

Universidad Autónoma de Baja California

Facultad de Ciencias Sociales y Políticas



“Análisis Comparativo del Desarrollo Económico e Industrial de México y Japón a Partir de la Segunda Guerra Mundial”

Tesis que para obtener el título de:

Licenciado en Relaciones Internacionales

Presenta:

Hisae Shinohara Inowe

Con la asesoría de M.C. Arturo López López

Mexicali, Baja California

Abril, 2004

**ANALISIS COMPARATIVO DEL DESARROLLO ECONOMICO E INDUSTRIAL
DE MEXICO Y JAPON A PARTIR DE LA II GUERRA MUNDIAL**
Modelo de Desarrollo Económico de Japón y México

INDICE

INTRODUCCION	1
Planteamiento del Problema	
Objetivo General	
Hipótesis	
Resumen del Proyecto	
1. ETAPAS DEL DESARROLLO ECONOMICO DE JAPON Y MEXICO	3
1.1 Desarrollo Económico de Japón	3
1.1.1 Antecedentes Históricos	3
1.1.2 Estrategia de Desarrollo Económico	3
1.1.3 Etapas del Desarrollo Económico	6
1.2 Desarrollo Económico de México	14
1.2.1 Antecedentes Históricos	14
1.2.2 Estrategia de Desarrollo Económico	16
1.2.3 Etapas del Desarrollo Económico	20
1.3 Análisis Comparativo	27
2. POLITICA INDUSTRIAL DE JAPON Y MEXICO	28
2.1 Estrategia Industrial de Japón	28
2.1.1 Antecedentes	28
2.1.2 El papel del Gobierno en el Desarrollo de la política industrial	30
2.1.3 Organización gubernamental	33
2.1.4 Papel de las Empresas en el Desarrollo Industrial	37
2.1.5 Coordinación entre Empresa y Gobierno	39
2.1.6 Política Industrial y sus Etapas	
2.1.6.1 Política Industrial	40
2.1.6.2 Resultados	43
2.2 Estrategia Industrial de México	44
2.2.1 Antecedentes	44
2.2.2 Política Industrial y sus Etapas	
2.2.2.1 Política Industrial	46
2.2.2.2 Resultados	55
2.3 Análisis Comparativo	56
3. CONCLUSIONES	58
4.. BIBLIOGRAFIA	

ANALISIS COMPARATIVO DEL DESARROLLO ECONOMICO E INDUSTRIAL DE MEXICO Y JAPON A PARTIR DE LA II GUERRA MUNDIAL

INTRODUCCION

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Todos los países tienen como objetivo principal promover el desarrollo económico con el fin de tener una mejor la calidad de vida; sin embargo, cada país toma una ruta diferente. En general estas decisiones pueden depender de su situación económica, geográfica, cultural y política. Por tal motivo, durante esta investigación, se analizan las decisiones que en materia de desarrollo económico e industrial llevaron a Japón a tener un crecimiento mayor que el de México a partir de la Segunda Guerra Mundial.

El propósito de esta investigación es comparar la política económica e industrial de Japón y México con el objetivo de identificar los factores que contribuyeron a que en la actualidad existan una disparidad en la economía de ambos países.

La hipótesis de la que se parte es que la política de desarrollo económico de largo plazo de Japón después de la Segunda Guerra Mundial basada en un modelo exportador le permitió un éxito mayor que a México, quien se basó en un modelo de sustitución de importaciones.

RESUMEN DEL PROYECTO

Para entender la política de desarrollo económico de un país es importante conocer sus condiciones internas. Por lo anterior en el capítulo I se muestra un breve panorama del contexto histórico de Japón y México mencionando de una manera general las diferentes etapas de desarrollo económico. En el caso de Japón se estudia su desarrollo por

etapas que abarcan de 5 a 10 años. Así mismo se describe brevemente cada etapa mencionando los principales planes económicos que Japón implementó para su desarrollo.

En el caso de México, se describe el contexto histórico enfatizando en momentos relevantes de su economía en general, dividiéndose solo en 4 etapas. Se finaliza el primer capítulo comparando la esencia de estas etapas de desarrollo para posteriormente pasar al estudio de su política industrial.

En el Capítulo II se analiza la política industrial de Japón dividiendo la descripción en dos puntos: Primero, el papel que desempeñan el gobierno y la empresa en esta política así como la coordinación entre ellos. Segundo, el desarrollo de su política industrial basado en un modelo exportador, mencionando los resultados que han logrado.

Para México, se analiza con el modelo de Sustitución de Importaciones, que cubrió gran parte de la política industrial con la que este contó. Mencionando posteriormente el desarrollo de su política.

Se concluye, con el descubrimiento tardío de México de la necesidad de una política industrial y la creación de un gobierno proteccionista, que atrasaron a largo plazo la economía y desarrollo mexicano. Contrariamente Japón logra, un despegue de su economía gracias a su política exportación.

1. ETAPAS DEL DESARROLLO ECONOMICO DE JAPON Y MEXICO

1.1 Desarrollo Económico de Japón

1.1.1 Antecedentes Históricos

En el transcurso de la historia Japón ha demostrado muy poca apertura a la influencia del mundo exterior en relación a su cultura, educación, valores y principios. Posiblemente lo que hay que tratar de entender es como Japón ha logrado prosperar y ser exitoso, manteniendo sus principios y valores en una era de globalización.

Japón ha sido imperialista y ha sido a través de su historia celoso y precavido con su apertura comercial. Por dos siglos Japón cerró casi completamente sus puertas al mundo.¹ Sin embargo, siempre han existido presiones políticas y económicas externas, que aunadas a la incapacidad de los países de ser completamente autosuficientes, hacen que estos den un giro en sus decisiones políticas.

