

# Den sociale krise og krisestrategierne: Malaysia og Sydkorea

*Denne artikel handler om de sociale konsekvenser af krisen i Østasien (Nordøst- og Sydøstasien), og hvordan regeringer med forskellige overordnede krisepolitikker forsøger at imødegå krisens politiske, økonomiske og sociale konsekvenser.*



Peter Wad,  
forskningslektor ved  
Institut for Interkulturel  
Kommunikation og Ledelse,  
Handelshøjskolen i København

## Indledning

Når der her tales om *sociale konsekvenser* tænkes der på ændringer af befolkningens levevilkår og ikke på valutahandlernes og aktieejernes situation specifikt. I Østasien er disse levevilkår primært bestemt af beskæftigelsesudviklingen og inflationen samt den dermed forbundne realindkomst på den ene side og styrken i de traditionelle sociale sikkerhedsnet på den anden side.

Det sidste skyldes ikke mindst, at socialpolitik i de østasiatiske lande var »en by i Rusland« før krisen, og at man derfor ikke havde opbygget stærke sociale velfærdsordninger til at afbøde virkningerne af en samfundsøkonomisk krise (Japan er en undtagelse og behandles ikke i artiklen). De ny-industrialiserede østasiatiske markedsøkonomier blev ligefrem betegnet som *workfare states* og ikke som *wel-*

*fare states* (Bob Jessop 1993). Denne samfundstype appellerede til neo-liberale strømninger i Vesten, og gav sig bla. udtryk i den såkaldte *positive orientalisme*, dvs. en udbredt positiv vurdering i Vesten såvel som i Østasien af de østasiatiske samfundsstrukturer og sociale værdier (White and Goodman 1998).

De politiske følger af krisen hænger ikke kun sammen med krisens sociale virkninger, men nok så meget med reaktionerne fra det nyrige borgerskab af aktionærer, virksomhedsledere og ledende funktionærer, reaktioner der igen indflueres af etno-kulturelle tilhørsforhold og virkelighedsopfattelser. De østasiatiske regeringers krisestrategier skal her forstås som forsøg på at løse krisen på en måde, der bevarer og udbygger deres hegemoni og magtbaser gennem alliancer med indflydelsesrige interessegrupper.

Artiklen ser indledningsvis på forandringerne i beskæftigelsen. Dernæst skitseres de sociale sikkerhedssystemer, efterfulgt af en redegørelse for udviklingen i realindkomsterne og forandringerne i fattigdommen. Den økonomiske og sociale krise har frembragt mange krisepolitikker, og artiklen fokuserer på to forskelligartede kriseløsnings-strategier. De er taget i brug i *Sydkorea*, der er underlagt Den Internationale Valutafonds (IMF's) finansielle støtte og politikbetingelser, og *Malaysia*, der holder sig fri af fondens favntag. De varsler hver især et brud

## Den sociale krise og krisestrategierne: Malaysia og Sydkorea

med hidtidig politik: IMF's dominerende internationale krisepolitik i Malaysias tilfælde, og den nationale udviklingspolitik i Sydkoreas tilfælde. Artiklen vurderer afslutningsvis, om disse to svaler varsler en ny sommer.

### Krisens beskæftigelsesmæssige konsekvenser

Hverken den østasiatiske valutakrise eller finanskrisen medførte i sig selv massive sociale konsekvenser i form af arbejdsløshed, indkomstforringelser, stigende fattigdom og social nød og elendighed. Valuta- og finanskrisen ramte i første omgang spekulanter og kapitalejere samt statsfinanserne. Det var først, da valuta- og finanskrisen slog over i en egentlig økonomisk krise med faldende økonomisk aktivitet, bank- og virksomhedslukninger samt masseafskedigelse inden for de moderne sektorer, at de sociale virkninger blev tydelige og markante. Samtidig forløb krisen tidsforskuet, og som en kædereaktion fra Thailand over Sydøstasien (Filippinerne, Malaysia, Indonesien) og videre til Hong Kong/Kina, Sydkorea og Japan. Singapore synes at have undgået en egentlig økonomisk krise, og Taiwan har klaret frisag men på et lave økonomisk vækstniveau.

Kun Thailand oplevede et egentlig fald i BNP fra og med 1997, mens Indonesien, Sydkorea, Malaysia og Hong Kong/Kina registrerede de første negative vækstrater i BNP i første kvartal af 1998. Filippinerne og Singapore havde positive væksttal i første kvartal af 1998 (Lee 1998 table 1.1.), men ikke i tredje kvartal (The Economist 19.12.1998 s. 166). Kun Taiwan og Kina har hidtil kunnet fastholde middel til store positive vækstrater.

