slechts tijdelijke inwoners en de Maleiers waren rijstboeren en moesten dat ook maar blijven. Een nationaal Maleisisch onderwijssysteem was volgens de Britten dan ook niet nodig; iedere etnische groepering moest zonnodig maar zelf voor het eigen onderwijs zorgen. Het enige onderwijs waarin voorzien werd vanwege de behoefte aan lokaal overheidspersoneel en waar de drie etnische groeperingen bijeen waren, was een aantal Engelstalige secundaire scholen die voornamelijk in de steden gesitueerd waren. Het resultaat van het ontbreken van een Maleisisch schoolsysteem was dat in 1931 59% van de mannelijke bevolking analfabeet was en 93% van de vrouwen<sup>57</sup>.

In 1955 vlak voor de onafhankelijkheid werd een rapport voorbereid door een comité onder leiding van Dato Abdul Razak, de eerste minister van onderwijs na de onafhankelijkheid. Het doel van 'The Razak Statement 1956 and The Education Ordinance 1957 "Zaman Pengukuhan"' was een onderwijssysteem opzetten dat zou resulteren in:

“ a national system of education acceptable to people of the Federation as a whole which will satisfy their needs and promote their cultural, social, economic and political development as a nation, having regard to

---

<sup>57</sup> Rudner, M., *Malaysian Development; a retrospective*, Carleton Univ. Press, Ottawa, Canada, 1994, pp. 294.

the intention of making Malay the national language of the country whilst preserving and sustaining the growth of the language and culture of other communities”<sup>58</sup>.

Een en ander resulteerde in een onderwijssysteem dat door en door nationalistisch was, het Maleisisch als symbool had, waar meerdere talen gesproken werd, en de ontwikkeling als doel had. Het basisonderwijs, dat gratis was, had de hoogste prioriteit en vooral het omvormen van de heterogeniteit van taal en curriculum van het onderwijs uit de vooroorlogse periode.

Twee soorten lagere scholen ontstonden: ‘the Standard schools’ en ‘the Standard-type schools’. De standaard scholen hadden het Maleisisch als voertaal en de standaardtype scholen Engels, Chinees of Tamil. Bij alle standaardtype scholen was het Maleisisch een verplicht vak en op zowel de standaard als standaardtype scholen het Engels. Dus het Maleis was de nationale taal en Engels de internationale taal. Het middelbaar onderwijs kreeg een wat andere benadering. Een nieuw ‘National-type’ middelbaar onderwijs systeem met Engels als taal dat de gewenste eenheid in taal moest brengen. Het probleem was echter dat het niveau van het Engels van zowel de standaard als standaardtype scholen onvoldoende was en voor veel leerlingen was dit een barrière. De engelse taal functioneerde meer als mechanisme dat de voortgang c.q. stilstand van leerlingen regelde en uiteindelijk wel of niet toegang tot hogere sociale status en werkgelegenheid gaf, dan als bindend element.

In 1960 kwam het ‘Rahman Talib Report’ uit en in 1961 de Education Act “Zaman Kemaskini”. Ook hierin was de ethno-linguïstische benadering de basis. Het middelbaar onderwijs werd tweetalig met Maleis en Engels als taal. Dit gold ook voor het examen. De Maleisische leerlingen konden dus in het Maleis hun onderwijs vervolgen, echter de Chinezen en Indiërs moesten kiezen en kozen vervolgens massaal voor de engelse variant.

De derde fase in de ontwikkeling van het onderwijs ontstond uit economische overwegingen. Het curriculum van het primair en secundair onderwijs was nog steeds op een oude (engelse) leest gestoeld en niet aangepast aan de noden van de economie. Het gevolg was dat de grote en groeiende groep lagere schoolverlaters werkeloos werden. Maar daarnaast was er een groot tekort aan geschoold midden en hoger opgeleid technisch personeel. De tekortkomingen van het onderwijssysteem werden een beperkende factor voor de economische ontwikkeling. Werd eerst het onderwijs gezien als een investering in de sociaal-politieke toekomst van Maleisië, nu wordt onderwijs gezien als middel tot economische ontwikkeling:

“The traditional system of education is (now) being reoriented to achieve not only the objectives of nation-building and universal literacy, but also the economic goals of the country”<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> Bruton, H.J., *Sri Lanka and Malaysia, The Political Economy of Poverty, Equity, and Growth*, Oxford Univ. Press, 1992, pp. 245

<sup>59</sup> Rudner, M., *Malaysian Development; a retrospective*, Carleton Univ. Press, Ottawa, Canada, 1994, pp.3 10.

De hervorming ging in 1965 van start en deelde het middelbaar onderwijs in tweeën: het lager en hoger secundair onderwijs. Voor het lager middelbaar onderwijs gold vrije toegang en het 3-jarig programma bood zowel academische en technische vakken en een vorm van ambachtschool. Voor de tweede fase moest toelatingsexamen worden gedaan. Het onderwijs daar werd onderverdeeld in drie stromingen; een voorbereidende academische opleiding, een beroepsopleiding en een pedagogische opleiding. Het tertiaire niveau onderging een zelfde soort proces. De Universiteit van Maleisië die naar engelse academische maatstaven was opgericht werd onder politieke druk in 1965 tweetalig en in 1970 werd de nationale universiteit van Maleisië gesticht waar het Maleis de voertaal was. De gespecialiseerde technische tertiaire opleidingen kregen meer aandacht wat o.a. tot uiting kwam in de oprichting van de 'Malaysian University of Science', de 'Malaysian Technological University' en het 'MARA Institute of Technology'. Ook werden er opleidingen opgericht waar administratieve en managementcursussen werden gegeven.

De volgende onderwijshervorming was wederom een gevolg van de taalproblematiek. Bij de herziening van de 'National Language Act' in 1967 kwamen namelijk alle controversies weer boven en strekte zich ook uit over het onderwijs. De ultranationalistische politieke organisatie UNMO (de grootste politieke groepering binnen de Alliantie) roept het Maleis uit als de enige officiële taal en keert zich tegen het Engelstalige onderwijs. Vanaf 1968 moesten deze scholen in een strak tijdschema vak voor vak, overgaan op het Maleis als voertaal. In 1975 zijn alle 'English Primary Schools' overgegaan in 'National Primary Schools'. In 1983 is het hele onderwijssysteem, van primair tot en met tertiair, omgezet naar het Maleis. Alleen de Indische en Chinese primaire scholen worden ongemoeid gelaten.

Daarnaast werd als gevolg van de NEP een quotasysteem ingesteld. Hierin werd bepaald dat de ratio tussen universitaire inschrijvingen van bumiputera en niet-bumiputera 55: 45 moest zijn.

In 1979 wordt het 'Report of the Cabinet Committee' uitgebracht. Hierin wordt een nieuw curriculum (New Primary School Curriculum = NPSC) voor de lagere school geïntroduceerd. Het oude curriculum voldeed niet meer omdat veel kinderen de lagere school verlieten met onvoldoende niveau. De nadruk in NPSC ligt op basis educatie van lezen, schrijven en rekenen.

In 1989 wordt het curriculum van het secundair onderwijs hervormd en in het Sixth Malaysia Plan (1991-95) wordt daarover opgemerkt<sup>60</sup>:

a significant change included in the Integrated Secondary School Curriculum (KBSM) was the greater emphasis given to business-related and pre-vocational subjects. At the lower secondary level, a new subject called 'Living Skills', incorporating business knowledge was introduced with the objective of exposing students to aspects of technology, commerce and entrepreneurship

---

<sup>60</sup> Ali A., *Malaysia's Industrialization. The Quest for Technology*, Oxford Univ. Press New York 1992, pp. 114.

Het secundair onderwijs wordt verdeeld in twee stromingen; voorbereidend academisch- en beroepsonderwijs. Het beroepsonderwijs wordt op diverse niveaus uitgebreid, meer scholen en bestaande scholen worden vergroot. Hiermee probeert men tegemoet te komen aan de nijpende vraag naar technisch middenkader. Kwaliteitsverbetering van het onderwijs wordt op alle niveaus nagestreefd. Daarnaast wordt de mogelijkheid om onderwijs te volgen uitgebreid van 9 naar 11 jaar scholing.

In 1995 is de laatste hervorming ‘Rang Undang-Undang Pendidikan 1995’ een feit.

Kinderen kunnen nu vanaf zes jaar beginnen met het basisonderwijs, kleuterscholen vallen onder de controle van ministerie van onderwijs, het technisch onderwijs wordt extra benadrukt en Islamitische scholen krijgen meer ondersteuning. Voor het hoger onderwijs is de belangrijkste ontwikkeling de oprichting van private universiteiten en de ‘corporatisation’ van de bestaande publieke tertiaire opleidingen. Onder corporatisation wordt verstaan het vergroten van de autonomie. Het streven is om de (financiële) managementcapaciteiten en efficiëntie te verbeteren en universiteiten meer flexibel te maken voor de vragen uit de maatschappij naar voorbeeld van directies van de ondernemingen in de collectieve sector.

De huidige situatie van het onderwijs is nu als volgt:

Het formele onderwijssysteem is volgens de 6-3-2-2 ladder gestructureerd; 6 jaar primair, 3 jaar lager secundair, 2 jaar hoger secundair en 2 jaar post secundair onderwijs. Daarenboven volgt het tertiair onderwijs dat wordt voorzien door universiteiten, colleges en andere instituties van hoger onderwijs.

<b>Tabel 4.5: Overheidsuitgaven voor onderwijs 1970-2000</b>					
	BNP (tegen huidige prijzen) (M\$ miljoen) (1)	Totale overheids uitgaven (M\$ miljoen) (2)	Totale uitgaven aan onderwijs (M\$ miljoen) (3)	(3)/(1) (%)	(3)/(2) (%)
1970	12181	2163	521	4.3	24.1
75	22017	4900	1370	6.2	28.0
80	52370	10292	2786	5.3	27.1
85	73335	18766	4345	5.9	23.2
90	114017	25026	6596	5.8	26.4
95	212095	36573	10603	5.0	29.0
2000	313703	56547	20072	6.4	35.5
Singapore <sup>1)</sup>	1980			2,8	14,6
	1993			4,4	22,3
Korea <sup>1)</sup>	1980			3,7	17,1
	1993			4,2	16,8
Japan <sup>1)</sup>	1980			5,8	19,6
	1993			4,7	16,6

Bron: <http://www.treasury.gov.my/englishversionbaru/index.htm>

<sup>1)</sup> Lucas, R.E.B. and D.Verry, *Restructuring the Malaysian Economy*, tab. 4.3, pp 97

Uit het bovenstaande kan worden opgemerkt dat de taalkwestie een grote invloed heeft gehad op het onderwijssysteem, maar ook dat technische opleidingen de aandacht kregen. Dit omdat de overheid de technologische ontwikkeling van essentieel belang achtte voor haar industrialisatieplannen.

Technologische ontwikkeling is een kennisintensieve activiteit welke uiteindelijk afhankelijk is van de ontwikkeling van human resources. De ontwikkeling van human resources door middel van onderwijs is een belangrijke voorwaarde voor economische ontwikkeling en een goede investering van schaarse middelen, gesteld dat de kwaliteit van de afgestudeerden voldoet aan de eisen van de maatschappij. Een indicator hiervoor zijn de uitgaven van de overheid ten bate van het onderwijs als percentage van de totale uitgaven en als percentage van het BNP (zie tabel 4.5). Maleisië onderscheidt zich hiermee van zijn omringende landen zoals Singapore, Korea en Japan waar relatief lagere uitgaven voor onderwijs gebruikelijk zijn. Ook het alfabetiseringspercentage en inschrijvingspercentage is een indicator voor de inspanningen van de overheid. Het alfabetiseringspercentage is sterk toegenomen in Maleisië maar loopt toch nog achter vergeleken met Korea en Singapore. Toch zal dit in de tijd verbeteren gezien de inschrijvingspercentages voor het lager onderwijs (zie tabel 4.6).

<b>Tabel 4.6: Alfabetiseringsgraad (%)</b>				
	<b>1970</b>	<b>1980</b>	<b>1990</b>	<b>2000</b>
Vrouwen > 15 jaar	45,8	62,4	74,4	83,4
Mannen > 15 jaar	70,2	80,0	86,9	91,4
Totaal	58,1	71,2	80,7	87,4
Singapore: vrouwen	59,4	73,7	83,2	88,3
mannen	85,8	91,3	94,4	96,2
Korea vrouwen	80,1	88,9	93,4	96,4
mannen	93,7	96,8	98,4	99,1
<b>Inschrijvingspercentage (%)</b>				
Lagere school	88,7	92,6	93,7	98,7
vrouwen	83,5	92,0	93,6	98,9
mannen	93,9	93,3	93,8	98,6
Middelbare school	34,2	47,7	56,3	70,3
vrouwen	27,9	39,1	58,2	74,0
mannen	40,7	52,7	54,6	66,9
Universiteit	--	4,1	7,3	28,2
Bron: World Development Indicators, World Bank				

Hoge inschrijvingspercentages zijn prima maar zeggen niets over de kwaliteit van het onderwijs wat sterk samenhangt met het opleidingsniveau van de docenten. In 1991 was 11,1% van de docenten bij het lager onderwijs hiervoor niet opgeleid en 88,9% was 'college-trained'. Voor het middelbaar onderwijs waren de percentages 'un-trained' 4,9%, 'college-trained' 55,1% en 40% 'university-trained'<sup>61</sup>. De kwaliteit van het onderwijs wordt door nationale examens getest. Het percentage dat

<sup>61</sup> Lucas, R.E.B. and D.Verry, *Restructuring the Malaysian Economy*, McMillan Press, London 1999, tab.4.14, pp.106.