La Segunda Guerra Mundial (1940-1945) destruye significativamente a Japón y al finalizar, enfrenta un problema inflacionario serio, consecuencia de la monetización de bonos de guerra.²

1.1.2 Estrategia de Desarrollo Económico

Debido a la situación de Japón al término de la Segunda Guerra Mundial, este país se ve en la necesidad de tomar decisiones en materia económica que generan un ciclo de causa-efecto. Es así como el aumento de las exportaciones se convierte en su primer acción para mejorar su economía.

¹ Miyoku Shinohara, Nakamura, Saavedra, y la mayoría de las fuentes bibliográficas relacionadas con Japón en que se basa esta investigación, comentan el aislamiento económico que tuvo Japón durante muchos siglos.

² Carlos Obregón Díaz, describe la situación de Japón al terminar la Segunda Guerra Mundial en su libro Capitalismo hacia el Tercer Milenio.

Al aumentar las exportaciones de Japón se inicia un círculo virtuoso del desarrollo económico. Lo anterior, es debido al desarrollo de la capacidad de competencia, causado en buena medida, por el aumento de las exportaciones, mejorando simultáneamente la calidad de los productos, y de esta forma creando una mayor demanda, generándose al mismo tiempo una reducción de los precios de exportación. Sin embargo, al bajar los precios de exportación se genera un beneficio directo a la empresa y a la sociedad, estos son: una alta tasa de ahorro empresarial y amortización, un aumento de la productividad, un aumento del ingreso real del sector obrero y una alta tasa de ahorro privado.

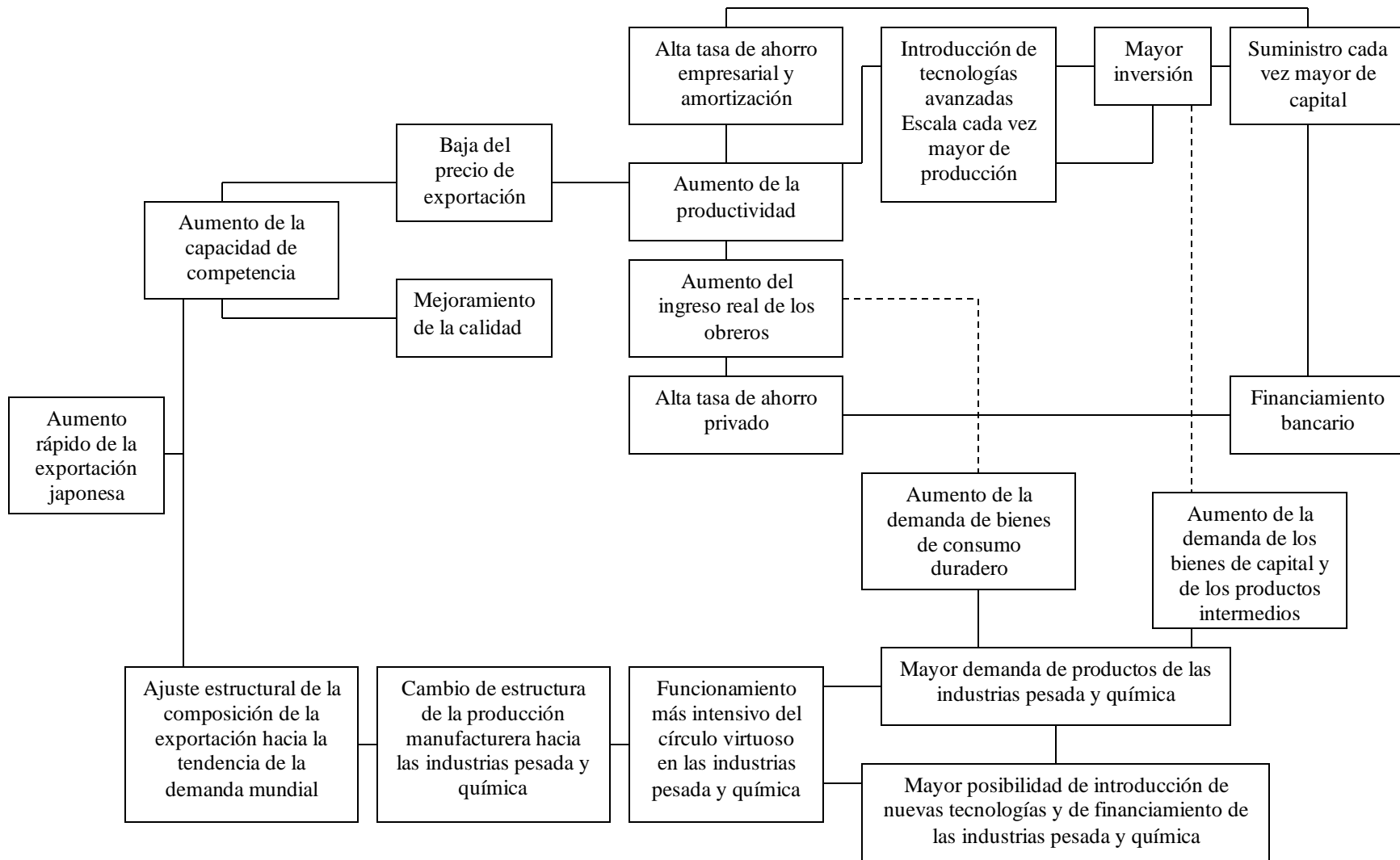
Al tener la empresa un mayor nivel de ahorro, se convierte en un mayor suministro de capital, generando así un aumento en sus inversiones. Cabe mencionar que este factor se ve beneficiado, a su vez, con el aumento de la productividad gracias a la introducción de tecnologías avanzadas que logran una escala mayor de producción. Así, el ahorro y la inversión, logran que se presente una mejora en el financiamiento bancario, y consecuentemente, mayores y mejores oportunidades para la reinversión.