De nyeste og mest pålidelige undersøgelser af arbejdsløshedens omfang, udvikling og karakter er foretaget af ILO. Eddy Lee (1998) når frem til følgende tal over den officielle arbejdsløshed i de 5 hårdest ramte østasiatiske markedsøkonomier:

	1996	Før-krise 97	31.12.1998
Indonesien	4,9	4,9 (aug. 97)	7,2-14,8
Thailand	1,5	2,2 (feb. 97)	6,0
Sydkorea	2,0	2,3 (okt. 97)	8,2 (juli 98)
Malaysia	2,6	2,6 (udgang 97)	5,2
Hong Kong/Kina	2,8	2,4	4,6

Kilde: Lee 1998 table 2.1. og 2.2.

Bemærk: Tal i procent. Tallene for 1998 er skøn, undtagen Sydkorea.

Uagtet tallenes usikkerhed indikerer de et klart brud med det forudgående årtis hovedtendens med stigende beskæftigelse og faldende arbejdsløshed med noget nær fuld beskæftigelse før krisen, undtagen i Indonesien. Især i Thailand og Malaysia indebar efterspørgslen efter arbejdskraft en massiv import af udenlandsk arbejdskraft fra andre sydøstasiatiske og sydasiatiske lande.

Arbejdsløsheden er steget mest i Indonesien, Thailand og Sydkorea. Det totale økonomiske sammenbrud i Indonesien i 1998, indikeret med stærkt faldende produktion og hyperinflation, har givetvis øget arbejdsløsheden markant i dette enorme ørige, der samtidig er det land, der har den største arbejdsstyrke: ca. 90 mio. 1996 mod Thailands ca. 32,5 mio., Sydkoreas ca. 21 mio., Malaysias 8,5 mio. og Hong Kong/Kinas ca. 3 mio. (Lee 1998 table 2.1). Desuden er arbejdsløsheden i første omgang koncentreret om byområderne. I Bangkok anslås 250.000-500.000 ud af 4 mio. at have mistet arbejdet siden krisens udbrud (FEER, 8.10.1998).

Der er en betydelig forskel i skønnet over arbejdsløshedens beskaffenhed mellem landene. I Sydkorea's tilfælde vurderes det, at stigningen i arbejdsløsheden kommer fra nedlæggelse af arbejdspladser (1 ud af 20 mistede jobbet over en 9 måneders periode), mens den i Indonesiens og Malaysias tilfælde i stort omfang skyldes en nettotilgang af ny arbejdskraft i en situation med ansættelsesstop (Lee 1998 table 2.2). Dog indgår bla. det store illegale antal immigrantarbejdere i Malaysia og Thailand ikke i arbejdsløshedsstatistikken, hvilket svækker tallenes pålidelighed, og undervurderer jobtabenes omfang inden for hårdt ramte sektorer som byggeri, hjemmemarkedsindustri og handel.

Den stærke stigning i arbejdsløsheden vil over tid udvirke stor fattigdom og social ulighed, hvis den ikke opfanges af de eksisterende sociale sikkerhedsmekanismer. I det følgende ses der på de traditionelle og moderne sociale sikkerhedsnet.

### Traditionelle sociale sikkerhedssystemer

Familien, lokalsamfundet og civilsamfundet i bredere forstand (feks. religiøse institutioner) sikrede traditionelt en vis udligning mellem fællesskabernes medlemmer og et mere eller mindre primitivt eksistensniveau for uarbejdsdygtige personer. Det traditionelle forsørgelsessystem har bla. ofte omfattet et migrantnetværk i form af arbejdsmigration, hvorved arbejdsløse, underbeskæftigede eller arbej-

## Den sociale krise og krisestrategierne: Malaysia og Sydkorea

dende fattige skaffer indkomster og sender penge tilbage til familien. Arbejdsmigrationen tager form af intern migration inden for landets grænser eller eksternt migration på tværs af landegrænserne, og migrantarbejderne har oftest bevæget sig fra fattige landdistrikter til uformelle og formelle sektorer i byerne eller til kommercielle plantage- og mineområder. I større økonomiske og sociale krisetider vil migrantnetværket virke omvendt, idet migrantarbejderne returnerer til deres hjemegne og genoptages i de lokale fællesskaber som nydende og ydende medlemmer.

Den *interne migration* vil ofte knytte an til en stigende urbaniseringsproces, som igen med tiden vil nedbryde netværket mellem land og by. Betydningen af migrantnetværket vil derfor sandsynligvis være størst i samfund med lille til middelstor urbaniseringsgrad. Urbaniseringsprocessen er selvsagt næsten 100% i de små bystater Hong Kong og Singapore, men i midten af 1990'erne er den også vidt fremskredet i Sydkorea (bybefolkningen udgjorde 81% i 1995), noget mindre i Malaysia og Filippinerne (begge 54%) og omkring eller under 1/3 i Indonesien og Thailand (UNDP 1998 table 21). Dertil kommer, at befolkningen i høj grad er beskæftiget i landbruget i Thailand og Indonesien og delvist Filippinerne. Endelig var kvindernes erhvervsfrekvens omkring 1990 højere i Thailand og Indonesien end i Malaysia og Filippinerne.