<b>Tabel 4.7: Voorraad (1), Werkgelegenheid (2), Groei (3) en Output (4) van Leerkrachten</b>										
(1)	6MP		(3)	7MP		Output		+/-		
	(2)	(3)		(1)	(2)	6MP	7MP	6MP	7MP	
1990	1995	1995	1995	2000	1995	2000	6MP	7MP	6MP	7MP
172.164	244.188	72.024	245.352	306.586	61.234	66.771	69.073	-5.253	7839	

Bron: Tabel 1 in: Neville, W., *Restructuring tertiary education in Malaysia: the nature and implications of policy changes*, in: Higher Education Policy (1998) pp. 262  
Table 4-4 in 8MP

<b>Tabel 4.8: Percentage Studenten op tertiair niveau naar studierichting (internationaal)</b>				
	Maleisië	Singapore	Zuid Korea	Japan
Jaar	1987	1986	1987	1986
Pedagogische opleidingen	32	15	10	9
Geesteswetenschappen en religie	6	8	14	16
Sociale wetenschappen	4	n.a.	5	32
Handel & Management	20	12	18	n.a.
Natuurwetenschappen	0,5	7	4	2
Wiskunde en Computerwetenschappen	3	1	3	1
Werktuigbouwkunde	10	44	15	17
Landbouw	2	-	6	3
Anders	22,5	13	25	20

Bron: Lucas, R.E.B. and D.Verry, *Restructuring the Malaysian Economy*, tab. 4.7, pp 101

<b>Tabel 4.9: Percentuele verdeling inschrijvingen en output op tertiair niveau van publieke instellingen, 1995-2000</b>					
	Inschrijvingen			Output	
	1990	1995	2000	1991-95	1996-2000
<i>First degree</i>					
Arts	59	59,3	48,0	58	57,7
Science	27	24,0	29,0	27	25,6
Technical	14	16,7	23,0	15	16,7
<b>Aantal</b>	<b>52.810</b>	<b>75.709</b>	<b>170.794</b>	<b>65.470</b>	<b>136.003</b>
<i>Diploma</i>					
Arts	53	55,0	43,2	47	56,7
Science	19	11,1	18,4	18	17,5
Technical	28	33,9	38,4	35	25,8
<b>Aantal</b>	<b>32.020</b>	<b>46.480</b>	<b>92.304</b>	<b>39.870</b>	<b>76.159</b>
<i>Certificate</i>					
Arts	17	16,9	22,5	26	55,2
Science	7	4,4	3,6	15	18,8
Technical	76	78,7	73,9	59	26,0
<b>Aantal</b>	<b>10.150</b>	<b>13.556</b>	<b>28.154</b>	<b>29.780</b>	<b>9.949</b>
<b>Totaal aantal</b>	<b>94.980</b>	<b>135.745</b>	<b>291.252</b>	<b>135.120</b>	<b>222.111</b>

Bron: Tabel 4 in: Neville, W., *Restructuring tertiary education in Malaysia: the nature and implications of policy changes*, in: Higher Education Policy (1998) pp. 264  
Voor 1995 en 2000 afgeleid van tabellen 4-6 en 4-7, 8MP, [http://www.epu.jpm.my/RM8/c4\\_cont.pdf](http://www.epu.jpm.my/RM8/c4_cont.pdf)

voor de vakken Bahasa Malaysia (BM), engels en rekenen bij het lager onderwijs in 1986 was gezakt was hoog; ruim 20%. De slagingspercentages bij het secundair onderwijs geven ook reden tot zorg. Voor het lager secundair onderwijs zakte 43,5% voor engels, 16% voor BM en 18% voor wiskunde. Bij het hoger secundair onderwijs waren de percentages nog alarmerender; 12% voor BM, 52% voor engels en 57% voor wiskunde<sup>62</sup>. In het 7<sup>th</sup> MP en 8<sup>th</sup> MP wordt dan ook steeds voorgenomen om zowel de kwantiteit alsook kwaliteit van de onderwijskrachten in het primair en secundair onderwijs te verhogen, in het bijzonder in de wis- en natuurkunde en in engels. Voor wat betreft de kwantiteit is de output gedurende de 7<sup>th</sup> MP periode is in ieder geval voldoende geweest om de groei op te vangen (zie tabel 4.7).

De percentages inschrijvingen voor het middelbaar en hoger onderwijs zijn vergeleken met Singapore in 1996 minder florissant met resp. 74,1% en 38,4%. Met Korea valt deze vergelijking nog ongunstiger uit; 102% en 60,4% (cijfers van 2000)<sup>63</sup>. Daarnaast valt het percentage inschrijvingen voor het jaar 1987 in de wis- en natuurkunde en technische vakken tegen, ook in internationale vergelijking (zie tab. 4.8). Dit is in de laatste jaren wel verbeterd. In tabel 4.9 is, met uitzondering van de 'certificate' studenten, een toename in de percentuele verdeling van studenten waar te nemen ten gunste van de richtingen 'science' en 'technical' en dit is in lijn met de onderwijs doelstelling 60 : 40 ratio van 'science' ten opzichte van 'arts'. Een en ander is van groot belang voor Maleisië dat een concurrentiepositie op de wereldmarkt wil veroveren in producten met een hoge technologische inhoud. In dit kader heeft de overheid de overschakeling naar een meer kapitaal intensievere productie gestimuleerd. Dit beleid vergroot echter ook de vraag naar middel en hoog opgeleid technisch personeel waar al een tekort aan is. Een groot probleem hier is de beperkte capaciteit van de opleidingen. In 1995 konden slechts 18.000 studenten voor het eerste jaar worden toegelaten van de 89.000 aanvragen. Dit is slechts 20%<sup>64</sup>. Daarom wordt zowel in het 7<sup>th</sup> MP als ook in het 8<sup>th</sup> MP de nadruk gelegd op het uitbreiden van de capaciteit van de S&T opleidingen. Daarnaast wordt complementair aan de inspanningen van de overheid, de participatie van de private sector in het onderwijs gestimuleerd. In 1995 is ongeveer 25% van de studenten ingeschreven bij private instellingen, in 2000 is dit gestegen tot 40% (zie tab. 4.10).

Uitbreiding van de tertiaire onderwijsfaciliteiten is niet onbelangrijk, maar het bemensen van de onderwijsstaf zou wel eens een echt struikelblok kunnen worden.

Bij de diploma en first-degree opleidingen is nu al een tekort aan gekwalificeerd personeel doordat een grote hoeveelheid universitair personeel het onderwijs verruild heeft voor banen in de private sector waar hogere lonen met aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden gangbaar zijn.

---

<sup>62</sup> Idem: pp. 115 - 117

<sup>63</sup> World Development Indicators

<sup>64</sup> Neville, W., *Restructuring tertiary education in Malaysia: the nature and implications of policy changes*, in: Higher Education Policy (1998), pp. 258

Ook al kunnen publieke universiteiten door de ‘corporatisation’ de salarissen etc. zelf vaststellen; tegen de salarissen van multinationals delven zij toch het onderspit. Academici aantrekken uit het buitenland is ook geen optie vanwege de verplichting van het Bahasa Malaysia als voertaal.

<b>Tabel 4.10: Inschrijvingen in tertiair publiek en privaat onderwijs</b>				
	1995		2000	
	Publiek	Privaat	Publiek	Privaat
Degree <sup>1</sup>	87.891	6.100	201.271	32.480
Diploma	46.480	44.740	92.304	116.265
Certificaat	13.556		28.154	60.840
Totaal	147.927	50.840	321.729	209.585

<sup>1)</sup>Inclusief postgraduate opleidingen  
Bron: 7MP chapter 10 en 8MP, chapter 4, tab. 4.5 en begeleidende teksten

Niet alleen moet de academische staf uitgebreid worden, ook moet de staf van naar universitair niveau opgewaardeerde instellingen bijgeschoold worden. Dit zal op post graduate opleidingen in binnen of buitenland moeten. Echter het MOE heeft in 1996 de financiering van bijscholing in het buitenland stopgezet en de binnenlandse opleidingen kennen een personeelstekort.

Het zal duidelijk zijn dat de hoge aspiratie van de Maleisische overheid, uitgesproken in Vision 2020 wellicht te hoog gegrepen is. Maar het is ook de vraag of het verstandig is om een human resource strategie te baseren op het ontwikkelen van specifieke vaardigheden vooruitlopend op de actuele vraag. Daar technologieën en producten onderhevig zijn aan constante veranderingen moeten de capaciteiten van de werknemers constant aangepast worden aan de vereisten van de tijd. Het is ondoenlijk om nu al een voorspelling te geven over de benodigde vaardigheden in 2020. Belangrijker zijn goede basisvaardigheden in o.a. rekenen, taal (engels) en computerkunde. Deze vaardigheden zijn essentieel voor lifelong learning. Dit moet de nodige flexibiliteit geven opdat nieuwe technologieën sneller toegepast kunnen worden. Specifieke eisen van de factor arbeid voor de industrie kunnen dan op die basis verder ontwikkeld worden.

Dit is dus een belangrijke taak van het onderwijs op primair en secundair niveau. Maar hiervoor moet wel de kwantiteit en kwaliteit van het onderwijzend personeel d.m.v. bijscholing omhoog. En dit zal een probleem geven vanwege de beperkte opleidingscapaciteit en door de concurrentie op de arbeidsmarkt met de private sector. En wellicht zal ook de allocatie van middelen meer richting primair en secundair onderwijs moeten gaan. In 2000 besteedde Maleisië van de totale uitgaven aan onderwijs 30,9% aan het primair en 34,7% aan het secundair onderwijs. Korea daarentegen besteedde hier aanmerkelijk meer aan resp. 43,5% en 38,3%. Voor het tertiair onderwijs was dit percentage 29,1% voor Maleisië en 19,4% voor Korea<sup>65</sup>. Indien de kwaliteit van het basisonderwijs onvoldoende

<sup>65</sup> UNESCO table 7: Education Expenditure,  
<http://stats.uis.unesco.org/eng/TableViewer/Wdsview/disview.asp?ReportId=61>

is en gezien de lage slagingspercentages kan men dit aannemen, is de hoge investering op tertiair niveau inefficiënt.

#### 4.2.1 Onderwijs en vrouwen

Gedurende de NEP periode heeft de Maleisische overheid de gelijkheid tussen de verschillende bevolkingsgroepen sterk benadrukt. Weinig aandacht bestond voor de ongelijkheid tussen man en vrouw. Toch kan men niet spreken van een ‘gender-gap’ in de onderwijsparticipatie in Maleisië. Vanaf 1980 is het inschrijvingspercentage voor de lagere school voor meisjes gelijk aan dat voor jongens. Voor het secundair onderwijs is dit vanaf 1990 gelijk en zelfs meer dan dat (zie tabel 4.6). In 2000 is van het aantal ingeschreven bij de ‘post secondary & matriculation’ opleidingen 66,4% vrouw, bij ‘college’ 46,9% en bij de universiteit 56,2%<sup>66</sup>. Een maat om de gelijkheid tussen jongens en meisjes in het onderwijs te meten is de Gender Parity Index (GPI) van de Unesco. Een GPI = 1 betekent gelijkheid. Een GPI > 1 geeft een ongelijkheid aan ten gunste van meisjes. Maleisië heeft in 2000 een GPI van 1,00 in het basisonderwijs, in het secundair onderwijs is deze 1,11 en voor het tertiair onderwijs

**Tabel 4.11: Inschrijvingen naar studierichting**

Land	Natural Science		Mathematics en Computer Science		Engineering	
	% van 20-24 jarigen 1990-95	% vrouwen 1990-95	% van 20-24 jarigen 1990-95	% vrouwen 1990-95	% van 20-24 jarigen 1990-95	% vrouwen 1990-95
Japan	0,7	17,6	0,2	20,2	9,0	10,8
Korea	3,8	33,7	2,8	25,9	13,5	9,9
Maleisië	0,5	46,1	0,3	51,0	0,8	14,4

Bron: World Bank. World Development Report, 1998/1999, Knowledge for Development, Table A.1, <http://www.worldbank.org/wdr/wdr98/appendix.pdf>

is de index 1,08. Daarmee scoort Maleisië hoger dan bijvoorbeeld Korea dat resp. 1,01 1,00 en 0,59 als GPI cijfers heeft. Maar ook hoger dan Japan met 1,00, 1,01 en 0,85<sup>67</sup>. Wat ook opvalt in tabel 4.11 zijn de hoge percentages vrouwen bij de S&T studies vergeleken met Korea en Japan .

Deze gelijkheid in de participatie van vrouwen in het onderwijs zegt natuurlijk niets over de gelijkheid op de arbeidsmarkt. Vooruitlopend hierop zou het natuurlijk zeer inefficiënt zijn indien door discriminatie op de arbeidsmarkt de investeringen in vrouwen niet terugverdiend zouden worden. Dit zal in de volgende paragraaf onderzocht worden.