Al tener la sociedad un aumento real en sus ingresos, se convierten en consumidores de bienes, no sólo de consumo, sino también duraderos, aumentando la demanda de productos de las industrias pesada y química, que impulsan el crecimiento de la producción de bienes intermedios.

Para que la industria pesada y química tenga éxito, se considera importante introducir constantemente nuevas tecnologías y permanecer flexibles a la necesidad de una reestructuración de la composición de las exportaciones dependiente de la variación de la demanda mundial.

A continuación se muestra el diagrama representativo del círculo virtuoso del desarrollo económico del Japón y del aumento de las exportaciones, que Hosono describe ampliamente en su libro: La Economía Japonesa sin Misterios

**DIAGRAMA REPRESENTATIVO DEL CIRCULO VIRTUOSO DEL DESARROLLO ECONOMICO
DEL JAPÓN Y DEL AUMENTO DE LAS EXPORTACIONES**



1.1.3 Etapas del Desarrollo Económico

A continuación se mencionan en orden cronológico las diferentes etapas donde Japón crea y aplica planes de desarrollo, para poder llegar a su actual crecimiento económico, después de ser totalmente devastado.

Cuadro I.- Inflación y Crecimiento en Japón³

Periodo	Producto Nacional %	Tasa de Inflación %	Evento
1947-1949	7.8	134.1	Reconstrucción
1950-1952	11.7	18.1	Guerra de Corea
1953-1954	5.9	5.8	Primeros Anos Soberanos
1955-1959	8.6	2.5	Milagro Japonés
1960-1964	10.6	0.5	Milagro Japonés
1965-1969	11.2	1.6	Milagro Japonés
1970-1973	5.0	4.1	Disminución del Crecimiento
1974-1976	2.0	12.5	1era. Crisis Petrolera
1977-1979	5.3	2.1	Periodo Intermedio
1980-1982	3.7	6.7	2da. Crisis Petrolera

A.- Reconstrucción y Estabilización. (1945-1954)

En mayo de 1948, por primera vez, se crean en Japón diferentes planes económicos. Estos son: “Anteproyecto del Plan de Reconstrucción Económica” y el “Plan Trienal”, con el que se enfatizan los “Requerimientos para Lograr una Economía Autosuficiente”.⁴

³ Yoshio Maruya, 1990: 227

⁴ Ob. Sit Saavedra: 58

Estos planes tenían como objetivo sentar prioridades de recursos que eran limitados, para así alcanzar a un mejor estándar de vida e intentar volver a ser una economía de una dependencia externa mínima.

Se trataba de establecer pautas y fundamentos para ejercer un estricto control sobre la demanda y la distribución de bienes, los precios y salarios, el mercado cambiario y el comercio exterior.

Los cuatro objetivos de el plan de Reconstrucción Económico” fueron:

- Recuperar el nivel de vida para fines de 1953
- Asegurar una estructura económica estable y racional
- Establecer un sistema económico adecuado para un Estado democrático desmantelando la economía con fuerte influencia militar
- Lograr una economía autosuficiente

Las principales metas concretas del Plan fueron:

- Terminar con la inflación
- Implementar la llamada política de “formula diferenciada de producción” dando altas prioridades a la producción de acero y carbón
- Fortalecimiento de la infraestructura para la producción
- Promover exportaciones y asegurar la importación de insumos esenciales
- Elevar la productividad y el empleo

Durante esta época Japón, se ve beneficiado por la guerra de Corea, gracias a la demanda de materia, armamento y comida, generando de esta forma grandes fuentes de empleo y un mercado seguro.

Con el fin de alcanzar un sistema de libre mercado, Japón trata de no anticiparse y mantiene un control directo sobre los precios y la distribución de materias primas y alimentos, crearon restricciones para la inversión privada y para tener un mejor control sobre las importaciones.⁵

⁵ Ob Sit. Hosono y Saavedra: 59

B.- Crecimiento Acelerado y Autosostenido (1955-1969)

Después de una década de perseverancia e intransigencia en su disciplina para lograr las metas establecidas, Japón logra superar la adversidad viendo resultados al entrar a una nueva era que sería identificada como “El Milagro Japonés”⁶, que conlleva al “termino del periodo de posguerra”.

Una vez cumplidos sus objetivos iniciales era importante mantenerse y desarrollarse, razón por la que crean una serie de planes que lograron beneficios notorios. Estos planes crearon que la tasa de crecimiento real del PNB ascendiera en el primer quinquenio de la década de los sesenta a 11.2% y en el segundo quinquenio a 11.3% y la tasa de inflación se elevara al 6.1 y 5.4% respectivamente (tasas anuales)⁷. En cambio, la tasa de crecimiento del segundo quinquenio de los años cincuenta fue 8.5% (con una inflación del 1.5%). Estos planes fueron:

- “Plan Quinquenal para Lograr una Economía Autosuficiente” (1955)
- “Nuevo Plan Económico de Largo Alcance” (1957)
- “Plan de Duplicación del Ingreso Nacional” (1960)
- “Primer Plan Global de Desarrollo Nacional” (1962)
- “Plan Económico a Mediano Plazo” (1965)

En este momento era importante crear metas de desarrollo a largo plazo, con políticas económicas globales.