Den *eksterne migration* har historisk set været betydelig i Østasien, indikeret med bla. de store oversøiske samfund af etniske kinesere i Sydøstasien. I første halvdel af 1990'erne pågik en voldsom regional eksternt migration, der nåede op omkring 250.000 netto immigranter om året til Thailand, Malaysia og Sydkorea, mens Singapore lå på 30.000 og Taiwan på 40.000 (ILO 1998 s. 28). I Østasien var der mere end 6,5 mio. immigranter ved valutakrisens udbrud, hvoraf Malaysia havde 2,5 mio., Thailand 1,25 mio, Singapore knapt 500.000, Taiwan knapt 300.000 og Sydkorea lidt over 200.000. Mere end 2 mio. immigrantarbejdere kom fra Indonesien.

Mens Eddy Lee afskriver det traditionelle sociale sikkerhedssystem som løsningsmekanisme i den nuværende sociale krise, dog uden at underbygge påstanden med systematisk empiri, påviser Parnwell (1998) ud fra et feltstudie, at det interne migrantnetværk i Nordøst-Thailand synes at virke forbavsende godt til trods for, at mere end en million

migranter er vendt tilbage til området siden krisens udbrud. Parnwell's konklusion stemmer overens med, at det traditionelle sikkerhedsnetværk efter den foregående beskrivelse at dømme er mindst omformet eller nedbrudt i Thailand og Indonesien. Derimod vil Lee sandsynligvis have ret i forhold til Sydkorea og byøkonomierne Hong Kong og Singapore, hvor offentlige velfærdsforanstaltninger er bydende nødvendige for at imødegå økonomiske kriser.

### Moderne offentlige sociale foranstaltninger

Omkring 1990 havde de østasiatiske lande offentligt regulerede velfærdsordninger, men de tog næsten alle udgangspunkt i ansættelsesforholdet og ikke i et bredere socialt statsborgerskab, som det har været tilfældet i de skandinaviske socialdemokratiske velfærdsstater. De østasiatiske ordninger blev desuden finansieret enten fuldt og helt af arbejdsgiveren (statsstyrede virksomheder i Kina), subsidiert af staten (sociale forsikringssystemer i Sydkorea, Taiwan, Filippinerne og delvist Thailand), eller af lønmodtagere og arbejdsgivere inden for rammerne af en statslig reguleret fond («provident fund» systemerne i Singapore, Malaysia og Indonesien) (Wad under udgivelse; Hort og Kuhnle 1998).

Kun i Hong Kong fandtes et liberalt-orienteret offentligt socialvæsen, der ydede et minimum af transbestemt hjælp til såvel personer uden for de erhvervsaktives gruppe (pensionister, handicappede, invalider mm) som til voksne arbejdsføre personer uden arbejde eller uden tilstrækkelig indtægt til at overleve. I ingen andre lande fandtes et offentligt finansieret socialt net for arbejdsløse arbejdsduelige mennesker.

I løbet af 1990'erne skete der visse forbedringer for arbejdsløshedsramte personer, således at Sydkorea i 1997 havde etableret begyndelsen til et egentligt arbejdsløshedsforsikringssystem, og afskedigelsesgodtgørelser var lovsikret i Indonesien, Thailand, Filippinerne og Hong Kong/Kina (Lee 1998 table 3.1). I Malaysia og Singapore reguleres afskedigelsesgodtgørelsen gennem kollektive overenskomster. Hvis man bruger den faglige organisationsgrad som indikator herpå, ligger den omkring 12% i Malaysia og 13% i Singapore (Lee 1998 table 3.3). I Sydkorea har det været nærmest umuligt at afskedige folk med et regulært ansættelsesforhold grundet meget omstændelige og krævende afskedi-

## Den sociale krise og krisestrategierne: Malaysia og Sydkorea

gelsesprocedurer samt fagorganisationernes ofte militante forsvar imod afskedigelser.

Endeligt var der opbygget statsregulerede pensionsfonde, hvor lønmodtagere i visse tilfælde af indkomstbortfald kunne trække penge ud før pensionsalderen. I 1997 dækker disse ordninger i 1997 80% af lønmodtagerne i Singapore, 48% i Malaysia, 38% i Sydkorea, 24% i Filippinerne og 16% samt 12% i henholdsvis Thailand og Indonesien (Lee 1998 table 3.1).

Var de forskellige sociale sikkerhedssystemer da i stand til at imødegå den økonomiske krise og stigende arbejdsløshed?