#### 4.3 Arbeidsmarkt<sup>68</sup>

<sup>66</sup> Ministry of Education

<sup>67</sup> EFA Global Monitoring Report 2003/4, table East Asia and the Pacific: Selected education indicators, 2000, [http://www.unesco.org/education/efa\\_report/zoom\\_regions\\_pdf/easiapac.pdf](http://www.unesco.org/education/efa_report/zoom_regions_pdf/easiapac.pdf)

Zoals ook al uit het model van Verma, Kochan en Lansbury (fig.1.1) naar voren komt kan de overheid op vele manieren invloed uitoefenen op de arbeidsmarkt. De Maleisische overheid heeft vooral door haar industrialisatie strategieën (IS) invloed uitgeoefend op de ontwikkeling van industriële relaties en human resources (IR/HR). Hierbij moet wel opgemerkt worden dat IS en IR/HR beleid onderling sterk verweven is en elkaar versterkt (zie tabel 4.12). Veranderingen van aandachtspunten in het IS beleid noopt onherroepelijk tot aanpassingen in het IR/HR beleid en andersom. Dit komt o.a. tot uiting in de ettelijke amendementen van de arbeidswetgeving alsook in de rol van de overheid in de arbeidsrelaties. De belangrijkste wetten aangaande de arbeidsrelaties zijn:

- De Industrial Relations Act van 1967 (geamendeerd in 1971 en 1980)
- De Trade Unions Act van 1959 (geamendeerd in 1981) en
- De Employment Act van 1955 (geamendeerd in 57, 58, 70, 80, 93 en 2000)

Zoals uit tabel 4.12 blijkt, heeft het industriebeleid in Maleisië diverse fasen ondergaan en iedere fase is gepaard gegaan met specifiek IR/HR beleid. Zo heeft men direct na de onafhankelijkheid de IS strategie gevolgd. Tijdens de eerste fase van deze IS strategie (1957-63) liet men de industrialisatie voornamelijk over aan de private sector, maar in de tweede fase (1963-70) kwam de overheid op als belangrijke investeerder met als motivatie het verwezenlijken van de doelstellingen van de NEP. Gedurende deze periode waren de industriële relaties nog gebaseerd op het van de Engelsen geërfde systeem; wetgeving welke voorzag in collectieve arbeidsonderhandelingen en minieme standaarden. De aandacht van de overheid was voornamelijk gericht op conflictbeheersing in het belang van de economische ontwikkeling. Registratie van een vakbond moest ingediend worden bij het 'Register van Vakbonden' en dit ambtelijk instituut kon dit naar eigen goeddunken goed- of afkeuren. Het verbod op politieke stakingen en restricties op nationale vakbonden waarborgde de controle van de overheid op de arbeidsbeweging. Op werkplaatsniveau waren onderwerpen waarover niet onderhandeld kon worden zoals promotie, ontslag, overplaatsing, bezuiniging en taakomschrijvingen. Gedurende deze periode groeide de vakbonden gestaag en loononderhandelingen waren op bedrijfstakniveau. Het uitgangspunt toen voor het arbeidsbeleid was in essentie pluralistisch; enerzijds vond men dat de arbeider eerlijk behandeld diende te worden en anderzijds dat de economische groei voorrang moest hebben boven vakbondsrechten.

Doordat de IS strategie niet het gewenste resultaat had ging men vanaf 1970 over op de EO strategie. De overschakeling naar een arbeidsintensieve exportproductie dwong de overheid tot maatregelen om de loonkosten laag te houden. Dit om de concurrentie op de wereldmarkt de baas te blijven maar ook om buitenlandse investeerders voor de EPZ's aan te trekken. Hiervoor was ook van belang dat de productiefactor arbeid gedisciplineerd en meegaand was.

---

<sup>68</sup> Voor deze paragraaf heb ik gebruik gemaakt van Kuruvilla, Sarosh, *Linkages between Industrialization strategies and Industrialization Relations / Human Resource Policies: Singapore, Malaysia, The Philippines, and India*, in: *Industrial & Labor Relations Review*; July 1996; 49,4, pp. 635-657.

	Import Substitutie Industrialisatie	Export-georiënteerde Industrialisatie
1 <sup>ste</sup> fase	1957-63 IS strategie overgelaten aan de private sector.	1975-86 IR/HR beleid: Doel = Kostenbeperking Instrumenten: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kostenreductie door veranderingen van overwerkregels</li> <li>• Verbod op vakbonden in de exportsector</li> <li>• Grote inmenging van de overheid in registratie van bonden en conflictoplossingen</li> </ul>
2 <sup>e</sup> fase	1963-70 IR/HR beleid: Doel = Stabiliteit Instrumenten: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Minimum standaard wetgeving</li> <li>• Collectieve onderhandelingen</li> <li>• Beperking van onderwerpen voor onderhandeling</li> <li>• Nadruk op conflictbeheersing</li> </ul>	1986 - IR/HR beleid: Doel = werkplaats flexibiliteit, productiviteit en ontwikkeling van vaardigheden Instrumenten: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hervorming van onderwijs</li> <li>• Instituties voor bijscholing</li> <li>• Minder overheidsinterventie</li> <li>• Regels die flexibiliteit nastreven</li> </ul>

Bron: Samengesteld uit fig. 1 en 2<sup>69</sup>

De eerste verandering in het IR/HR beleid had te maken met de kostenbestrijding in de exportsector. Hiervoor werden de vrijstellingen voor belasting en arbeidswetgeving verder uitgebreid naar de industrieën die onder de Pioneer's Act en binnen de EPZ's vielen. Daarnaast werd minimum loon wetgeving geweigerd en werden de tarieven voor overwerk verlaagd. Verder persisteerde de overheid bij haar weigering om wetgeving te realiseren voor gelijk loon voor gelijke arbeid in de op export georiënteerde elektronica industrie waar 78,6% van de werknemers vrouw is<sup>70</sup>.

De tweede verandering betrof de controle over de factor arbeid. In dit kader continueerde de staat haar beleid ten opzichte van de vakbonden. Alhoewel de overheid vanaf 1983 in het kader van haar 'Look East' politiek<sup>71</sup> het algemene verbod op vakbonden ophief en de op 'Japanse stijl' gebaseerde bedrijfsvakbonden aanmoedigde, bleef het verbod voor de elektronica sector gelden. Onder politieke druk vanuit het buitenland werd dit verbod in 1988 opgeheven, met dien verstande dat alleen bedrijfsvakbonden toegestaan werden. Dit omdat men van de leiders van deze vakbonden verwachtte

<sup>69</sup> Kuruvilla, Sarosh, *Linkages between Industrialization strategies and Industrialization Relations / Human Resource Policies: Singapore, Malaysia, The Philippines, and India*, in: *Industrial & Labor Relations Review*; July 1996; 49,4,

<sup>70</sup> Kuruvilla, S. and P. Arudsothy in: Anil Verma, Thomas A. Kochan and Russell D.Lansbury, Eds., *Employment Relations in the Growing Asian Economies*, Routledge, London 1995, pp. 169.

<sup>71</sup> De Eerste Minister Dr. Mahathir Mohamad introduceerde in 1981 samen met het Heavy Industries Programme zijn 'Look East' politiek. De essentie van deze politiek was het navolgen van het succes van het industriële beleid van Japan en Korea. De introductie van Japanse instituties zoals bedrijfsvakbonden behoorde hiertoe maar ook werden Maleisische arbeiders aangemaand zich meer gedisciplineerd en productiever te gedragen zoals in Japan en Korea. De 'Look East' politiek was tamelijk selectief; alleen de goedkope elementen van de Japanse stijl van bedrijfsvoering werden gepropagandeerd zoals de juiste arbeidsethiek (ijverig en hardwerken), 'quality control circles' en bedrijfsvakbonden. Maar niet het kostbare 'life time employment' systeem en de 'seniority based' salarisschalen.

dat ze meer open zouden staan voor de belangen van het bedrijf. Een bijkomend voordeel was ook dat bedrijfsvakbonden minder in staat zijn lonen en werkomstandigheden te vergelijken met andere bedrijven binnen de sector. Het recht om vakbonden op te richten bestaat dan nu wel maar in de praktijk niet. Een combinatie van tactische politieke instrumenten en oppositie van voornamelijk buitenlandse investeerders heeft geresulteerd in een nagenoeg ongeorganiseerde elektronische sector. Tot op heden heeft de Maleisische overheid nog steeds de in 1998 geaccepteerde ILO Convention No. 87, vrijheid van organisatie, niet geratificeerd.

Niet alleen via restricties op vakbonden controleerde de overheid de productiefactor arbeid, de overheid nam ook een actievere rol aan ten opzichte van de conflictbeheersing tussen de partijen (werkgevers en werknemers). Steeds meer arbeidsgeschillen worden naar het 'Industrial Court' verwezen voor bindende arbitrage. Hierdoor wordt het functioneren van de collectieve onderhandelingen effectief omzeild en gemanipuleerd. In de periode 1981-1986 nam het aantal conflicten dat naar het Industrial Court verwezen was toe van 89 naar 158<sup>72</sup>. Dit is in de periode van 1996-2000 opgelopen van 548 tot 1050<sup>73</sup>.

Een derde verandering in het IR/HR beleid was een gevolg van een toenemende rol van de overheid zelf als werkgever vanwege het Heavy Industries Programme. De Industrial Relations Act werd in 1980 geamendeerd en gaf de minister van werkgelegenheid verstrekkende bevoegdheden o.a. tot het verklaren van een industrie of dienst als 'essentieel' in het kader van het nationaal belang, hetgeen impliceerde dat vakbonden hier verboden waren. Aangezien de overheid in veel diensten en industrieën zelf een belanghebbende was, is het niet verwonderlijk dat deze essentieel verklaard werden. In 1986 werd 58,4% van de aanvragen voor vakbondsregistratie geweigerd. Hiervan was 74,8% van vakbonden uit de industrie<sup>74</sup>.

Er zijn echter nog meer obstakels voor vakbonden. Zo kan een bedrijfsvakbond alleen geregistreerd worden indien alle werknemers van het bedrijf lid zijn. Maar belangrijker nog is de Trade Union Act, sectie 2(2), die een vakbond als volgt definieert:

'Trade union means any association or combination of workmen within any particular establishment, trade, occupation or industry with similar trades, occupation or industries'

Dit betekent dat bijvoorbeeld kantoor- of beveiligingspersoneel niet lid kunnen zijn in dezelfde bond als de fabrieksarbeider van hetzelfde bedrijf. Dit heeft tot gevolg dat de vakbeweging zeer versnipperd is; slechts 10 van de 517 bonden heeft meer dan 10.000 leden. Op de keper beschouwd behoort bij de top vijf van deze 10 grootste geen enkele bedrijfsbond waar multinationals bij betrokken zijn<sup>75</sup>. Een

---

<sup>72</sup> Kuruvilla, S. and P. Arudsothy in: Anil Verma, Thomas A. Kochan and Russell D.Lansbury, Eds., *Employment Relations in the Growing Asian Economies*, Routledge, London 1995, tabel 6.3, pp 172

<sup>73</sup> Industrial Court, Min. of Human Resources, Statistics, <http://mp.mohr.gov.my/bi/statistics.htm>

<sup>74</sup> Kuruvilla, S. and P. Arudsothy in: Anil Verma, Thomas A. Kochan and Russell D.Lansbury, Eds., *Employment Relations in the Growing Asian Economies*, Routledge, London 1995, tabel 6.2, pp 171

<sup>75</sup> Anantharaman, V., Malaysian Industrial Relations System: Its congruence with the International Labor Code, <http://www.mtuc.org.my/anantharaman%20paper.htm>

ander gevolg van de wet is ook dat grote sterke nationale bonden, welke de Malaysian Trade Union Congress (MTUC) voorstaat, hierdoor niet konden ontstaan.

Concluderend kan gezegd worden dat door de verschuiving van de IO strategie naar EO strategie en door de afhankelijkheid van de buitenlandse investeerders voor de (elektronica) industrie, die wars waren van vakbonden, het arbeidsrelatie systeem sterk repressief en gedomineerd door de overheid is geworden. De overheid heeft nu in haar IR/HR beleid verschillende petten op: als registrator en administrateur van IR zaken, als derde partij in arbeidsconflicten, als werkgever in de publieke sector en als belanghebbende in diverse private ondernemingen.

Een ander fenomeen op de arbeidsmarkt in Maleisië zijn de grote aantallen buitenlandse arbeidskrachten. Maleisië kende na de onafhankelijkheid tot begin jaren 70 als gevolg van het arbeidsoverschot een arbeidsemigratie. Maar met de snelle economische groei in de 70er jaren krimpt de arbeidsmarkt in en ontstaan er arbeidstekorten in voornamelijk die sectoren die lage lonen en slechte arbeidsomstandigheden kennen. Om een opwaartse druk op lonen tegen te gaan en de arbeidstekorten op te lossen keurt de overheid onofficieel illegale arbeidsimmigratie goed, voornamelijk vanuit Indonesië, Thailand en de Filippijnen. In de eerste periode van arbeidsimporten komt de arbeidsvraag voornamelijk uit de landbouw. In de tweede periode vanaf 1990 komt de vraag vanuit de industrie en de bouwsector. De omvang van deze import is moeilijk te meten maar men schat in 1990 het aantal ongeschoolde buitenlandse arbeiders op ongeveer 1 miljoen (zowel legaal als illegaal), in 95 op 1,5 miljoen en bijna 2 miljoen in 1997 als de economische crisis toesla<sup>76</sup>. Er zijn zelfs onofficiële schattingen van 4 miljoen. De migratie stroom wordt wederom gedomineerd door Indonesiërs: in de periode 92-98 wordt 61,9% van de werkvergunningen aan hen verstrekt, gevolgd door 25,1% aan arbeiders uit Bangladesh. Vooral in de industriële sector, met name de kleding en schoenen industrie alsook in de elektronica assemblage, vreest men loonstijgingen en concurrentie van nieuwe lage lonen landen als China. Men ziet dan ook dat binnen de industriële sector de meeste vergunningen verstrekt worden, namelijk 30,8% gevolgd door de landbouw (plantages) met 26,5%<sup>77</sup>. Het is niet verwonderlijk dat de arbeidswetgeving niet van toepassing is op deze buitenlandse arbeiders. Daarnaast zijn zij niet in vakbonden georganiseerd. Als gevolg hiervan zijn de arbeidsomstandigheden en lonen veel lager dan voor Maleisische werknemers. Maar de toevloed van buitenlandse arbeiders heeft er ook toegeleid dat de arbeidsmarkt minder krap is en dat de lonen van de ongeschoolde Maleise arbeiders niet zo gestegen zijn. Aldus zijn lage productiekosten bewerkstelligd. Maar Maleisië dreigt toch haar comparatief voordeel van lage lonen land te verliezen. De concurrentie van andere lage kosten producenten uit omringende landen heeft de overheid gemotiveerd tot een strategie die gebaseerd is op het aantrekken van technologie intensieve buitenlandse investeringen en aldus de industriële structuur te verbreden en verdiepen; het

---

<sup>76</sup> Athukorala, P. en Chris Manning, *Structural Change and International Migration in East Asia*, Adjusting to Labour Scarcity, Oxford Univ. Press, Oxford 1999, pp.176.