Los primeros dos planes dependían de la unión del sector público, de las empresas privadas y los individuos. Estos se crearon con el fin de generar empleo y así poder aumentar la capacidad de consumo, logrando crear un flujo de capital. El “Nuevo Plan Económico de Largo Alcance” estableció como meta

⁶ Ob. Sit, Obregón: 223

⁷ Ob. Sit, Obregón: 224

de crecimiento un 6.5% anual.⁸ Estos dos planes logran ser un escalón de transición entre el periodo de reconstrucción y el de crecimiento acelerado.

En el “Plan de Duplicación del Ingreso Nacional” se propuso aumentar en un 100% el ingreso per capita en diez años, proporcionando un perfil de la economía y del estándar de vida al que se aspiraba al cabo de ese lapso y sugirió las políticas específicas que eran necesarias para el logro de su objetivo, caracterizándose así por su compromiso expreso de alcanzar a las naciones desarrolladas de Occidente.

Este plan establecía como sus principales metas de largo plazo las siguientes:

- Fortalecimiento del capital social o infraestructura. Para poder lograr que el capital social no se quedara en desventaja del privado, el gobierno invirtió en la creación de servicios públicos, como carreteras, puertos, y puentes, logrando generar salarios para que creciera el capital de la sociedad y al mismo tiempo aumentar su urbanización.
- Giro hacia una estructura altamente industrializada de la economía.
- Promoción de las exportaciones y fortalecimiento de la cooperación económica con los países en desarrollo.
- Capacitación de recursos humanos y desarrollo de la ciencia y la tecnología.
- Reducción de la estructura dual y consolidación de la estabilidad social.

El “Plan Económico a Mediano Plazo” le daba continuidad a los planes anteriores y se propuso resolver los problemas que surgen al tener una nación en crecimiento.⁹

⁸ Saavedra, 1996: 60

⁹ Ob. Cit, Saavedra: 62

C.- Equilibrio y Estabilidad en los Aspectos Sociales. (1969-1975)

El crecimiento de un país se puede medir en la mejora de su economía, infraestructura, tecnología, entre muchas otras cosas. Sin embargo todos los cambios siempre tienen consecuencias positivas y negativas. En Japón fueron:

- Expansión de las industrias pesada y química, lo que ocasionó problemas de urbanización acelerada, contaminación ambiental.
- Una moderada inflación.
- Una escasez relativa de mano de obra.
- La necesidad de frenar su tasa de crecimiento debido al incremento de saldos positivos en su balanza de pagos y al aumento de acumulación de reservas internacionales.
- Una elevada demanda nacional en productos, debido a la gran capacidad de consumo.

Con la finalidad de combatir esas consecuencias, se crean los siguientes planes¹⁰:

- “Plan de Desarrollo Económico y Social” (1967)
- “Nuevo Plan para el Desarrollo Económico y Social” (1970)
- “Plan Económico y Social Básico” (1973)

De esta manera se logró que hubiera una estabilidad de precios, una mayor inversión en infraestructura social para mejorar su bienestar así como medidas y conciencia social sobre los problemas ambientales.

¹⁰ Para mayor descripción de estos planes vease: Saavedra, 1996: 64

D.- Desaceleración en Nuevas Condiciones Internacionales. (1976-1980)

Vivir en un mundo de interdependencia trae como consecuencia la enorme posibilidad de ser afectado por problemas globales e inclusive por diferencias entre otros países. Es por eso que en esta época Japón dió una reorientación a su política tratando de abarcar problemas que eran creados por corrientes externas.

En la década de los setentas, se presentan dos eventos económicos internacionales de gran importancia: 1.-El “Shock de Nixon” (1971) que descontinúa la convertibilidad de dólares en los Estados Unidos significándose el fin del sistema de cambio fijo en Japón, que se había mantenido durante muchos años, que trajo como consecuencia, una drástica alza del yen frente al dólar.

2.- La crisis petrolera de finales de 1973 que marca el fin del crecimiento acelerado de la economía mundial de la posguerra. El crecimiento real del PNB de Japón desciende de un 10% en promedio antes de la crisis petrolera, a casi 5% después de esta. Esta tendencia persiste durante más de cinco años por lo cual no se le considera como un fenómeno de corto plazo. ¹¹

Sin embargo, Japón no deja de crear planes que sirven de ajuste a los anteriores, ya que se adaptan a las nuevas condiciones económicas internacionales. Estos planes son¹²:

- “Plan Económico para la Segunda Mitad de los Años Setenta” (1976)
- “Nuevo Plan Económico y Social de Siete Años” (1979)

La meta principal del primer plan era el crecimiento establecido.

Para llevar lo anterior a cabo tenía los siguientes objetivos:

- Solución del problema del empleo

¹¹ Vease Obregón: 225

¹² Vease Saavedra, 1996: 66

- Control de precios
- Ajuste del desequilibrio en las cuentas fiscales
- Mantenimiento del dinamismo económico
- Mantener la competencia

Sin embargo, al surgir la Segunda Crisis de petróleo Mundial, Japón se ve obligado a preparar otro plan: “Nuevo Plan Económico y Social de Siete años”¹³, donde se establece el objetivo de consolidar el crecimiento estable aunque sea de una forma más moderada. En este plan se tomó en cuenta el problema del aumento del porcentaje de población de edad avanzada.