### Den sociale krises omfang

Et af »miraklerne« i den østasiatiske vækst og industrialiseringsproces frem til krisen i 1997 var, at den materielle fattigdommen blev reduceret betydeligt, og at indkomstilighederne i flere lande var og forblev små sammenlignet med andre udviklingslande. Efter UNDP's indeks for *human udvikling* lå mange østasiatiske lande faktisk relativt højere end de lå på Verdensbankens økonomiske indeks, og der lå de på et højt niveau i forhold til andre udviklingslande (Wad under udgivelse).

Ud fra landespecifikke materielle fattigdomskriterier faldt fattigdomsfrekvensen af befolkningen (opgjort på individer) i Sydkorea's byområder fra 55% i 1965 til under 5% i 1984, det samme niveau som landområdernes, der dog havde en lavere fattigdomsfrekvens i 1965 (36%)! I Indonesien's byer faldt fattigdomsfrekvensen fra 51% i 1970 til 8% i 1987, mens den i landdistrikterne faldt fra knapt 60% til lidt under 20% i samme periode (Islam & Chowdhury 1997 table 7.2). I Malaysia opgjordes fattigdomskvotienten officielt til ca. 9% for malaysiske indbyggere i 1995, eller knapt 4% i byerne og 15% på landet (Malaysia 1996 table 3-1), et dramatisk fald fra totalt set over 40% i 1976, eller knapt 20% i byerne og lidt over 50% på landet (Malaysia 1991 table 2-6).

Efter et års krise eller mere skønnede Valutafonden i oktober 1998, at fattigdommen var steget med 40 mio. i Indonesien eller 20% af befolkningen, med 5,5 mio. i Sydkorea (12% af befolkningen) og 6,7 mio. i Thailand (12% af befolkningen) (Lee 1998 table 2.5). I disse tre lande er der igen tvivl om, at fattigdomskurven er knækket den forkerte vej i 1998.

Fattigdommens udbredelse skyldes ifølge IMF primært to forhold: arbejdsløshed og inflation. Arbejdsløshed tegner sig for 80-85% af fattigdomstilvæksten i Sydkorea og Thailand, men kun for en tredjedel heraf i Indonesien, hvor inflationen til gengæld står for 70% af stigningen i fattigdommen (Lee 1998 table 2.5). Inflationen på årsbasis var ved udgangen af 1998 næste 80% i Indonesien, lidt over 11% i Filippinerne, knapt 7% i Sydkorea og 5,5% i Malaysia, omkring 4% i Taiwan og Thailand og næsten nul i Hong Kong/Kina, mens der var deflation i Singapore og Kina (The Economist 19.12. 1998).

Der foreligger ikke statistik over forandringer i indkomstfordeling og -uligheder i Østasien siden krisens udbrud. Derfor er det vanskeligt at bedømme hvordan krisen påvirker de sociale uligheder. Tidligere økonomiske tilpasningsperioder førte ikke nødvendigvis til stigende ulighed, f.eks. i Malaysia 1978-87 og Indonesien 1979-89 (Islam og Chowdhury 1997, table 7.4), og den nuværende krise rammer både velstillede grupper og den brede befolkning.

En vigtig faktor i kriseforløbet er den krisestrategi, der føres af to hovedaktører: regeringerne og de internationale institutioner. I denne sammenhæng repræsenterer Sydkorea og Malaysia, som omtalt, to vidt forskellige offensive krisestrategier, der kan betragtes som politisk-økonomiske eksperimenter af stor model-agtigt interesse i regionen.

### Krisestrategien i Sydkorea

I forhold til Sydøstasien kom valuta- og finanskrisen relativt sent til Sydkorea (se i øvrigt Thorkil Casse's artikel), og da den kom, faldt den sammen med præsidentvalget. Valget førte til et magtskifte, hvor dissidenten Kim Dae-Jung vandt med baggrund i en koalition af fagforeningsfolk, venstreintellektuelle og borgerrettighedsgrupper, og med en politik, der bla. vendte sig imod korruptionen og den stærke sammenknytning mellem staten, bankerne og de store koncerner (chaebols).

Kim Dae-Jung styret tog over i den værste krise i Sydkorea's nyere historie, men regeringen begik hurtigt et politisk svendestykke: en socialkorporativ aftale mellem regeringen, erhvervslivet og fagbevægelsen (Chang 1998):

## Den sociale krise og krisestrategierne: Malaysia og Sydkorea

- Regeringen skulle genskabe grundlaget for økonomisk vækst, føre en aktiv beskæftigelsespolitik og sikre lønmodtagernes levevilkår gennem bla. prisstabilitet, initiere åbenhed og gennemsuelighed i koncernernes regnskaber, fremme innovativ virksomhedsledelse, sikre de fundamentale arbejdstagerrettigheder, og udviklet et social sikkerhedssystem.
- Virksomhederne skulle gennemføre en aktiv omstrukturering uden brug af unfair personalepolitik og kun ty til afskedigelser i nødstilfælde. Desuden skulle virksomhedsledelsen gøres mere åben og informativ, og virksomhedernes finansielle forhold skulle gøres mere gennemsigtige.
- Fagorganisationerne skulle bidrage aktivt til at øge produktivitet og kvalitet samt medvirke til at tilpasse lønniveau og arbejdstid for at minimere afskedigelser.