<sup>77</sup> Idem, table 6.8, pp.177



zogenaamde 'Vision 2020 plan'. Deze nieuwe strategie impliceert zowel macro economische alsook sociaal politieke veranderingen. Voor het IR/HR beleid betekent dit een verschuiving van kostenbepalende maatregelen en vakbondscontrole naar een beleid waarin training en ontwikkelen van competenties centraal staat. Hiertoe is al in 1992 de Human Resources Development Act afgekondigd. Een 1% heffing op de loonlijst van bedrijven met meer dan vijftig werknemers draagt bij tot het Skills Development Fund waaruit trainingskosten van bedrijven gesubsidieerd worden om het tekort aan geschoolde arbeid op te lossen. De stap richting een geavanceerde 2<sup>e</sup> fase EO strategie heeft geleid tot een andere arbeidsrelatie op werkplaatsniveau welke door overleg tussen bedrijfsvloer en management een hogere productiviteit en flexibiliteit nastreeft (zie tabel 4.12). Op nationaal niveau is het beleid gericht op verhoging van de onderwijsinspanningen ten gunste van technisch geschoold personeel. Maar het beleid ten opzichte van de vakbeweging blijft onveranderd. De formatie van een nationale vakfederatie wordt bestreden en door allerlei politieke tactische instrumenten blijft de vakbeweging zeer gefragmenteerd. De organisatiegraad is afgenomen van 13,4% in 1995 naar 8,3% in 2001 en de op export georiënteerde sector is meer en meer ongeorganiseerd. De gemiddelde groei van het reële loon van meer dan 6% vanaf 1987, samen met het arbeidstekort en onderdrukking van de vakbeweging heeft de groei van vakbonden verhinderd. Hier heeft de beïnvloeding van de buitenlandse investeerders zeker aan bijgedragen, vooral in de export sector.

#### 4.3.1. Maleisische vrouwen en de arbeidsmarkt

De aandacht in Maleisië is vanaf de onafhankelijkheid altijd meer gericht geweest op verschillen tussen etniciteiten dan op verschillen tussen mannen en vrouwen. Dit veranderde na de economische groei die vanaf 1988 sterk inzette. Deze groei ging gepaard met een krapte op de arbeidsmarkt. De overheid erkent dan dat de inzet van vrouwen onmisbaar is voor verdere economische groei. Daarom wordt in 1989 de 'National Policy for Women' afgekondigd met als doelstelling:

- (i) to ensure equitable sharing in the acquisition of resources and information as well as access to opportunities and benefits of development, for both men and women;
- (ii) to integrate women in all sectors of national development in line with their abilities and needs in order to improve the quality of life, eradicate poverty, abolish ignorance, and illiteracy, and ensure a peaceful and prosperous nation.

In het 6<sup>e</sup> MP (1991-95) wordt formeel verklaart :

“The government recognizes that specific strategies must necessarily be formulated to effectively incorporate women in the process of development. Towards this end, concerted efforts will be made to progressively reduce existing constraints and facilitate the assimilation of women into the mainstream of social and economic activities.”

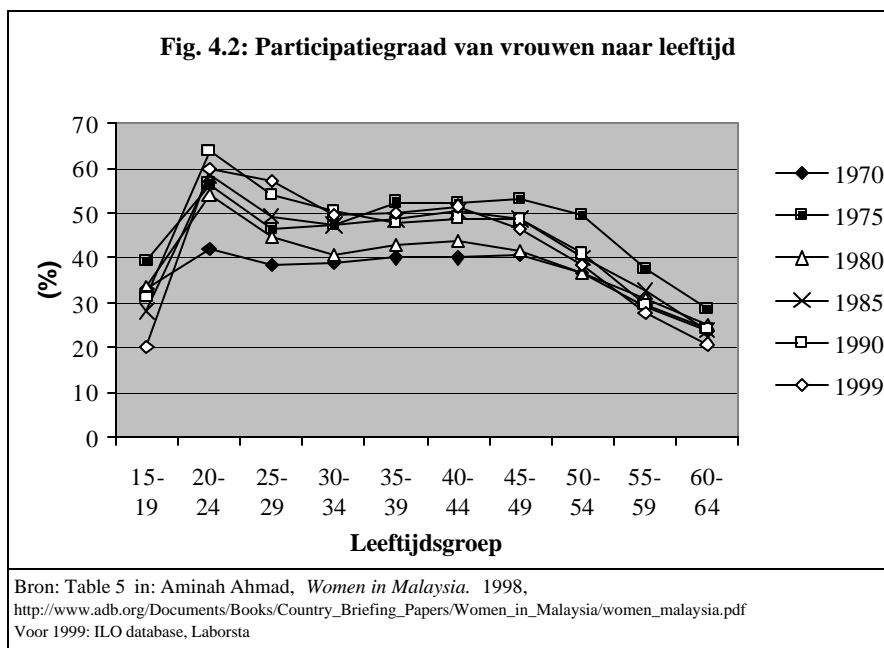
In 1992 wordt het 'National Action Plan for the Development of Woman' ingezet waarin diverse strategieën en programma's uiteen gezet worden en geïmplementeerd.

Ook in het 7<sup>e</sup> MP en 8<sup>ste</sup> MP wordt de rol van de vrouw benadrukt en is er een apart hoofdstuk ingeruimd voor ‘Woman in Development’ waarin een aantal speerpunten worden genoemd zoals<sup>78</sup>:

- Promoting greater female participation in the labour market through the provision of more flexible working arrangements and support facilities;
- Providing more educational and training opportunities for woman to improve their upward mobility in the labour market;
- Reviewing laws and regulations that inhibit the advancement of woman in the economy;

Het een en ander heeft geresulteerd dat vrouwen o.a. meer deelnemen aan het arbeidsproces. De arbeidsparticipatiegraad die in de jaren zeventig nog tussen de 35 en 40% schommelde steeg vanaf 1985 tot aan heden tot rond de 45%.

Als men de arbeidsparticipatie voor vrouwen splitst naar leeftijdsgroepen voor diverse jaren en deze in een figuur uitzet, is een patroon waarneembaar met een dubbele piek; de zogenaamde M-vorm (zie fig. 4.2). Hierbij moet wel opgemerkt worden dat er grote verschillen bestaan tussen enerzijds vrouwen uit de stad of platteland en anderzijds tussen vrouwen van diverse etnische afkomst. Zo kent de arbeidsparticipatie van de plattelandsvrouwen wel een M-vorm en kent die van de stadsvrouwen slechts één piek. Dit laatste geldt ook voor de grafiek van de arbeidsparticipatie van de Maleise vrouw<sup>79</sup>. Wellicht hangt dit samen met de veelal islamitisch achtergrond van hen. Een algemeen kenmerk is de afnemende



<sup>78</sup> [http://www.epu.jpm.my/Bi/dev\\_plan/7MP/front\\_rm7.html](http://www.epu.jpm.my/Bi/dev_plan/7MP/front_rm7.html)

[http://www.epu.jpm.my/Bi/dev\\_plan/EighthMP/frontrm8.html](http://www.epu.jpm.my/Bi/dev_plan/EighthMP/frontrm8.html)

<sup>79</sup> Ariffin, J., S. Horton and G. Sedlacek, *Women in the Labour Market in Malaysia* in: *Women and Industrialization in Asia*, Ed. S. Horton, Routledge, London 1996, fig. 6.1, 6.2, en 6.5

arbeidsparticipatiegraad voor de leeftijdsgroep 15-19 jaar als gevolg van de toegenomen inschrijvingen voor het middelbaar onderwijs en de groeiende deelneming van de leeftijdsgroep 20-24 jaar. De daling hierna is gerelateerd aanhuwelijk en moederschap. Voor latere jaren wordt de M-vorm minder duidelijk als gevolg van uitgesteld huwelijk (in 1970 was de gemiddelde huwelijksleeftijd 22,3 en in '91 was dit 24,7) en gezinsplanning.

De sterke economische groei bracht ook fundamentele veranderingen teweeg in de werkgelegenheid. Zo groeide het aandeel van de industrie in de werkgelegenheid in de periode 1980-2000 van 15,7% naar 26,4% en van de landbouw is het aandeel in dezelfde periode gedaald van 39,7% naar 16,1% (zie tabel 4.4). Dit heeft ook gevolgen voor de vrouwen op de arbeidsmarkt. Waren vrouwen eerst meer werkzaam in de primaire sector, vanaf de jaren 80 vinden steeds meer vrouwen een baan in de industriële sector. De toevloed van de multinationals in de EPZ's gaf vooral ook aan vrouwen mogelijkheden voor werk. De elektronica industrie was bijvoorbeeld niet alleen de grootste export producent, maar ook de grootste werkgever in de industriële sector en meer dan 75% van het personeel daar was vrouw. Evenzo gold dit voor de textiel en kledingindustrie waar respectievelijk 85 en 90% vrouw was<sup>80</sup>. Voor de gehele werkgelegenheid geldt dat de industriële sector de grootste werkgever is voor vrouwen (zie tabel 4.13).

**Tabel 4.13: Verdeling van de werkgelegenheid naar sector en geslacht**

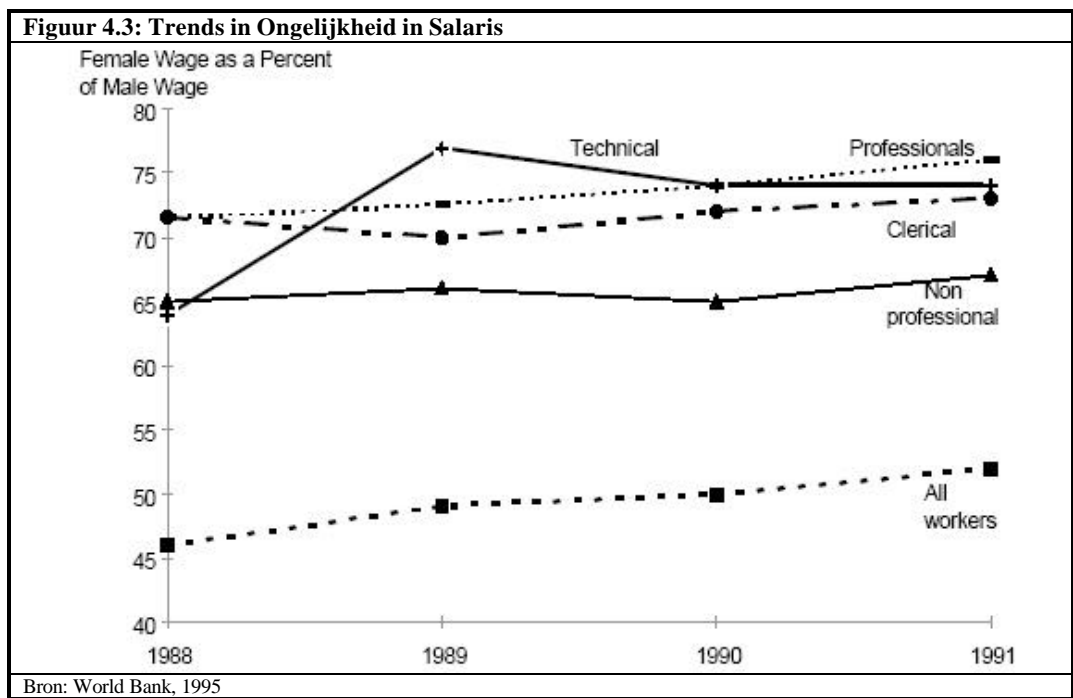
Industrie	1990		1995		2000	
	Man	Vrouw	Man	Vrouw	Man	Vrouw
Landbouw	24,8	28,5	21,6	16,9	20,2	14,1
Mijnbouw	0,7	0,2	0,5	0,2	0,4	0,1
Industrie	15,7	29,5	20,2	29,4	20,6	27,3
Bouwnijverheid	8,6	1,4	11,3	1,5	12,1	1,5
Elec., gas, water	1,0	0,2	0,9	0,2	0,7	0,1
Transport/opslag	4,0	5,6	6,2	1,7	6,1	1,7
Handel, hotel, restaurants	23,6	6,4	16,6	20,5	18,1	22,3
Financiën, verzekeringen, vastgoed, zakelijke dienstverlening	3,7	4,2	4,3	5,6	4,5	5,7
Andere dienstverlening	18,0	24,0	18,4	24,0	17,2	27,1
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Bron: 7th en 8th Malaysian Plan

Ondanks de inspanningen van de overheid, de groeiende arbeidsparticipatie en toegenomen scholingsgraad van de vrouw blijven er toch verschillen bestaan tussen vrouwen en mannen. Zo zijn vrouwen toch voornamelijk geconcentreerd in de laaggeschoolde banen en arbeidsintensieve sectoren. Een gelijk patroon van segmentatie bestaat in de beroepsstructuur; vrouwen zijn oververtegenwoordigd in de lagere betaalde banen en ondervertegenwoordigd in de hogere functies. Ook bestaat er een ongelijkheid in salaris. Onderzoek van de World Bank toonde aan dat de 'wage-

<sup>80</sup> Ariffin, Jamilah, *Economic Development and Women in the Manufacturing Sector* in: Jamilah Ariffin (Ed.), *Readings on Woman and Development in Malaysia*, Kuala Lumpur, Population Studies Unit, University of Malaysia, 1994.

gap' kan oplopen tot 50% (zie fig. 4.3). Hiervan is voornamelijk sprake binnen de private sector, omdat het personeelsbeleid dat de overheid nastreeft gebaseerd is op 'gelijk werk - gelijk loon'. Door verschillen voor mannen en vrouwen in wettelijke arbeidsvoorwaarden ontstaan er verschillen in loonkosten binnen de private sector. Zo hebben vrouwen bijvoorbeeld recht op 60 dagen betaald zwangerschapsverlof, geheel betaald door de werkgever, ongeacht de lengte van de arbeidstermijn of grootte van het bedrijf. Dit werkt demotiverend voor het inhuren van jonge vrouwen. Daar zwangerschapsverlof van algemeen nut is voor de samenleving is het niet redelijk om de werkgever alleen voor de kosten op te laten draaien. Een sociaal verzekeringsstelsel zou dit probleem kunnen oplossen.