Este plan estableció como líneas básicas las siguientes:

- Consolidar la economía con un mayor acento tanto en las demandas internas como en el crecimiento estable, ajustando los diferentes desequilibrios existentes en el empleo, en el balance de pagos, en los gastos fiscales, entre otros, manteniendo así mismo la estabilidad de precios.
- Poner énfasis en la política energética desde el punto de vista del largo plazo, para lograr una reducción de la dependencia del petróleo promoviendo una reconversión de la estructura industrial, el desarrollo de energías tanto nuevas como convencionales para sustituir el petróleo.
- Promover el establecimiento de “la sociedad de bienestar apropiado para Japón” afrontando así los requerimientos de una sociedad con alta proporción de personas de edad.

Sin perder su objetividad, en este periodo, se busca un crecimiento menor pero real y viable. De esta forma se promueve un ahorro de energía en general y de petróleo en particular.¹⁴

¹³ Ob. Sit, Saavedra: 67

¹⁴ Obregón: 224

E. - Innovación, Creatividad y Estabilidad (1980-)

A partir de esta fecha Japón establece como prioridad la maduración de la sociedad en una nueva era, donde es necesario crear un sistema de valores y patrones culturales más diversificados, que sin perder el patriotismo, se convierten en una gran demanda en productos provenientes del exterior. Esta sociedad poco flexible logra un aumento considerable de la participación de mujeres en la fuerza laboral e intentan pasar mas tiempo libre fuera del trabajo.¹⁵

No obstante, Japón se convierte en el mayor acreedor del mundo, desarrollándose aceleradamente en su tecnología, acumulando un fuerte saldo comercial. Para perfeccionar sus procesos de producción adaptándose a la nueva era de globalización, han trasladado tales procesos a otros países logrando satisfacer de una mejor manera la demanda de sus productos y aumentando los intercambios internacionales que no solo traen a Japón un beneficio económico, sino político.

Por lo anterior, se crean¹⁶:

- “Las perspectivas y Lineamientos Económicos y Sociales para la Década de los Ochenta’s” (1983)
- “Plan Quinquenal de Manejo Económico 1988-1992”
- “Compartiendo una mejor vida alrededor del globo: Plan Quinquenal 1992-1996”

¹⁵ Para mayor información sobre la fuerza laboral de la mujer en Japón, vease: Yamazawa Hippie; 1990

¹⁶ Ob. Cit: Saavedra: 67

Las tres principales metas en el primer Plan fueron:

- Formulación de las relaciones internacionales específicas y estables. Se trataba de contribuir con la cooperación internacional para establecer un orden económico mundial basado en el marco de la interdependencia del libre comercio. Se intentaría lograr un crecimiento teniendo como base prioritaria las demandas internas y obtener al mismo tiempo un equilibrio dinámico del comercio exterior mediante una mayor apertura del mercado doméstico y la cooperación con los países en desarrollo.
- Formación de una economía y sociedad dinámicas. Con la finalidad de promover un desarrollo creativo de tecnologías y aprovechar sus resultados para la sofisticación de la estructura industrial y la elevación del nivel de vida del pueblo. También se buscaba la formación de una estructura industrial con mayor participación de los sectores de alta intensidad de tecnología e información; mantener el dinamismo de la iniciativa privada y obtener la seguridad de la interrelación entre economía y sociedad.
- Obtención de un nivel de vida del pueblo seguro y rico. A través de la estabilidad de precios; el fortalecimiento y reforma de los seguros sociales; mejores facilidades de educación permanente; la participación en actividades recreativas; el mejoramiento de las viviendas; la manutención del medio ambiente, el fortalecimiento del capital social, etc.

Los planes anteriores se crean para hacer una mejor adaptación de Japón en el mundo no tanto económicamente sino, política y socialmente.

1.2 Desarrollo Económico de México

1.2.1 Antecedentes Históricos

Las condiciones para México fueron sumamente favorables durante un periodo que se inició en 1939 y duró hasta 1946. A diferencia de lo ocurrido durante la Primera Guerra Mundial, cuando el país se encontraba en plena Revolución. Durante la Segunda Guerra Mundial se contó con suficientes posibilidades para ampliar la producción de bienes exportables.¹⁷

El hecho de que en 1943, México haya debido firmar un acuerdo comercial con los Estados Unidos, por medio del cual se comprometía a no elevar los niveles de aranceles, muestra claramente la importancia que los Estados Unidos concedían a la posibilidad de que, gracias a la protección arancelaria, México pudiese avanzar en su proceso de industrialización y así sustituir las importaciones que hasta entonces habían adquirido un elevado porcentaje de dicho país.

En esta época se crearon propósitos gubernamentales para fomentar el crecimiento del sector industrial, entre ellos: la intensa actividad gubernamental en el desarrollo de la infraestructura para la producción industrial, el impulso dado a la educación, el diseño de bases jurídicas para la creación de las cámaras y comercio y de los sindicatos patronales, la concesión de créditos blandos para la industria y las exenciones de impuestos de importación a la maquinaria y equipos provenientes del exterior .¹⁸

Era importante para México tomar medidas amplias para lograr un desarrollo dentro de un sistema capitalista, sistema mayoritario en el mundo durante la Segunda Guerra Mundial. Uno de los planteamientos que Armando Labra describe, es la sustentación de una elevada tasa de utilidades generadas por un

¹⁷ Vease Trejo, El Futuro de la Política Industrial en México: 25

¹⁸ Ob. Cit, Trejo, 26

proceso dinámico de formación de capital privado, estimulado por el propio crecimiento económico cuya fuerza inicial y sostén se encargaría del Estado.