Arbejdsgiverne og lønmodtagerne skulle i fællesskab samarbejde om at skabe fredelige konfliktløsninger i virksomhederne, og regeringen skulle medvirke, at illegale aktiviteter udvikler sig på arbejdspladserne.

Kim Dae-Jung's trepartsaftale var et eklatant brud med den udelukkelses- og konfrontationspolitik, som de tidligere regeringer havde ført over for fagbevægelsen. Siden militærstyrets fald i 1987 havde fagbevægelsen fået større styrke, og i 1997 havde den med succes strejket imod Kim Young-Sam styrets liberalisering af arbejdslovgivningen, der var beregnet på at skulle skabe et fleksibelt arbejdsmarked, herunder fremme afskedigelsesprocedurerne. Inddragelsen af fagbevægelsen blev da også ligefrem modarbejdet af dele af statsbureautokratiet (Chang 1998), men også dele af den militante fagbevægelse var imod treparts-aftalen (FEER 19.2.1998).

I henhold til den sociale kontrakt har regeringen gennemført en udvidelse af det sociale sikkerhedsnet og arbejdsløshedsforsikringen, og man iværksatte en række beskæftigelsesarbejder (IMF har støttet disse initiativer). Derimod har det knebet med at få etableret et samarbejde mellem de store koncerner og fagorganisationerne. En planlagt runde med 8000 fyringer på virksomheden Hyundai Motor udviklede sig hen over sommeren 1998 til en militant arbejdskonflikt. Da konflikten førte til trusler om generalstrejke, blev ledende politikere involveret, og konflikten løstes med et lønmodtager-ori-

enteret kompromis, der indebar mindre end 300 afskedigelser (FEER 5.1.1998). Negativ medieomtale bidrog dog til, at den næste arbejdskonflikt om afskedigelser blev undertrykt af politi, hvilket åbnede for mere liberale afskedigelser (Chang 1998).

Regeringen har ikke haft meget held med omstruktureringen af den private sektor og især de store koncerner. Treparts-aftalen er ikke bindende i legal forstand, og regeringen har ikke de samme finansielle pressionsmuligheder som tidligere over for disse konglomerater. De modarbejdede i det hele taget implementeringen af deres del af treparts-aftalen i 1998 (FEER 18.12.1998). Der er dog nogle større omrokeringer i gang mellem enkelte koncerner med henblik på at bytte virksomheder for at koncentrere indsatsen om deres respektive kerneområder. Der har endnu ikke fundet egentlige rationaliseringer af koncernerne med nedlæggelse af urentable fabrikker sted. Det er også et yderst ømtåleligt område set fra faglig side, og Samsung-Daewoo aftalen blev straks mødt med faglige krav om jobsikkerhed.

Alt i alt kan man sige med Chang Kyung-Sup (1998, 1999), at krisen ved at bryde med ansættelsessikkerheden og arbejdsindkomsten bryder afgørende med den *komprimerede modernitet*, som sydkoreanerne har gennemlevet siden Koreakrigen: folk har oplevet deres levekår som bedre end før; de har kunnet se frem til at opnå bedre levekår i fremtiden; og de har kunnet forvente, at deres børn får det bedre end dem selv. Det gør de ikke mere.

### Krisestrategien i Malaysia

Malaysia var ikke belastet af kortfristet låntagning i sammen grad som Thailand og Sydkorea, men Malaysias banker lå ligesom bankerne i disse lande inde med store mængder af meget risikofyldte udlån til private virksomheder. Modsat Thailand lod Malaysia valutaen flyde relativt hurtigt efter valutakrisens udbrud. Valutaen devalueredes med 35% i forhold til dollaren, men man undgik at slå bunden ud af landets valutareserver, og undgik dermed lige som i krisen i midten af 1980'erne at være tvunget til at søge støtte hos IMF (Se også diskussionen hos Henrik Schaumburg-Müller).