Doordat vrouwen veelal laaggeschoolde arbeid verrichten, wat weinig tot geen opleiding vergt, wordt in tijden van recessie het principe van 'first in, first out' gehanteerd, omdat later aangenomen werknemers goedkoper zijn. Ook hebben vrouwen als zij na de periode van moederschap en kinderopvoeding weer terugkeren in het arbeidsproces alle opgebouwde rechten verloren en moeten zij weer van voren af aan beginnen. Dit is een van de belangrijkste redenen waarom de arbeidsmarkt vrouwen niet kan vasthouden; de markt schijnt jonge, trainbare vrouwen te prefereren boven ervaren, semi-opgeleide arbeidsters. Echter doordat de industrie meer richting hogere vaktechnische productiemethoden gaat zal er druk ontstaan om de trainingskosten te verlagen door bijvoorbeeld

ervaren arbeidsters te behouden en een voorkeur voor (herintredende) vrouwen met eerder opgedane ervaring<sup>81</sup>.

In haar poging Maleisië te stimuleren richting een hoog ontwikkelde economie volgens de toekomstvisie 'Vision 2020' moedigt de overheid niet alleen een hogere participatie van de vrouw aan op de arbeidsmarkt, maar ook een toenemende participatie in de hogere betaalde banen. Zo probeert ze niet alleen de kwantiteit maar ook de kwaliteit te beïnvloeden en aldus de groei van het nationaal product te vergroten.

*'The hand that rocks the cradle rocks the world'* is een oud spreekwoord dat zeker geldt voor Maleisië. De positie van de Maleisische vrouw in de verschillende domeinen van de nationale economie is aanzienlijk vooruit gegaan. De participatie in de economie en arbeidsmarkt is toegenomen en deze ontwikkeling is voor een groot deel te danken aan de sterke economische groei die nieuwe kansen en mogelijkheden voor vrouwen bood. Maar Maleisië is er nog niet. Dankzij diverse vrouw vriendelijke programma's probeert de overheid deze ontwikkeling verder te stimuleren. Want dit zal niet vanzelf gaan. Zoals in paragraaf 6.30 van de Second Outline Perspective<sup>82</sup> staat:

'The last two decades have witnessed an increasing participation of women in the development process. In 1988, female workers made up about 35 percent of the labour force. About 82 percent of female workers were found in wage employment and unpaid family work. Although narrowing, wage differentials between males and females continue to exist in certain economic sectors. Recognizing the vital role of women in development, future policies will focus on ensuring wider employment opportunities for them. More training and retraining facilities will be provided so that female workers can adapt to new technologies as well as improve their mobility within and across occupations. At the same time, labour market information will be improved to provide them with knowledge of job availability and requirements. To encourage higher level of labour force participation particularly among married women, additional measures are being considered to enable women to participate in productive employment and, at the same time, fulfil their responsibilities in the family'.

Deze 'additional' maatregelen zullen gericht moeten zijn op het verminderen van de beperkingen voor vrouwen door o.a.:

- Hulp aan herintredende vrouwen die voor moederschap en kinderopvoeding de arbeidsmarkt tijdelijk verlaten hebben (bijv. door bijscholing en trainingsprogramma's, kinderopvangfaciliteiten en flexibele werktijden)
- Het garanderen van 'gelijk werk – gelijk loon'.
- Aanmoedigen van jonge vrouwen om die studie te kiezen die leidt naar hoog geschoolde en betaalde banen door beroepskeuze adviezen; voorzien in management training voor vrouwen op supervisor niveau.
- Wetgeving voor deeltijdwerk
- Uitbreiding van technische- en ambachtsopleidingen voor vrouwen.

---

<sup>81</sup> Ahmad, Aminah, *Women in Malaysia*, Country briefing paper, 1998, [http://www.adb.org/Documents/Books/Country\\_Briefing\\_Papers/Women\\_in\\_Malaysia/women\\_malaysia.pdf](http://www.adb.org/Documents/Books/Country_Briefing_Papers/Women_in_Malaysia/women_malaysia.pdf)  
<sup>82</sup> [http://www.epu.jpm.my/Bi/dev\\_plan/opp2/contents.html](http://www.epu.jpm.my/Bi/dev_plan/opp2/contents.html)

Deze maatregelen zullen niet alleen de socio-economische status van vrouwen verbeteren maar ook de Maleisische economie zal haar vruchten hiervan kunnen plukken in haar poging zich te ontwikkelen naar een hoog geïndustrialiseerde maatschappij.

## Hoofdstuk 5: Synthese

### 5.0 Inleiding.

De beschrijving in de hoofdstukken 2, 3 en 4 van Japan, Korea en Maleisië samen met de ‘facts and figures’ geeft dan wel een overzicht van het ontwikkelingspad en status-quo van deze economieën maar geeft geen inzicht waarin deze ontwikkelingspaden van elkaar verschillen en/of op elkaar gelijken. En hoe verschillend en/of gelijkend de invloed van de overheid geweest is. En hoe bepalend de invloed op elkaar is geweest. Dit te onderzoeken is essentieel voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag die in hoofdstuk 1 is gesteld:

***‘Wat is het effect van overheidsinterventie in onderwijs en arbeidsmarkt op de economische ontwikkeling? En wat is het effect geweest op de positie van vrouwen op de arbeidsmarkt?’***

Onderwijs is een heel belangrijk mechanisme tot sociale, culturele en politieke ontwikkeling en legt de basis om te kunnen functioneren in de maatschappij. Kennis, kunde en creativiteit zijn essentieel voor de manier waarop mensen met elkaar samenleven en zich voorbereiden op de toekomst. Ieder land heeft een andere sociale, culturele en politieke achtergrond en het onderwijssysteem is een afspiegeling daarvan. Via het onderwijssysteem krijgen mensen de kans om zich zo goed mogelijk voor te bereiden op de arbeidsmarkt in hun land. Dit komt niet alleen het individu ten goede maar ook de maatschappij als geheel. Dit is dan ook de reden waarom overheden het onderwijs niet overlaten aan de markt, maar zelf hieraan sturing geven. Vooral de overheden in Azië staan hierom bekend. Zo hebben de overheden van Japan, Korea en Maleisië het onderwijs bewust tijdens de diverse stadia van industriële ontwikkeling gestuurd om de kwaliteit van de factor arbeid in de pas te laten lopen met de arbeidsvraag uit de markt.

Maar niet alleen via onderwijs is getracht de industriële ontwikkeling te ondersteunen. Overheden hebben ook een directe invloed uitgeoefend op de arbeidsmarkt. Door loonpolitiek en wetgeving, maar ook door ingrijpen in de arbeidsbeweging is een arbeidsmarkt ontstaan die het beste past binnen het industriebeleid dat zij voerden.

Natuurlijk hebben zowel het onderwijs alsook de maatregelen op de arbeidsmarkt effecten gehad op vrouwen in deze landen met name op het onderwijsniveau, de arbeidsparticipatie en huwelijksvruchtbaarheid. Dit is een gevolg van zowel bewust als onbewust beleid.

Gegeven het feit dat landen verschillen in sociale, culturele en politieke achtergrond is het niet verwonderlijk dat deze verschillen ook tot uiting komen in het onderwijssysteem en het functioneren van de arbeidsmarkt. Ieder land ‘kiest’ namelijk het onderwijssysteem en die arbeidsmarkt welke bij de eigen achtergrond en bij de heersende ontwikkelingsfase het meest geschikt is voor de sociale en

economische ontwikkeling. En leereffecten moeten hierbij niet vergeten worden. Zo leert men van de eigen 'fouten', maar ook van de 'fouten' van een ander. En goede resultaten in andere landen kunnen een voorbeeld zijn voor landen die wat minder ver zijn in hun ontwikkeling. Zo gaat men er in de literatuur van uit dat Japan van de VS geleerd heeft en Korea weer van Japan. Maleisië zou dan van Korea geleerd hebben en via Korea ook weer van Japan. Door dit leereffect verloopt de ontwikkeling in de navolgende landen sneller dan in de voorloper, het z.g. catching-up effect of te wel men hoeft het wiel niet opnieuw uit te vinden.

Dit sluit ook heel goed aan bij het model van Ozawa dat uitgaat van een sequentiële industriële ontwikkeling van fase I tot fase IV (zie figuur 1.2 en 1.3). Het catching-up effect kan deze ontwikkeling versnellen en daarom kunnen overheden door sturing in o.a. onderwijs en arbeidsmarkt effecten versterken en resultaten verhogen.

---

### 5.1 Kenmerken van de economische ontwikkeling van de diverse economieën.

#### *Beginsituatie*

Ieder land kent zijn eigen specifieke beginsituatie. Deze beginsituatie is bij aanvang van het ontwikkelingstraject het startpunt voor de verdere ontwikkeling en bepaalt in zekere mate de richting en snelheid van deze ontwikkeling. Het feit dat Japan, Korea en Maleisië elkaar opvolgen in de industriële ontwikkeling is een gevolg van de beginsituaties die van elkaar verschillen.

Voor het Japan uit 1945 geldt dat er een overvloed aan arbeidskrachten was door de arbeiders die terugkeerden uit de koloniën en uit het leger ontslagen werden. Dat de beroepsbevolking betrekkelijk goed opgeleid was en dat analfabetisme zo goed als niet bestond. Echter een derde van de industriële capaciteit was door de oorlog verwoest en moest weer opgebouwd worden. Maar Japan kon na WO II gelijk beginnen aan de wederopbouw.

Dit geldt niet voor Korea want na de tweede wereldoorlog brak hier de Koreaanse oorlog uit en was er nog geen sprake van politieke stabiliteit. Na de scheiding tussen Noord en Zuid Korea kon men pas in 1954 beginnen met een herstel. Het probleem waar Korea toen mee kampte was een industriële capaciteit die verouderd en/of verwoest was en onbruikbaar omdat de Koreanen de technische kennis misten om deze te bedienen. Door het koloniale beleid van Japan was de beroepsbevolking onderontwikkeld en was het analfabetisme er erg hoog.

De beginsituatie in Maleisië was als volgt. Na de bezetting van Japan tijdens de tweede wereldoorlog staat Maleisië tot 1957 nog onder Brits toezicht. De onafhankelijkheid gaat gepaard met politieke strubbelingen welke uiteindelijk in 1965 leidden tot de Federatie van Maleisië waarna men pas echt met een beleid kon beginnen. Maar ook hier is sprake van een onderontwikkelde beroepsbevolking en een slecht ontwikkelend onderwijssysteem. Daarnaast was er sprake van een zeer eenzijdige economie gebaseerd op de grondstoffen rubber, oliepalm en tin. Maar het grootste obstakel was de diversiteit in etniciteit welke leidde tot politieke onlusten.



Per saldo kunnen we stellen dat Japan reeds in 1945 kon beginnen met een industriebeleid, Korea in 1960 en Maleisië pas na 1970. Bezie men de situatie in 2000 dan is de vraag of en hoe Japan de achterstand op de VS en Europa heeft kunnen inlopen en of en hoe Korea en Maleisië de achterstand op Japan hebben kunnen inlopen. En zo ja is dit dan mede dankzij het overheidsingrijpen en welke instrumenten hebben de overheden hiervoor gebruikt. En heeft de onderwijs- en arbeidsmarktpolitiek in de diverse landen hier inderdaad een belangrijke rol in gespeeld.

## 5.2 Onderwijs en Arbeidsmarkt

### *Japan*

Japan behoort in 1990 al tot de wereldtop van geïndustrialiseerde landen. Volgens Ozawa heeft Japan na 1980 de vier opeenvolgende fasen van 'sequential catching-up development' allen doorlopen en heeft Japan zich in een tijdspanne van 45 jaar van een primitieve economie ontwikkeld tot een van de belangrijkste economieën ter wereld. In tal van industrieën is Japan wereldleider en het welvaartsniveau behoort tot de hoogste in de wereld.

Om de kwantiteit en kwaliteit van de beroepsbevolking aan te passen aan de vraag uit de industrie heeft Japan tijdens en na de vier fasen van Ozawa direct en indirect gestuurd in het onderwijs en op de arbeidsmarkt. Tijdens de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> fase vooral door:

- Het uitbouwen van het op Amerikaanse leest geschoeide onderwijssysteem en grote nadruk op algemeen vormend secundair onderwijs. Meer was niet nodig omdat de technologische inhoud van de industrie in fase 1 en 2 nog laag was. Bovendien werd onderwijs vooral gezien als een vitale factor om de algemene doelstellingen van de maatschappij te bereiken.
- Het marginaliseren van nationale vakbonden en het stimuleren van bedrijfsbonden om de lonen laag te houden.

Tijdens de 3<sup>e</sup> fase waarin de assemblage industrie opkomt, richt de overheid zich meer op:

- Aanpassing van het onderwijssysteem met een nadruk vooral op het aanleren van elementaire academische vaardigheden en het bevorderen technisch onderwijs. Dit omdat tijdens deze 3<sup>e</sup> fase een grotere behoefte ontstaat aan technisch geschoold personeel. Vandaar meer technische scholen en universiteiten.
- Maar daarnaast stimuleert de overheid de bedrijfsopleidingen binnen de private ondernemingen. Dit past in het 'developmental state' concept waarmee de invloed van de overheid op de beslissingen van de private ondernemingen verklaard kan worden.
- De arbeidsrelaties blijven ongewijzigd. Nog steeds is de 'familie metafoor' van toepassing en scholing en training door het bedrijf zijn efficiënt mede door het 'life time employment'. Maar vrouwen, parttimers en contractarbeiders vallen buiten dit relatiesysteem.

Tijdens de 4<sup>e</sup> fase wordt op grote schaal buitenlandse technologie geïmporteerd en er ontstaat een grote behoefte aan hoog geschoold, technisch personeel. Onderwijs wordt nu gezien als een investering en een belangrijke factor voor economische groei en de nadruk ligt nu op:

- Het ontwikkelen van wetenschappelijke creativiteit en innovatief talent. Hiervoor wordt het onderwijscurriculum aangepast en verlegt men de nadruk van het toe-eigenen van kennis naar het ontwikkelen van onafhankelijk oordelen en gedrag.