En otras palabras el Estado sería la base de la pirámide para lograr un beneficio económico, aunque los resultados sociales no fueran inmediatos. Sin saber, esta decisión sería de enorme trascendencia para el país, ya que influiría en la imagen pública y conciencia social que se debe crear para lograr una homogeneidad de metas patriotas.¹⁹

Durante este periodo no se tuvo acceso a mucha materia o productos que requerían ser importados para lograr satisfacer las necesidades nacionales, por lo que México se vió en la necesidad de sustituir esas importaciones por productos nacionales, adecuándose a una realidad tecnológica que había en el país, pero al mismo tiempo creándose el propósito de poco a poco ir aprendiendo a realizar actividades industriales cada vez mas complejas.

En su mayoría los autores que describen el desarrollo económico de México, señalan diversas políticas gubernamentales que acontecieron durante los años veinte y treinta que sin intención influyen de manera indirecta en pro del desarrollo industrial. Armando Trejo señala entre las principales: la creación de la Comisión Federal de Electricidad, del Instituto Politécnico Nacional y de la Nacional Financiera durante la década de los treinta. Así mismo da credito al conjunto de instituciones que se crearon durante los años veinte que establecieron el marco jurídico para el desarrollo industrial, a pesar de que en los años 30's la tierra y los campesinos eran el problema prioritario en México.

Para alcanzar esta meta era necesario adquirir y dominar un conjunto de cualidades para crear un hábitat necesario para la llegada de las nuevas empresas industriales, pero aún mas importante llevar una estrategia política real y eficiente para así poder concentrar recursos. Para Trejo, la estrategia implicaba no solo favorecer a la industria a costa de los otros sectores, sino también beneficiar a las ciudades a costa del sector rural.

¹⁹ Vease a Armando Labra en su libro: Para Entender la Economía Mexicana.

1.2.2 Estrategia de Desarrollo Económico (Sustitución de Importaciones)

Las condiciones de México, asociadas con la crisis capitalista mundial de 1929, hacen que el Estado tenga la necesidad de cambiar el rumbo de la nación. México se vió en la necesidad de seguir un modelo de crecimiento “hacia adentro” (producir para satisfacer las necesidades del mercado interno).²⁰

En la Segunda Guerra Mundial, se dan condiciones para impulsar la industrialización a través de la sustitución de importaciones. En este periodo, se aprovecha mejor la capacidad instalada y se invierte en nuevas instalaciones: se intensifica el proceso de acumulación y formación de capitales; existe abundante mano de obra barata: además se impulsan algunas industrias básicas, como son la siderúrgica, la de productos metálicos, la del cemento, la de fertilizantes y la de productos químicos.

Es decir, se inicia como un accidente histórico. En efecto, el ingreso de Estados Unidos a la Segunda Guerra Mundial obligó a fabricar en México mucho de lo que antes se importaba y que entonces ya no estuvo disponible.²¹

A este proceso o vía de industrialización se les conoce como “Sustitución de Importaciones”, ya que en el país se abrían de producir bienes industriales que antes se importaban.

Un ejemplo relativo es el ofrecimiento a las llamadas industrias “nuevas” y “necesarias”, de beneficiarse con exenciones del impuesto sobre la renta (hasta de un 40%) por periodos de 5, 7, y 10 años, dependiendo de las características de los productos manufacturados.²²

La prueba mas clara muestra de la protección brindada a la industria a partir de ese tiempo se aprecia en la política relativa a licencias de importación. Así tenemos que, en tanto que en 1947 sólo estaba sujeto a control el 1% de los bienes importados. En 1966 requería permiso previo el 60% de las 11,000 fracciones arancelarias.

²⁰ Vease José Silvestre Méndez en su libro: Problemas Económicos de México, 1998: 136

²¹ IBAFIN, Hacia una Nueva Política Industrial, 1988:24

²² Ob. Cit, IBAFIN: 26

En la década de los 50's, la protección se manifestó también en el terreno de las exportaciones. En este sentido el gobierno dictó varias restricciones y prohibiciones para garantizar el abastecimiento de materias primas en el mercado doméstico. Asimismo, se adoptó el procedimiento de licencias de exportación para ciertos productos cuando éstos eran relativamente escasos, y, a raíz de la devaluación de 1954, se puso en vigencia un impuesto del 15% ad valorem a las ventas del exterior.

En la década de los 60's, la política de SI, se caracterizó por el hecho de que en ella arribaron algunos sectores de la industria mexicana a la "etapa avanzada" del proceso de sustitución de importaciones. Durante estos años los bienes que se suplieron con producción nacional fueron, en forma preponderante, los clasificados como intermedios y de capital de consumo duradero.²³

Sin embargo, René Villarreal en su libro: "Industrialización, deuda y desequilibrio externo en México" califica la política de SI como una solución de problemas a corto plazo.

En ningún momento del periodo en cuestión se hizo un esfuerzo por llevar a la práctica operativamente un plan de largo plazo basado en una concepción clara de lo que debía ser la estructura industrial del México del futuro.

A pesar de considerarse el modelo de sustitución importación como una solución inmediata eficiente, José Méndez describe algunas consecuencias negativas que produjo esta política a largo plazo²⁴:

- El proteccionismo indiscriminado otorgado por el Estado al sector industrial ha propiciado una industria productora de bienes de baja calidad debido a que tienen un mercado cautivo.
- La industria nacional es muy poco competitiva en el exterior, no sólo en términos de calidad, sino de costos. Muchos de los artículos

²³ IBAFIN, Hacia una Nueva Política Industrial, 1988:27

²⁴ José Silvestre Méndez, Problemas Económicos de México, 1998: 150

producidos en el extranjero, son más baratos y de mejor calidad que los producidos en el país, lo cual se debe en buena medida a que los industriales no se han preocupado en volverse más eficientes, incrementando su productividad y reduciendo sus costos, porque saben que el Estado les ayuda en forma paternalista a resolver sus problemas.