Malaysia er et multi-etnisk samfund, hvor *bumi-erne* (malayer og indfødte folkeslag) udgør ca. 60% af befolkningen, mens etniske kinesere udgør 30% og inderne under 10%. Siden uafhængigheden i 1957 har Malaysia's politiske liv været domineret af

## Den sociale krise og krisestrategierne: Malaysia og Sydkorea

etnisk baserede partier. Efter blodige etniske uroligheder i 1969 har den malaysiske koalitions-regering under ledelse af det dominerende malaysiske parti UMNO gennemført en positiv diskrimination af den økonomisk ringere stillede malay-befolkning, vendt imod den kinesiske befolkning og på bekostning af især britiske besiddelser i Malaysia.

Denne politik (New Economic Policy, NEP 1971-1990) bidrog til: at reducere fattigdommen, at skaffe malayerne uddannelse og beskæftigelse i de moderne sektorer samt at opbygge et nyt malaysisk erhvervsliv. Det sidste bl.a. ved at privatisere statsejede virksomheder især i 1990'erne, hvor en revideret NEP-politik blev fortsat. De nyrige bumi-forretningsfolk udgør i dag en bærepille i UMNO's politisk-økonomiske magt, og hvis de går fallit, bliver Mahathir-styret alvorligt svækket (Gomez 1998).

Derimod har den malaysiske fagbevægelse stort set været kritisk over for de UMNO-ledede regeringer og aldrig udgjort en del af UMNO's magtbasis. Mahathir-styret har forsøgt at opbygge en malay-domineret fagbevægelse, bl.a. ved at fremme virksomhedsfagforeninger på bekostning af industriforbund, men selvom disse fagforeninger er ekspanderet, er de ikke blevet skødehunde for virksomhedsejere eller UMNO-politikere (Wad 1998). De er ligesom i Sydkorea ofte uafhængige og indimellem militante arbejdsplads-baserede faglige organisationer.

Malaysia's premierminister siden 1981, Mahathir Mohamad, har længe været en markant kritiker af Vesten, og han søgte da også at forklare krisen med vestlige spekulanter umoralske opførsel og forsøg på at underminere den succesfulde østasiatiske udviklingsproces samt de »asiatiske værdier«. Men det hjalp ikke på valuta- og aktiekurser. Da et ekspansivt finanslovsforslag for 1998, fremsat i oktober 1997, fik kurserne til at rasle yderligere ned, syntes vice-premierministeren og finansministeren, Anwar Ibrahims mere IMF-venlige linie at tage over (Jomo 1998). I slutningen af 1997 valgte regeringen at nedjusterede målene for økonomisk vækst, man oprettede et nationalt økonomisk sikkerhedsråd og en fond til støtte for kriserammede virksomheder. Endelig pressede man lønmodtagernes pensionsfond (EPF) til støtteinvesteringer i risikofyldte statslige projekter og selskaber, hvilket skabte offentlig debat og kritik fra fagbevægelsen.

I første del af 1998 forværredes den økonomisk krise i Malaysia, og med Suharto's fald i Indonesien i maj, skærpedes også de politiske modsætningerne

mellem Mahathir-fraktion og Anwar-fraktionen inden for UMNO. Da Anwar-tilhængere åbenlyst kritiserede Mahathir, slog han til og underminerede Anwar-fraktionens magtposition hen over sommeren 1998. I september fulgte et stort opgør internt i Malaysia's politiske elite, med to afgørende politisk-økonomiske ændringer til følge:

- Den 1. september iværksatte Mahathir en økonomisk politik, der brød med Valutafondens forskrifter. Den malaysiske regering indførte valuta-kontrol, bandt officielt den malaysiske valuta til US-dollar, lempede pengepolitikken bl.a. med sænkning af rente og udlånsbetingelser, og gik i gang med at føre en mere ekspansiv finanspolitik. Mens man i starten forsikrede den internationale kapital om fri bevægelighed for direkte investeringer og udbytter, varslede man senere en stramning af reglerne for udførsel af dividender for at undgå kapital- og valutaflugt via de transnationale selskaber.
- Den 2. september fjernedes Anwar fra hans poster i regering og parti på fabrikerede anklager. Anwar blev smidt ud af partiet og arresteret, efter at han startede en reformbevægelse og begyndte at mobilisere malay-befolkningen.

Politisk set sejrede Mahathir-fraktionen, i det mindste foreløbig (Mahathir blev iøvrigt selv smidt ud af partiet i 1969 efter at have kritiseret den daværende premierminister). Mahathir har mere end nogen siden uindskrænket magt i et stadig mere afdemokratiseret UMNO og malaysisk samfund, hvor han også har gjort op med magten hos det gamle malay-aristokrati omkring sultan-familierne og med domstolens relative uafhængighed. Den parti-politiske og civile opposition er uden reel indflydelse og undertrykkes om nødvendigt direkte som i kølvandet på krisen.