De beide oliecrises leggen een grote druk op de industriële arbeidsrelaties en de overheid intervineert op de arbeidsmarkt o.a. door:

- Subsidies aan bedrijven om het relatiesysteem te redden en aldus rust op de arbeidsmarkt te verkrijgen.
- Door ontbreken van wetgeving voor vrouwen en tijdelijk personeel vallen deze nog steeds buiten het relatiesysteem waardoor de klappen daar vallen.

Als Japan dan eind tachtiger jaren de technologische achterstand met de VS en Europa heeft ingehaald, heeft het dus geen zin meer om buitenlandse technologie en kennis te importeren. Japan moet nu zelf investeren in R&D en omdat de kosten voor training en opleiding voor de bedrijven te riskant worden moet de overheid dit zelf ter hand nemen:

- Het aantal universiteiten wordt uitgebreid en studenten worden aangemoedigd om technische opleidingen te volgen.
- Het MITI stimuleert samenwerkingsverbanden tussen ondernemingen om de kosten en risico's van R&D te delen.

Maar door krapte op de arbeidsmarkt ook:

- Verminderde invloed van de overheid op vakbonden
- Wetgeving voor tijdelijke werknemers en vrouwen op de arbeidsmarkt.

### *Korea*

Ook Korea heeft de vier fasen van Ozawa doorlopen en in 1996 is Korea lid van de OECD geworden. Korea kan zich nu rekenen tot de hoogontwikkelde geïndustrialiseerde landen en heeft dit bereikt in een kortere tijdsduur dan Japan (<40 jaar). Is dit het 'catching-up effect'?

Korea heeft inderdaad hetzelfde industriële ontwikkelingspad gevolgd. Eerst een arbeidsintensieve op lage technologie gebaseerde import substitutie industrie (ISI) waarna de op export georiënteerde industrie (EOI) volgde. En meer en meer neemt de arbeidsintensiteit af en de neemt de technologische inhoud toe. Dit proces liep gelijk met de vier fasen van Ozawa en ook Korea heeft tijdens deze fasen in zowel het onderwijs alsook in de arbeidsmarkt geïnterveneerd.

Tijdens de 1<sup>e</sup> fase wanneer de arbeidsintensiteit hoog is en de technologie laag is kostenbeperking het voornaamste motief. De sturing via onderwijs en arbeidsmarkt behelst dan niet veel meer dan:

- Uitbreiden van de schoolcapaciteit van het lager onderwijs met een grote nadruk op het uitbannen van het analfabetisme.

- Herziening van de arbeidswetgeving waardoor de vakbeweging wordt onderdrukt. Dit om de loonkosten laag te houden.

Tijdens de 2<sup>e</sup> fase in de jaren 70 wordt de industriële herstructurering richting zware en chemische industrie ingezet en neemt de technologie toe. De instrumenten die nu worden ingezet zijn o.a.:

- Ontwikkelen van technische vaardigheden door uitbreiding van het middelbaar en technisch onderwijs, zodat de geïmporteerde technologie geadopteerd kan worden.
- Verdere beperking van de vakbeweging om arbeidsrust op de arbeidsmarkt te verkrijgen.

Als Korea na 1980 in de 3<sup>e</sup> fase komt en de technologische competentie van de industrie wil upgraden dienen hiervoor de juiste voorwaarden gecreëerd te worden door:

- Verdere kwalitatieve ontwikkeling van wetenschap en technologisch onderwijs
- Verruiming van toelatingsquota's voor hoger onderwijs

Om economische stabiliteit te verkrijgen tijdens de oliecrisis grijpt de overheid weer op de arbeidsmarkt in door:

- Suppressie van vakbondsfederaties ter faveure van bedrijfsbonden.
- Bevriezen van de lonen, het verbieden van collectieve acties, politieel ingrijpen etc.

Korea heeft in de jaren negentig de 4<sup>e</sup> fase bereikt en heeft in diverse industrieën een koploperpositie ingenomen en is voor verdere ontwikkeling hierin nu aangewezen op eigen R&D. Hiervoor dient er een doorlopend aanbod te zijn van hoogwaardig geschoold personeel en dus ligt de nadruk wederom op:

- Hervorming van het onderwijs gericht op de vraag uit de industrie d.w.z. het ontwikkelen van creatief en innovatief talent.

De politieke democratisering zet zich door op de arbeidsmarkt:

- Door nieuwe arbeidswetgeving wordt de invloed van overheid op arbeidsmarkt drastisch beperkt.
- Vakbonden worden weer toegestaan en in 1991 wordt Korea lid van de ILO.
- Wetgeving om de positie van vrouwen te verbeteren.

### *Maleisië*

Alhoewel Maleisië in grote mate de ontwikkeling van Japan en Korea volgt is het traject door de andere uitgangspositie toch verschillend. Zo kent Maleisië afwisselend twee keer een op IO en twee keer een op EO gebaseerde industrialisatie welke elkaar opvolgen en vaak overlappend zijn. Maar Maleisië heeft nog niet alle fasen van Ozawa doorlopen. De 1<sup>e</sup> fase is doorlopen maar de 2<sup>e</sup> fase is waar gestart maar door marktomstandigheden niet tot ontplooiing gekomen. De 3<sup>e</sup> fase heeft men bereikt, maar de 4<sup>e</sup> fase moet nog worden opgestart.

Vanaf 1970 betreedt Maleise de eerste fase van Ozawa welke gekarakteriseerd wordt door arbeidsintensieve lichte industrie. Onder invloed van de politieke situatie van dat moment stelt de

overheid een nieuw ontwikkelingsplan op (NEP) ten einde de ongelijkheden tussen de diverse bevolkingsgroepen te bestrijden. Onderwijs wordt niet alleen gezien om de sociaal-politieke toekomst te vormen maar ook als middel om economisch groei te genereren en de arbeidsmarkt dient de doelstellingen van NEP te ondersteunen. De instrumenten die worden ingezet en die stabiliteit als doel hebben zijn o.a.:

- Onderwijs gericht op gelijkstelling met het Maleis als bindend element.
- Quota's die de etnische verdeling van de bevolking weerspiegelen. Deze regelen o.a. speciale scholen voor de Bumiputera's, maar ook de instroom naar etniciteit voor hoger onderwijs. Ook de arbeidsmarkt diende de etnische verdeling te weerspiegelen.
- Instellen van vrijhandelzones met vrijstelling van arbeidswetgeving waardoor buitenlandse investeerders aangetrokken worden. Zo bestond er een verbod op vakbonden en weigerde de overheid wetgeving voor 'gelijke arbeid – gelijk loon'.
- Nadruk op conflictbeheersing op de arbeidsmarkt.

In de periode 1980-85 wordt de ISI strategie weer gevolgd om de afhankelijkheid van anderen te verminderen. Hiertoe wordt het 'Heavy Industries Programme' opgezet. Door de marktomstandigheden en de crises mislukt deze strategie en wordt fase 2 van Ozawa verlaten. Vanaf 1985 wordt dan weer de EOI strategie gevolgd en wordt vooral de assemblage industrie in de textiel en elektronica in EPZ's gestimuleerd. Nu is kostenbeperking het doel dat alle middelen heiligt en deze middelen zijn:

- Grote inmenging van overheid via registratieregels in de vakbeweging en conflictbeheersing en continuatie van verbod op vakbonden in EPZ's
- Loonpolitiek om loonkosten laag te houden
- Aantrekken van laag geschoolde buitenlandse arbeidskrachten uit o.a. Indonesië.

Maleisië stelt in haar 'Vision 2020' dat over 15 jaar Maleisië zich ontwikkeld moet hebben tot een hoog ontwikkelde economie met een daarbij behorende hoge technologie. Als dit zou lukken zou Maleisië dan de 4<sup>e</sup> fase van Ozawa voltooid hebben. De instrumenten die nu worden ingezet zijn sterk gericht op flexibiliteit, productiviteit en het ontwikkelen van vaardigheden. Voor wat betreft onderwijs streeft de overheid tot:

- Hervorming van alle vormen van onderwijs met voor technische scholen extra aandacht.
- Uitbreiding van de capaciteit, ook door stimuleren van private instellingen. Oprichten van instituties voor bijscholing.

Voor wat de arbeidsmarkt betreft:

- Minder overheidsinterventie.
- Wetgeving en maatregelen om de positie van de vrouw te verbeteren.
- Restrictief vakbondsbeleid

Uit het bovenstaande blijkt dat zowel Japan, alsook Korea en Maleisië het onderwijs altijd positief in hun industrialisatiepolitiek betrokken hebben. Maar ook dat er vergeleken met andere geïndustrialiseerde landen, men niet kan spreken van een vrije arbeidsmarktpolitiek. Heeft men onder het motto ‘Grijp in waar nodig, maar behoud het goede’ het onderwijs omarmd en een vrije arbeidsmarkt bestreden? En is deze strategie een van de bepalende determinanten geweest in de industriële ontwikkeling?

Japan heeft naar mijn mening het onderwijs sterker benadrukt dan de andere twee landen. Korea heeft meer een middenpositie ingenomen met in de loop der tijd meer aandacht voor onderwijs en minder overheidsinvloed op de arbeidsmarkt. Maleisië daarentegen heeft vooral ‘ingegrepen’ en voert nog steeds een arbeidsmarktpolitiek die sterk anti een vrije vakbeweging is en waar collectief onderhandelen uit den boze is.

---

### 5.3 Effecten van onderwijsbeleid

Als de sturing in het onderwijs nu echt het catching-up effect heeft versneld zou er sprake moeten zijn van een hoge kwaliteit van het onderwijs. Echter in alle drie de landen was hiervan zeker geen sprake gedurende de beginfasen; overvolle klassen, slecht opgeleide docenten, vooral uit het hoofd leren en weinig aandacht voor creativiteit en innovatief talent.

Japan heeft in de latere fasen aan de kwaliteitsverbetering veel aandacht besteed, maar door o.a. de grote nadruk op examens is de wetenschappelijke ontwikkeling toch achtergebleven. Toch kan voor Japan gezegd worden dat doordat de overheid snel reageerde op de specifieke arbeidsvraag uit de industrie, de kwaliteit van de factor arbeid niet achterliep op de vraag. Dit is mede dankzij het corporatistische systeem dat zorgdraagt voor de korte communicatie lijnen tussen overheid en private ondernemingen.

Voor Korea geldt nog steeds de slechte kwaliteit van vooral het middelbaar onderwijs en universiteit. Er zijn te weinig vakopleidingen en de verouderde, inadequate faciliteiten aan de universiteit voldoen niet meer. Docenten zijn ondergekwalificeerd en het teveel uit het hoofd leren doet geen goed aan het ontwikkelen van een wetenschappelijke instelling welke een beroep doet op kritisch denken en analytisch en innovatief vermogen.

Het onderwijssysteem in Maleisië is teveel gedomineerd door de taalkwestie en de slechte kwaliteit van het basisonderwijs is zeker een gevolg hiervan. Daarnaast is de beperkte capaciteit van het hoger en universitair onderwijs en de tekorten aan onderwijzend personeel een groot probleem dat op korte termijn niet opgelost zal kunnen worden.

Concluderend kan gezegd worden dat in Japan de kwaliteit van het onderwijs de vraag uit de arbeidsmarkt heeft kunnen volgen en de industriële ontwikkeling heeft ondersteund maar niet heeft aangestuurd. Voor Korea geldt dat gedurende de eerste periodes een enorme kwantitatieve achterstand in primair en secundair onderwijs is ingehaald. Dit op zich is wel een prestatie. Maar als Korea de 3<sup>e</sup>

en 4<sup>e</sup> fase van industriële ontwikkeling bereikt, blijft het onderwijs toch op achterstand en kan dan niet voldoen aan de vraag uit de arbeidsmarkt naar kwalitatief goed opgeleide arbeidskrachten. In Korea is dus sprake van volgend beleid maar wel met een grote vertraging.

Voor Maleisië moet natuurlijk opgemerkt worden dat de ontwikkeling minder ver is dan in Japan of Korea. Maar de hoge ambitie van Maleisië uitgesproken in het 'Vision 2020 Plan' samen met het hoge investeringsniveau van de overheid in tertiair onderwijs, vergeleken met bijvoorbeeld Korea, geeft echter wel een indicatie dat het onderwijsbeleid nu sterk gericht is op een toekomstige vraag uit de arbeidsmarkt. Dus wellicht is hier wel sprake van een sturend beleid maar is de uitkomst nog onzeker. Wat wel opvallend is dat zowel in Japan, Korea en Maleisië in de beginfasen, maar in latere fasen ook, een groot belang wordt gehecht aan normen en waarden passend bij de nationale identiteit en daarmee gepaard gaande de grote mate van nationalisme. Zowel in Japan, als in Korea en Maleisië wordt in de curricula steeds een plaats ingeruimd voor "moral ethics" etc. en wordt vooral een volgzame houding van de leerling gewaardeerd. Mijn indruk is dat dit van groot belang is geweest voor de economische ontwikkeling in de beginfasen van industriële ontwikkeling in deze landen. Want indien arbeiders zich gedwee en onderdanig gedragen, wordt er geen obstructie gepleegd tegen management en worden nieuwe productie methoden en processen makkelijker geaccepteerd en zijn buitenlandse ondernemingen eerder geneigd zich hier te vestigen. Zolang kostenbeperking en stabiliteit de voornaamste doeleinden zijn van het industriebeleid is een volgzam karakter van de beroepsbevolking een van de vereisten. Deze attitude werd al vroeg bij de leerlingen ingebracht, maar als de industrie minder arbeidsintensief wordt en de technologische inhoud toeneemt voldoet deze houding niet meer en dienen leerlingen omgevormd te worden tot persoonlijkheden die in staat zijn om te gaan met de veranderingen van de maatschappij en aldus een basis vormen voor een verdere sociale, culturele, economische en politieke ontwikkeling. Japan is in dit proces al aardig ver gevorderd. Korea dat door het militaristische politieke bewind weinig democratie kende is met dit proces pas na 1990 gestart. Maleisië loopt hier nog ver op achter. Het beleid in Maleisië is bovendien enigszins inconsequent. Aan de ene kant stimuleert de overheid een productie met hoge technologische inhoud, knowhow en kennis waardoor de productiviteit en de toegevoegde waarde stijgt. Aan de andere kant consolideert ze de arbeidsintensieve productie door grote contingenten laaggeschoolde buitenlandse arbeiders met een lage productiviteit toe te laten. Wil Maleisië in 2020 tot de hoog ontwikkelde landen behoren dan moet dit laatste traject verlaten worden en alleen een industrie ontwikkelen welke het aanbod van hoog opgeleide arbeidskrachten nodig heeft en kan opnemen.