- El proceso de industrialización ha provocado concentración y centralización de actividades industriales en muy pocos lugares, sobre todo en las zonas de mayor consumo y que cuentan con materias primas.
- Existe una fuerte dependencia tecnológica del exterior, ya que internamente México es incapaz de producir su propia tecnología, por lo cual es necesario pagar por el uso de marcas patentes, así como de la asistencia tecnológica.
- La forma irracional e indiscriminada que asumió el proceso de industrialización ha provocado un deterioro creciente del medio traducido en un grave proceso de contaminación ambiental que amenaza acabar con las posibilidades de existencia humana.
- Otro problema grave es la falta de inversiones (en algunos casos de reinversiones) de los empresarios industriales, por lo que la planta industrial no se renueva.
- El aparato productivo industrial se ha distorsionado de tal manera que se producen bienes suntuarios y faltan muchos productos básicos para el mercado interno.

En resumen, se encuentran cuatro características de la política de SI que Trejo considera importantes:

1. Prohibición de importar bienes similares a los producidos en el país, así fuera con bajo componente nacional o con un algo diferencial de precios respecto al exterior. Manejo del permiso previo de importación como instrumento básico de protección en

forma creciente, a partir de un esquema en el que inicialmente prevalecían los aranceles.

2. Concentración del esfuerzo productivo en los bienes de consumo final, con facilidades para la importación de maquinaria, equipo, materias primas, componentes, tecnología y diseños.
3. Concentración del esfuerzo productivo en el mercado nacional, dado que éste era más rentable que la exportación. Poca atención a las características del producto necesarias para la exportación
4. Alto grado de concentración geográfica del crecimiento industrial, al no haberse planteado de manera explícita la meta de equilibrio regional y al ser considerablemente más atractivo localizar las nuevas empresas cerca del mercado más amplio y del centro de decisiones importantes para la empresa.

1.2.3 Etapas del Desarrollo Económico de México

Armando Labra en su libro “Para Entender la Economía Mexicana” analiza el proceso económico iniciado a partir de la “sustitución de importaciones” en cuatro fases que son:

- Crecimiento con inflación, de 1940 a 1956
- Crecimiento con estabilidad y desempleo, de 1957 a 1970
- Crecimiento con inflación y desempleo, de 1971 a 1981
- Decaimiento con inflación y desempleo, de 1982 a 1986

Para Labra el éxito en la forma de crecimiento debía de causar un proceso auto sostenido en el cual las inversiones generarían ahorros, y utilidades al ser nuevamente invertidos, volverían a crear ahorros y utilidades y así sucesivamente, conllevando a cada vez mas empleos permanentes y productivos, elevando el nivel de ingresos y el bienestar general de la población

➤ **Crecimiento con inflación de 1940 a 1956**

La primera fase evidencia que si bien el crecimiento de los precios era considerable, sobre todo tomando en cuenta los niveles y estilos de la inflación en aquellas épocas, el crecimiento anual de la economía fue en promedio de 5.8%, sensiblemente superior al de la población, que a su vez era del orden del 3.5% anual. Por su parte, la agricultura proveía alimentos suficientes para atender el crecimiento demográfico y exportar, evolucionando a razón de 5.9 % al año.²⁵

El desempleo debía tomarse en cuenta, pero reducido en comparación con el crecimiento del PIB. Los salarios crecían en correspondencia a los precios. La producción industrial era menos dinámica que la economía en su conjunto y ciertamente las importaciones tendían a consumir las divisas y las exportaciones mostraban rezago frente a las necesidades del desarrollo.

Durante esta época hubo un gran crecimiento urbano, así se creó una demanda hacia las empresas manufactureras, creando un problema para la industria, ya que para los años 50's, la ausencia de capital para invertir, conllevó a que hubiera por una parte de la sociedad un endeudamiento externo, con el fin de mantener el esquema de sustitución de importaciones.

Así mismo, la sociedad iba creciendo sin una planeación geográfica y sin programas sociales adecuados para este crecimiento industrial

La centralización administrativa y política fue también un factor que favorecía las simbiosis urbanización-industrialización, en la medida que representaba un incentivo adicional para ubicar las nuevas actividades cerca de los centros de decisión.²⁶

El aspecto económico era favorable, pues la facilidad de producir para un mercado concentrado, abarataba los costos, a la vez que permitía aprovechar

²⁵ Vease Armando Labra en su libro: Para Entender la Economía Mexicana: 38

²⁶ Trejo Reyes, El Futuro de la Política Industrial en Mexico;30

economías externas derivadas de la existencia de servicio de apoyo, mano de obra calificada e insumos industriales.

➤ **Crecimiento con estabilidad y desempleo de 1957 a1970.**

En esta época el sector agropecuario perdió constante fuerza. A pesar de que la urbanización iba creciendo y con ello el desempleo, el salario mejoró en relación a los precios.