Økonomisk set tyder noget på, at Mahathir-styrets protektionistiske og ekspansive krisestrategi vender den økonomiske nedtur, for en tid i det mindste. Og det sker efter alt at dømme inden arbejdsløsheden når op på de forventede 400.000 ved udgangen af 1998, og dermed for alvor kan ramme Malaysia's egen befolkning. Ifølge ILO skulle knapt 60.000 lokale lønmodtagere have mistet deres arbejde fra januar til august 1998, hvor Arbejdsministeriet endog hævder, at 80% af disse arbejdsløse har fået nyt job. De hårdst ramte grupper har efter

## Den sociale krise og krisestrategierne: Malaysia og Sydkorea

alt at dømme været de udenlandske immigrantarbejdere, der nu tvinges ud af landet, og det nye fremstormende *malaysiske* borgerskab af entreprenører, direktører, aktie- og ejendomsejere, men dem gør regeringen alt for at redde fra økonomisk ruin, såfremt de er loyale over for Mahathir-styret.

### Gør to svaler en sommer?

Den økonomiske krise fra 1997 har vist, at den lange »sommer« i Østasien ikke varede evigt. Men hvad er chancerne for, at de to forskellige krisestrategier i Sydkorea og Malaysia lykkes?

Ifølge Eddy Lee er læren af den sociale krise i Østasien for det første, at man skal opbygge et stærkt statsligt sikkerhedsnet, og for det andet at man skal fortsætte demokratiseringsprocessen i regionen. Den første lære skyldes, at der stort set ikke findes velfærdsstatslige foranstaltninger i de kriseramte lande, at det traditionelle sikkerhedsnet af familienetværk er gået i opløsning som følge af moderniseringsprocessen, og at et troværdigt socialt sikkerhedsnet vil lette den nødvendige erhvervsmæssige omstilling, fordi afskedigelser vil være mindre uacceptable for lønmodtagerne.

Den anden lære indebærer, at civilsamfundets institutioner skal udbygges og ikke mindst, at arbejdstagerrettighederne skal respekteres, fagbevægelsen skal styrkes, og lokale fagorganisationer skal indrages på virksomheds- og samfundsniveau. Derigennem vil man kunne skabe et mere smidigt og social afbalanceret arbejdsmarked, der kan bidrage aktivt til økonomisk effektivisering og kvalitetsforbedringer.

Eddy Lee bekender sig dermed i store træk til den sydkoreanske model med socialkorporative treparts-løsninger, hvor man forsøger at fordele krisens sociale omkostninger på en retfærdig måde og forebygge på længere sigt. Det er ikke overraskende, hans ILO-baggrund taget i betragtning. Problemet er i Sydkorea, at arbejdsgiversiden og erhvervslivet har forsøgt at smyge sig uden om, og med et vist held indtil videre. Samtidig er organisationsfriheden ikke gennemført endnu, omend der er aftalt en plan herfor. Selvom demokratiseringsprocessen er nået vidt i Sydkorea, har man endnu ikke brudt fuldstændig med den lange autoritære fortid og dens institutioner.

Eddy Lee er ikke totalt afvisende over for den malaysiske model med økonomisk protektionisme. Den politik har faktisk været brugt med fordel an-

dre steder, i Kina for eksempel. Problemet ligger i, at Malaysia's økonomiske udvikling – modsat Sydkoreas – i den grad præges af transnationale selskaber (Rajah 1995). Længerevarende restriktioner af direkte investeringer og repatriering af udbytter, som man nu lægger op til, vil mindske selskabernes interesse for Malaysia!

Samtidig kan den skærpede undertrykkelse, der fulgte med opgøret i Malaysias politiske elite, ifølge Krugman underminere Mahathirs protektionistiske økonomisk politik (FEER 17.12.1998). På linie med Lee vurderer Krugman, at protektionisme og finansiel ekspansion kan være hensigtsmæssig i en kortere periode, men en finansielt lukket og statsreguleret økonomi vil kuldsjæle i et autoritært politisk patron-klient system. Den økonomiske støtte vil følge en magtpolitisk rationalitet i stedet for en økonomisk rationalitet, baseret på effektivitet og rentabilitet.

Her er vi fremme ved kernen i Malaysias krisestrategi og forskellen på Malaysia og Sydkorea. I Malaysia er den politiske diskurs og magtstruktur konstrueret omkring de etniske relationer og konflikter, mens den i Sydkorea i højere grad følger socio-økonomiske modsætninger, og dertil gav et magtskifte til oppositionen i krisens start.

Så længe Mahathir-styret kan forsvare malaybefolkningens levkår, sidder det rimeligt sikkert på UMNO og dermed på den politiske magt i Malaysia. De etniske kinesere er neutraliseret politisk, og begivenhederne i Indonesien skal nok afholde dem fra at bruge deres økonomiske magt imod UMNO. Etniske uroligheder går normalt ud over den relativt velhavende kinesiske minoritet, i Indonesien i 1998 som i Malaysia i 1969.