### 5.3.1 Effecten van onderwijsbeleid op vrouwen

De inspanning in het onderwijs van de overheden in de diverse landen heeft ook invloed gehad op het onderwijsniveau van vrouwen. In geen van de landen is dit bewust beleid geweest maar meer een

gevolg van een algemeen onderwijsbeleid. Meisjes werden niet speciaal gestimuleerd om onderwijs te volgen, maar ook niet gediscrimineerd. Het resultaat is dat zowel in Japan, Korea alsook in Maleisië er geen sprake is van achterstand ten opzichte van jongens op lager en middelbaar onderwijs. Bij het hoger onderwijs is wel sprake van een achterstand maar dit is niet een gevolg van discriminatie in het onderwijssysteem maar meer een gevolg van traditie en van verminderde carrièreperspectieven voor vrouwen. Zoals in paragraaf 1.6 is opgemerkt zijn individuen alleen bereid om in onderwijs te investeren indien er kansen zijn op de arbeidsmarkt. Want men investeert alleen indien men verwacht in de komende tijd de investering te kunnen terugverdienen. Dat vrouwen minder investeren in onderwijs is volgens mij een gevolg van discriminatie op de arbeidsmarkt. De vrouwen die zich wel inschrijven voor het hoger onderwijs doen dit meestal voor de sociale en medische wetenschappen. Deze opleidingen geven namelijk kansen op een arbeidsmarkt die meer gedomineerd wordt door de (semi) overheid. Overheden discrimineren meestal minder dan private bedrijven en zijn meer vrouwvriendelijk in hun secundaire arbeidsvoorwaarden zoals zwangerschapsverlof, kinderopvang etc. Daarnaast door het toenemend belang van de dienstensector nemen de kansen voor vrouwen ook toe op de arbeidsmarkt in deze sector. Dit werkt stimulerend voor vrouwen om studies te volgen in o.a. accountancy, economie, business en management welke ook mogelijkheden geven tot professioneel onafhankelijke beroepen.

#### 5.4 Effecten van arbeidsmarktbeleid

Een opvallende overeenkomst in het beleid van de overheden van Japan, Korea en Maleisië is de grote invloed die zij hebben uitgeoefend op de arbeidsmarkt. Vooral het verbieden van een vrije vakbeweging is een kenmerk dat in het oog springt.

Japan had voor de 2<sup>e</sup> wereldoorlog al te maken met werknemersorganisaties en daarmee gepaard gaande arbeidsonlusten. De conflicten die toen ontstonden werden niet door onderhandelen opgelost maar simpelweg door repressie. Als dan na de 2<sup>e</sup> WO onder invloed van de SCAP de organisatie van nationale vakbonden wordt gestimuleerd, groeit deze explosief; maar daarmee ook de onrust op de arbeidsmarkt. Wederom wordt het repressiemiddel ingezet. Onder invloed van het bedrijfsleven blijven de voor Japan typerende bedrijfspakbonden buiten schot. Het feit dat het lidmaatschap alleen aan de vaste werknemers was voorbehouden is zeker een van de redenen van de segregatie op de arbeidsmarkt geweest. De tijdelijke werknemer waarvan het merendeel vrouw was, viel namelijk buiten dit systeem. Hierdoor kon Japan jarenlang een zeer laag kostenniveau handhaven. Echter door de oliecrises komt de economie in een recessie. Het herstructureringsproces als gevolg hiervan, vereist een andere aanpak van het productieproces en van de human resource praktijken. De familiemetafoor en de integratie van de vakbond in het bedrijf zorgen ervoor dat het een en ander soepel verloopt. Het gezamenlijk belang dat zowel overheid, bedrijf en vakbondsleden hebben in de bedrijfspakbond is volgens mij een van de voornaamste redenen van het succes van de Japanse economie. En dat deze

coalitie ontstond is mede dankzij het corporatistische politiek maatschappelijke systeem dat in Japan heerst.

De segregatie op de arbeidsmarkt was niet alleen tussen wel of geen vaste werknemer, maar ook tussen werknemer bij groot of klein bedrijf en tussen vrouw of man. De invloed van de bedrijfspakbond heeft ook hier een rol gespeeld. Kleine bedrijven kunnen het riant LTE systeem, de hoge lonen en de opleidingsmogelijkheden niet betalen waardoor een discrepantie tussen werknemers van grote bedrijven en kleine bedrijven is ontstaan. En dus ook tussen vakbonden onderling, omdat vakbonden van kleine bedrijven minder voor hun leden kunnen bereiken. De lage organisatiegraad bij de kleine bedrijven is hiervan een gevolg. Een vakbondssysteem op nationaal of op bedrijfstakniveau had dit probleem kunnen oplossen. Omdat de kleine bedrijven feitelijk de toeleveranciers zijn van de grote bedrijven hebben de werknemers van de kleine bedrijven eigenlijk de riant arbeidsvoorwaarden van de werknemers van grote bedrijven bekostigd en dus voor een belangrijk deel bijgedragen aan de lage loonkosten.

Maar de segregatie op de arbeidsmarkt heeft vooral voor de vrouw negatieve gevolgen gehad. Doordat vrouwen veelal parttime werk verrichten en bij kleine bedrijven werken hebben zij proportioneel onevenredig veel bijgedragen aan het lage kostenniveau. Daarnaast hebben de beperkte toekomstmogelijkheden voor vrouwen o.a. geresulteerd in lage inschrijvingspercentages in universitair onderwijs. Het omslagpunt kwam na 1990 doordat Japan zich dan ontwikkelt richting een moderne hoogontwikkelde economie. Hierdoor neemt de vraag toe naar hoog opgeleide vakmensen. Samen met antidiscriminatie wetgeving biedt dit ook kansen aan de Japanse vrouw op de arbeidsmarkt. Vrouwen hebben nu meer carrièreperspectieven waardoor vrouwen meer investeren in onderwijs en de scholingsgraad toeneemt.

Als Korea in 1956 begint met een industrialisatie is rust op de arbeidsmarkt en kostenbeperking het voornaamste doel van de industrialisatiepolitiek. Daar een lage kostenpolitiek meestal een lage loonpolitiek inhoudt, gaan lage kosten en arbeidsrust meestal niet samen (zie ook het schema van Verma, Kochan en Lansbury; figuur 1.1). De Koreaanse overheid heeft dan ook via repressie van vakbonden deze arbeidsrust bewerkstelligd. Na de 1<sup>e</sup> oliecrisis wordt Korea geconfronteerd met enorme economische problemen en is herstructurering noodzakelijk. Als onderdeel van deze herstructurering worden arbeidswetten herzien en vakbonden gereorganiseerd in, naar voorbeeld van Japan, bedrijfspakbonden. Korea verwachtte namelijk van de bedrijfspakbond minder obstructie en meer coöperatie. Maar omdat in Korea de onderlinge persoonlijke relatie bepalend is voor een goede arbeidsrelatie is het fenomeen 'bedrijfsbond' niet erg aangeslagen en bleef de militante houding van de arbeider t.o.v. de werkgever bestaan. Als de politieke democratisering dan eind jaren tachtig doordat wordt ook de arbeidsmarkt vrijer en wordt Korea in 1991 lid van de ILO.

De overheid in Korea heeft gedurende twintig jaar geïntervenieerd in de arbeidsmarkt. In de zestiger jaren bij de overgang van een op importsubstitutie naar een op export georiënteerde industrialisatie



had Korea zo met haar stabiele en goedkope beroepsbevolking een comparatief voordeel ten opzichte van de concurrenten. In de periode 1970-80 toen de nadruk lag op de zware en chemische industrie, werden wederom de rechten van de arbeider onderdrukt opdat de geselecteerde industrieën een concurrentiepositie konden veroveren op de wereldmarkt. Tot 1987 is dit beleid voortgezet totdat de Democratization Declaration een einde maakte aan deze periode en politieke democratisering volgde. Het repressieve beleid heeft niet alleen negatieve maar ook positieve uitkomsten tot gevolg gehad; hoge economische groei, stijging van het nominale loon en een daling van de werkloosheid. Dit geeft aan dat de economische groei niet geheel ten koste ging van de arbeider. Maar dit geldt niet voor de vrouwelijke werknemer. Want ondanks dat vrouwen massaal de arbeidsmarkt opgingen en het opleidingsniveau van hen toenam, werden en worden vrouwen onderbetaald t.o.v. hun mannelijke collega's, zelfs bij gelijk opleidingsniveau en gelijke functie. Dit was eerst een gevolg van ontbreken van wetgeving die discriminatie verbiedt, maar na invoering van de Equal Employment Opportunity Law in 1989 is het controleren op de naleving een heikel punt. Maar ook omdat het systeem van salariering en emolumenten ongunstig voor vrouwen werkt.

Concluderend kan gezegd worden dat vrouwen hun bijdrage aan de economische ontwikkeling hebben geleverd door massaal de arbeidsmarkt op te gaan. Maar nog meer hebben zij aan de economische groei bijgedragen door hun lage lonen. Dankzij deze lage lonen kon Korea lange tijd haar positie op de wereldmarkt behouden in de arbeidsintensieve en assemblage sectoren. Doordat Korea een hoog ontwikkelde industriële maatschappij nastreeft, breken er echter ook andere tijden aan voor vrouwen in Korea. De ontwikkeling van de dienstensector ten behoeve van de high tech en informatie industrie geeft kansen voor de Koreaanse vrouw. En vrouwen investeren dus nu meer in zichzelf en hun inschrijvingspercentages aan universiteiten nemen toe.

De Maleisische overheid heeft vooral door en voor haar industrialisatie strategieën grote invloed uitgeoefend op de ontwikkeling van de industriële relaties en human resources. De aandacht van de overheid was voornamelijk gericht op conflictbeheersing in het belang van de economische ontwikkeling. Zeker als de EOI wordt ingezet en kostenbeheersing het voornaamste oogmerk is zet dit aan tot controle van de factor arbeid door een zeer repressief beleid t.o.v. vakbonden en een totaal verbod ervan in de EPZs. De overheid heft vanaf 1983 in het kader van haar 'Look East' politiek het algemene verbod op vakbonden op en de op 'Japanse stijl' gebaseerde bedrijfsvakbonden worden aangemoedigd, maar het verbod voor de elektronica sector blijft gelden. Een combinatie van tactische politieke instrumenten en oppositie van voornamelijk buitenlandse investeerders heeft echter geresulteerd in een nagenoeg ongeorganiseerde arbeidsmarkt. En tot op heden heeft de Maleisische overheid nog steeds de in 1998 geaccepteerde ILO Convention No. 87, vrijheid van organisatie, niet geratificeerd.

Een ander fenomeen op de arbeidsmarkt in Maleisië zijn de grote aantallen buitenlandse arbeidskrachten. Om een opwaartse druk op lonen tegen te gaan en de arbeidstekorten op te lossen

heeft de overheid vanaf de zeventiger jaren (on)officieel (il)legale arbeidsimmigratie goedgekeurd. Het gevolg hiervan is dat de lonen van de ongeschoolde, veelal Maleise, arbeiders nauwelijks zijn gestegen. En dat is inconsequent beleid omdat men juist de economische verschillen tussen de etnische groepen wil opheffen.

De economische groei die vanaf 1988 sterk inzet is vooral voor de vrouwen in Maleisië een positieve determinant geweest. Eindelijk zag de overheid in dat vrouwen onmisbaar zijn voor de ontwikkeling van het land. De arbeidsparticipatie van vrouwen is sindsdien sterk opgelopen en vrouwen hebben massaal de landbouwsector verlaten voor beter betalende banen in de industrie en dienstensector. Maar omdat vrouwen toch voornamelijk geconcentreerd zijn in laaggeschoolde arbeid en in arbeidsintensieve sectoren bestaan er grote verschillen tussen man en vrouw. Een gelijk patroon van segmentatie bestaat in de beroepsstructuur; vrouwen zijn ondervertegenwoordigd in de hogere functies. Ook bestaat er een ongelijkheid in salaris. De overheid tracht door tal van vrouw vriendelijke programma's de vrouwen in staat te stellen op te klimmen op de maatschappelijk ladder. Dit is vooral omdat de overheid met haar ambitieuze toekomstplannen een hoog opgeleide beroepsbevolking hard nodig zal hebben. Vrouwen kunnen daarbij niet gemist worden.

Concluderend voor Japan kan gezegd worden dat de overheid de segregatie op de arbeidsmarkt zelf heeft veroorzaakt door het minimaliseren van vakbonden op nationaal en bedrijfstakniveau. En dat hierdoor parttimers, vrouwen en werknemers van kleine bedrijven nog steeds een achterstand hebben in salaris en in opleidings- en carrièremogelijkheden.

Dat in Korea de overheid de arbeidsrelaties nadrukkelijk heeft bepaald en dat daardoor een autoritaire managementstijl is ontstaan waardoor het personeelsbeleid slecht ontwikkeld en niet aangepast is aan de moderne tijd. En dat door al of niet bewust beleid de Koreaanse vrouw lange tijd op de arbeidsmarkt gediscrimineerd.

En dat in Maleisië nog steeds niet gesproken kan worden van een vrije vakbeweging. Dit is in strijd met haar toekomstvisie 'Vision 2020' waarin Maleisië rond 2020 de status bereikt moet hebben van een hoog ontwikkelde maatschappij. Zoals uit figuur 2.1. blijkt, gaat onderdrukking van vakbeweging niet samen met het creëren van nieuwe factoren die leiden tot competitieve voordelen opdat Maleisië de concurrentie op de wereldmarkt aankan. Dit kan alleen indien aan de 'secondary conditions in the labour market' voldaan is.