I både Malaysia og Sydkorea er krisestrategien alt i alt en del af den politiske magtkamp. I Malaysia er protektionisme og kapitalkontrol ikke kun et middel til fremme af økonomisk vækst, men også et middel til disciplinering af oppositionelle erhvervsfolk, der måtte være klienter eller støtter af Anwar-fraktionen eller tilknyttet det gamle malayaristokrati. Forenklet sagt gælder krisestrategien den autoritære borgerlige revolution, som Mahathir-styret har initieret og gennemført siden starten af 1980'erne.

I Sydkorea er situationen anderledes. Der er Kim Dae-Jung styret baseret på en anti-autoritær koalition af fagforeninger og borgergrupper, vendt mod sammenspietheden imellem det centralistiske stats-

## Den sociale krise og krisestrategierne: Malaysia og Sydkorea

bureaukrati og det ligeledes centralistiske erhvervs- liv (finans- og virksomheds-oligarkiet). Der gælder det en borgerlig demokratisk revolution, der nødvendiggør en socialkorporativistisk omdefinering af det politiske og økonomiske liv. Forbundsfællerne i dette spil er paradoksalt nok Vesten og IMF.

De to forskellige krisestrategier i Malaysia og Sydkorea udgør begge relevante bud på en kontroversiel kriseløsning ud fra deres egen kontekst. De kan begge vise sig at afbøde krisens sociale virkninger og bidrage til at vende den økonomiske nedtur. Hvis de fejler, vil de hver især underminere det politiske projekt, de er en del af.

I Østasien varslers to svaler således ikke een sommer – men to!

### Litteratur

Chang Kyung-Sup 1998: *When the economic growth machine drails: Compressed Capitalist Development and Social Sustainability Crisis in South Korea*. Department of Sociology, Seoul National University.

Chang Kyung-Sup 1999: Compressed modernity and its discontents: South Korean Society in Transition. *Economy and Society*, volume 28, number 1.

*The Economist* 19. Dec. 1998.

FEER. *Far Eastern Economic Review*. Forskellige numre.

Gomez, Terence 1998: »Political Business« in Malaysia: *Cronyism, Change and Crisis*. Department of East Asian Studies. University of Leeds.

Hort, Sven E.O. og Stein Kuhnle 1998: *Recent changes in emerging East and South-East Asian welfare states – is there social dumping?* Welfare Research Center, Målerdalen University College, Eskilstune og Department of Comparative Politics, University of Bergen

ILO 1998. The social impact of the Asian financial crisis. Technical report. Bangkok 22-24 April. <http://www.ilo.org/public/english/60empfor/cdart/bangkok/chapter1.htm>

Islam, Iyanatul og Anis Chowdhury 1997: *Asia-Pacific Economies. A Survey*. London: Routledge.

Jacobs, Didier 1998: *Social Welfare Systems in East Asia: A Comparative Analysis Including Private Welfare*. Centre for Analysis of Social Exclusion. London School of Economics.

Jessop, Bob 1993: Towards a Schumpeterian Workfare State? Preliminary Remarks on Post-Fordist Political Economy. *Studies in Political Economy* 40.

Jomo K. S. 1998: Malaysia From Miracle to Debacle, i: Jomo K.S.: *Tigers in Trouble. Financial Governance, Liberalisation and Crisis in East Asia*. London: Zed Books

Lee, Eddy 1998: *The Asian Financial Crisis. The challenge for social policy*. Geneva: ILO.

Malaysia 1991: The Second Outline Perspective Plan 1991-2000.

Malaysia 1996. Seventh Malaysia Plan 1996-2000.

Parnwell, Michael J.G. 1998: *Coping with Crisis in Thailand: Migration Reversal, Survivalist Strategies and Development Implications*. Department of Politics and Asian Studies, University of Hull.

Rasiah, Rajah 1995: *Foreign Capital and Industrialization in Malaysia*. London: Macmillan.

UNDP 1998: Human Development Report 1998.

Wad, Peter 1998: Enterprise Unions: Panacea for Industrial Harmony in Malaysia? *The Copenhagen Journal of Asian Studies* 12, 1997.

Wad, Peter (forthcoming): Social development in East Asia: Warfare, workfare, welfare? Structural transformation, cultural continuity and social security in contemporary East Asian societies until the mid-1990s, i: Schmidt, Johannes Dragsbæk og Jacques Hersh: *Globalization and Social Welfare in East and Southeast Asia*. Department of Development and Planning. Aalborg University.

White, Gordon og Roger Goodman 1998: Welfare Orientalism and the search for an East Asian welfare model, i: Goodman, Roger og Gordon White og Huck-ju Kwon: *The East Asian Welfare Model. Welfare Orientalism and the state*. London: Routledge.