## 5.5 Conclusies

In de literatuur wordt vaak opgemerkt dat Japan, Korea en Maleisië hetzelfde ontwikkelingspad volgen of hebben gevolgd. Dit is ook volgens het model van Ozawa met de vier ontwikkelingsfasen. Maar uit dit onderzoek is gebleken dat er in de overeenkomsten toch grote verschillen zitten. En dat is gegeven de verschillende initiële uitgangsposities en de veranderende marktomstandigheden niet verwonderlijk.

Wat zijn dan de overeenkomsten die uit dit onderzoek naar voren zijn gekomen?

- Sturing in onderwijs
- Ingrijpen op de arbeidsmarkt
- Achterstandpositie van vrouwen

De verschillen zitten in de wijze van aanpak van deze drie overeenkomsten. Hoe stuurt men, hoe grijpt men in en als men de achterstandpositie van vrouwen wil verbeteren, welke middelen worden dan daarvoor ingezet? Maar de verschillende wijzen van aanpak zijn ook weer een gevolg van de verschillende uitgangsposities en omstandigheden.

Ontwikkelingslanden maken vaak de fout om een ontwikkelingstraject van een land dat voorop loopt te kopiëren met het idee dat dan de uitkomst hetzelfde zal zijn. Maar door de verschillende uitgangsposities en omstandigheden leidt dit tot niets. Zo zie je dat het Heavy Industries Programme in Maleisië, dat in feite een kopie was van het Japanse en Koreaanse industrialisatieplan, mislukte omdat o.a. de marktomstandigheden ondertussen totaal anders waren. Ook dat de in Japanse stijl opgezette bedrijfsvakbond in zowel Korea als Maleisië niet aansloeg omdat de arbeidsrelatie tussen werknemer en management daar de juiste inbedding miste, onder andere door het onderbreken van de 'familiemetafoor'. Zo zijn er tal van voorbeelden, niet alleen in dit onderzoek, in de literatuur te vinden.

Redenerend vanuit een westerse achtergrond is men ook geneigd de sturing in onderwijs positief te beoordelen en het ingrijpen op de arbeidsmarkt negatief. En de achterstandspositie van vrouwen onder het kopje 'Cultuur' te scharen. Maar is de sturing in Maleisië in het onderwijs om de etnische ongelijkheden te vereffenen nu wel zo positief? Dit ging toch ten nadele van de andere etnische groeperingen? En is de nadruk die in Korea gelegd werd op technisch onderwijs niet ten nadele geweest van het ontwikkelen van andere vaardigheden? Is ingrijpen op de arbeidsmarkt nu werkelijk zo slecht? Bewijst het voorbeeld van Korea waar de arbeider er in ieder geval materieel op vooruit is gegaan niet het tegenovergestelde? En functioneert in de grote bedrijven in Japan de bedrijfsvakbond niet zeer efficiënt? En is de achterstandpositie nu werkelijk een 'Aziatisch cultureel probleem'? Ook in de westerse samenlevingen stoot de vrouw haar hoofd aan het zogenaamde 'glazen plafond'.

Mijn conclusie is dat er geen ideaal ontwikkelingspad bestaat, maar dat dit ten alle tijden ingebed moet zijn in de sociaal, culturele en politieke structuur van een maatschappij.

Een volgende conclusie is dat naar mijn mening de positie van de vrouw op de arbeidsmarkt in de loop der tijd aanzienlijk zal verbeteren indien de ontwikkeling van het betreffende land de status heeft bereikt van een hoog ontwikkelde industriële maatschappij en aansluiting heeft gevonden bij andere technologisch hoog ontwikkelde landen. Hierbij hoort een goed ontwikkelde dienstensector die de bedrijven ondersteunt. Voor vrouwen biedt dit kansen. Daarom zou ik willen stellen dat er een universele tendens zich zou kunnen ontwikkelen dat hoe hoger de technologische ontwikkeling, des te gunstiger de positie van de vrouw op de arbeidsmarkt wordt. Wellicht zou dit in de loop der tijd, versterkt door de globalisering, kunnen leiden tot convergentie van de positie van vrouwen op de wereld arbeidsmarkt.

\*\*\*\*\*

## Literatuurlijst.

- Ahmad, Aminah, *Women in Malaysia*, Country briefing paper, 1998,  
[http://www.adb.org/Documents/Books/Country\\_Briefing\\_Papers/Women\\_in\\_Malaysia/women\\_malaysia.pdf](http://www.adb.org/Documents/Books/Country_Briefing_Papers/Women_in_Malaysia/women_malaysia.pdf)
- Alavi, R., *Industrialisation in Malaysia*, Import substitution and infant industry performance, Routledge, London 1996.
- Ali A., *Malaysia's Industrialization. The Quest for Technology*, Oxford Univ. Press New York, 1992.
- Allen, G.C., *The Japanese Economy*, St. Martin's Press, New York, 1981.
- Amsden, A.H., *Asia's Next Giant*, South Korea and Late Industrialization, Oxford Univ. Press, New York 1989.
- Anantharaman, V., *Malaysian Industrial Relations System: Its congruence with the International Labor Code*, <http://www.mtuc.org.my/anantharaman%20paper.htm>
- Appelbaum, R.P. en J. Henderson (Eds.), *States and Development in the Asian Pacific Rim*, SAGE Publications, Inc., California USA, 1992.
- Ariffin, Jamilah, *Economic Development and Women in the Manufacturing Sector* in: Jamilah Ariffin (Ed.), *Readings on Woman and Development in Malaysia*, Kuala Lumpur, Population Studies Unit, University of Malaysia, 1994.
- Ariffin, J., S. Horton and G. Sedlacek, *Women in the Labour Market in Malaysia* in: *Women and Industrialization in Asia*, Ed. S. Horton, Routledge, London, 1996.
- Athukorala, P. en Chris Manning, *Structural Change and International Migration in East Asia*, Adjusting to Labour Scarcity, Oxford Univ. Press, Oxford, 1999.
- Bai, M.K. en W.H.Cho, *Woman's Employment Structure and Male-Female Wage Differentials in Korea* in: *Woman and Industrialization in Asia*, S.Horton (Ed.), Routledge, London, 1996.
- Bruton, H.J., *Sri Lanka and Malaysia*, The Political Economy of Poverty, Equity, and Growth, Oxford Univ. Press, 1992.
- Ehrenberg, R.G. en R.S.Smith, *Modern Labor Economics*, Theory and Public Policy, Fifth Ed., HarperCollins College Publishers, New York, 1994.
- Flath, D., *The Japanese Economy*, Oxford University Press, Oxford, 2000.
- Government of Japan, Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (MEXT), *Japan's Growth and Education*, Educational Development in relation to Socio-economic Growth, White Paper,  
<http://wwwwp.mext.go.jp/wp/jsp/search/IndexBodyFrame.jsp?sd=hpae196301&id=null&no=>
- Government of Japan, Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (MEXT), *Japanese Government policies in educational science and culture 1989*  
<http://wwwwp.mext.go.jp/wp/jsp/search/IndexBodyFrame.jsp?sd=hpae198901&id=null&no=>

- Government of Japan, Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (MEXT), *Japan's Modern Educational System, A History of the First Hundred Years*, White Paper, <http://www.wp.mext.go.jp/wp/jsp/search/IndexBodyFrame.jsp?sd=hpbz198103&id=null&no=>
- Government of Japan, Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (MEXT), Statistieken. <http://www.mext.go.jp/english/statist/index.htm>
- Government of Japan, National Institute of Employment and Vocational Research, *Women Workers in Japan*, Japan, March, 1988.
- Government of Korea, Bank van Korea, *National Account*, 1980. <http://www.bok.or.kr/>
- Government of Korea, Ministry of Education and Human Resources Development, *Education in Korea 2001-2002*, [http://www.moe.go.kr/en/etc/education\\_2001.html](http://www.moe.go.kr/en/etc/education_2001.html)
- Government of Malaysia, Economic Planning Unit, *The Second Malaysia Plan 1971-75*, in: *Regional Policy in a Changing World*, N. Hansen, B. Higgins en D.J. Savoie, Plenum Press, New York, 1990.
- Government of Malaysia, Economic Planning Unit, *Seventh Malaysian Plan*, [http://www.epu.jpm.my/Bi/dev\\_plan/7MP/front\\_rm7.html](http://www.epu.jpm.my/Bi/dev_plan/7MP/front_rm7.html)
- Government of Malaysia, Economic Planning Unit, *Eight Malaysian Plan*, [http://www.epu.jpm.my/Bi/dev\\_plan/EighthMP/frontrm8.html](http://www.epu.jpm.my/Bi/dev_plan/EighthMP/frontrm8.html)
- Government of Malaysia, Economic Planning Unit, *The Second Outline Perspective 1991-2000*, [http://www.epu.jpm.my/Bi/dev\\_plan/opp2/contents.html](http://www.epu.jpm.my/Bi/dev_plan/opp2/contents.html)
- Government of Malaysia, Economic Planning Unit, *The Third Outline Perspective Plan 2001-2010*, [http://www.epu.jpm.my/Bi/dev\\_plan/opp3/opp3.htm](http://www.epu.jpm.my/Bi/dev_plan/opp3/opp3.htm)
- Government of Malaysia, Ministry of Human Resources, Industrial Court, Statistics, <http://mp.mohr.gov.my/bi/statistics.htm>
- Hart, R. en S. Kawasaki, *Work and Pay in Japan*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.
- Horton, S. (Ed.), *Woman and Industrialization in Asia*, Routledge, London, 1996.
- Jomo, K.S. Ed., *Industrialising Malaysia*, Policy, performance, prospects, Routledge, London, 1993.
- Komiya, R., Introduction, in: *Industrial Policy of Japan*, Ryutaro Komiya, Masahiro Okuno en Kotaro Suzumura (Eds.) Ac. Press, Inc. 1988.
- Kuruvilla, Sarosh, *Linkages between Industrialization strategies and Industrialization Relations / Human Resource Policies: Singapore, Malaysia, The Philippines, and India*, in: *Industrial & Labor Relations Review*; July 1996.
- Kuruvilla, S. en P. Arudsothy in: Anil Verma, Thomas A. Kochan en Russell D.Lansbury, Eds., *Employment Relations in the Growing Asian Economies*, Routledge, London 1995.
- Lim, Y., *Technology and Productivity, The Korean Way of Learning and Catching Up*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 1999.

- Lucas, R.E.B. and D.Verry, *Restructuring the Malaysian Economy*, McMillan Press, London, 1999.
- McGinn, N.F. et al., *Education and Development in Korea*, Harvard Univ. Press Cambridge, V.S., 1980.
- Neville, W., *Restructuring tertiary education in Malaysia: the nature and implications of policy changes*, in: Higher Education Policy, 1998.
- Noguchi, Y., *The bubble and economic policies in the 1990s*, in: The Journal of Japanese Studies, 20, 2, Summer, 1994.
- Ozawa, Terutomo, *Structural upgrading and concatenated integration. The vicissitudes of the Pax Americana in tandem industrialization of the Pacific Rim* in: *Corporate Strategies in the Pacific Rim. Global Versus Regional Trends*, Denis Fred Simon (Ed.), Routledge, London 1995.
- Rudner, M., *Malaysian Development; a retrospective*, Carleton Univ. Press, Ottawa, Canada, 1994.
- Smith, H., *Industry Policy in Taiwan and Korea in the 1980s*, Edward Elgar Publishing, Inc., MA, USA 2000.
- Stråth, Bo, *The Organisation of Labour Markets, Modernity, culture en governance in Germany, Sweden, Britain and Japan*, Routledge, London, 1996
- Uekusa, M, in: *Industrial Policy of Japan*, Ryutaro Komiya, Masahiro Okuno en Kotaro Suzumura (Eds), Ac. Press, Inc. 1988.
- UNCTAD, World Investment Report, *Transnational Corporations and Competitiveness*, 1995.
- UNESCO table 7: Education Expenditure,  
<http://stats.uis.unesco.org/eng/TableViewer/Wdsview/dispviewp.asp?ReportId=61>
- UNESCO, EFA Global Monitoring Report 2003/4, table East Asia and the Pacific: Selected education indicators, 2000, [http://www.unesco.org/education/efa\\_report/zoom\\_regions\\_pdf/easiapac.pdf](http://www.unesco.org/education/efa_report/zoom_regions_pdf/easiapac.pdf)
- Verma, Anil, Thomas A. Kochan en Russell D.Lansbury (Eds.), *Employment Relations in the Growing Asian Economies*, Routledge, London 1995.
- Vestal, James E., *Planning for Change, Industrial policy and Japanese economic development 1945-1990*, Oxford University Press Inc., New York 1993.
- Wade, Robert, *Governing the Market, Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton University Press 1990.
- Wennekers S. en R. Thurik, *Linking Entrepreneurship and Economic Growth*, Small Business Economics 13, 1999.
- World Bank, *The East Asian Miracle ; Economic Growth and Public Policy*, World Bank Policy Research Report 1993, Oxford University Press, 1993.
- World Bank, *The Challenge of Development*, World Development Report 1991, Oxford University Press, 1991.
- World Development Indicators,  
[http://web.eur.nl/ub/nederlands/zoeken/digitale\\_bronnen/code\\_source/icafire?pubname=wdi](http://web.eur.nl/ub/nederlands/zoeken/digitale_bronnen/code_source/icafire?pubname=wdi)

Yul Kwon O., *Korean Economic Developments and Prospects* in: Asian-Pacific Economic Literature, Vol.2, 1997.

Zin, Ragayah Haji Mat, "Growth with Equity: Policy Lessons from the Experience of Malaysia" in *"Growth with Equity: Policy Lessons from the Experiences of Selected Asian Countries*, UN ESCAP, Bangkok, Economic Report 2001.