Sin embargo, el Producto Interno Bruto aumentó. La entrada de capital extranjero también registró una elevación extraordinaria.²⁷

Durante esos años, el PIB manufacturero, el empleo y la inversión tuvieron un desempeño muy destacado. En la década de los 60's el producto interno bruto creció a una tasa promedio anual de 7.8 % y entre 1970 y 1980 de 6.3 %.²⁸

Labra menciona para esta época 4 elementos con los que se buscaba apoyar el desarrollo de las empresas:

1. Impuestos reducidos al capital. Las devoluciones y exenciones al régimen tributario empresarial son de enorme magnitud desde entonces;
2. Precios y tarifas subsidiadas. Los precios de los bienes y servicios producidos por las empresas estatales en general eran inferiores a sus costos, con el fin de alentar al capital o proteger algún grupo social;
3. Deuda externa creciente. Como los ingresos por impuestos y los ingresos que podrían generar las empresas estatales resultaban insuficientes para financiar el gasto publico, en particular las grandes inversiones de infraestructura requeridas por el capital para invertir, fue necesario acudir

²⁷ Trejo Reyes, El Futuro de la Política Industrial en Mexico;39

²⁸ Vease Pérez y Pérez en su libro: La Política Industrial de México, 1994:24

al extranjero para obtener los recursos que el estado decidió no cobrar a diversos grupos de mexicanos.

4. Salarios controlados. Aunado a lo anterior, el estado se responsabilizó de mantener el nivel real de los salarios dentro de márgenes estrechos.

Se tomó como medida drástica la protección arancelaria, para ayudar a la industria nacional, permitiéndoles así, utilidades inmensas. La solución resultó ser negativa en muchos aspectos ya que solo una parte de la sociedad enriqueció, de tal forma que con una inversión inicial, su nivel de producción de bajos costos y baja calidad, aunada a la ayuda del gobierno el cual proveía todo, lograron un sacrificio de salarios y la poca visión y compromiso por parte de los empresarios de seguir invirtiendo.

A largo plazo esto les generó riqueza, pero cada vez menos competitividad con los productos extranjeros y un atrasamiento tecnológico enorme.

➤ **Crecimiento con inflación y desempleo de 1971 a 1981.**

Al principio de esta etapa el gobierno toma conciencia de los problemas de desarrollo industrial que habían generado la política de sustitución de importaciones.

En este momento emergía la convicción de que era necesario cambiar el rumbo en materia de política industrial. Se planteaban como los principales problemas a resolver el bajo grado de competitividad de los productos mexicanos en el exterior, la dependencia tecnológica, la concentración geográfica de la actividad industrial, la desigual distribución del ingreso, así como la falta de oportunidades de empleo productivo, que el desarrollo industrial no había logrado resolver. La deuda externa acumulada durante la década de

los sesenta, se consideraba en cierta medida como un problema. Sin embargo, no se consideraba a urgente su modificación.²⁹

La diferencia de precios con los productos extranjeros era que cada vez mayor, por lo que tenían que seguir en esta década apoyando a la industria mexicana para poder mantener el tipo de cambio.

Esto los llevó a solo tomar medidas correlativas para seguir dando vida a esta política industrial. Subsidiando así al sector con un endeudamiento externo cada vez mayor.

La década de los años 70's cosechó la triste siembra del "desarrollo estabilizador" porque hubo de hacer frente a los efectos acumulados del desempleo gestado por la industrialización a-toda-costa y a las deformaciones que trajo consigo.³⁰

Para solucionar los problemas, el gobierno se vio obligado a traer inversionistas extranjeros, para poder de alguna manera combatir poco a poco el desempleo.

El gasto público comenzó a generar dinero para estimular al inversionista mexicano, el cual enfrentó realmente dificultades para reinvertir. Ciertamente buena parte de los ahorros privados se habían esfumado en consumos claramente superfluos, pero también vale la pena señalar que después de un par de décadas de proteccionismo y mas de un lustro de paraíso fiscal y administrativo. Los empresarios enfrentaron problemas concretos:

1. Tecnológicos. Las plantas que se establecieron años atrás no habían sido transformadas o adaptadas a los cambios tecnológicos. No existía necesidad de ello teniendo el mercado cautivo.
2. Comerciales. En efecto, las tecnologías adquiridas en los años 50's o antes, concebidas para mercados mayores al mexicano para los

²⁹ Trejo Reyes, El Futuro de la Política Industrial en México;48

³⁰ Vease Armando Labra: Para Entender la Economía Mexicana:41

años 70 acusaban evoluciones impresionantes como exigencia de la gasificación de los mercados en los países industriales. El mercado mexicano no había registrado esa misma trayectoria principalmente a consecuencia de la persistente concentración del ingreso y la riqueza favorable a centros urbanos para los cuales operaba la industria enfocándose a los estratos de mayor potencia económica. Al considerar sus nuevas inversiones en los años 70, el empresario percibió la estrechez del mercado nacional frente a las nuevas tecnologías de masas y decidió no arriesgar.

3. Financieros. Si algunos años atrás el costo del dinero tornaba apetecible ser industrial, las condiciones inestables del dólar en los años 70 y la efervescencia en las tasas de interés desalentaron del todo a los inversionistas privados, procreado en la costumbre del resguardo estatal contra todo riesgo posible

Estos problemas trajeron consigo inseguridad económica a la inversión de empresas nacionales. Por lo que a partir de esta década comienza la inversión extranjera con mucha fuerza.

➤ Decaimiento con inflación y desempleo 1982-.

El ocultamiento de la ausencia de inversiones privadas no eliminó las causas de la abstinencia empresarial. En el momento en que flaqueó el precio del petróleo y por tanto decayeron los ingresos de dólares, reapareció el problema real de origen, que había sido pospuesto: La falta de inversiones productivas.³¹

Sin duda el indicador que caracteriza esta fase es el desempleo que alcanza una dinámica grave por su magnitud y características cualitativas.

³¹ Vease Armando Labra: Para Entender la Economía Mexicana:43

A partir de 1985 la protección que se había dado a la industria nacional comienza a dismantelarse. Todo esto, gracias a la deuda exterior y al colapso del mercado petrolero.

La política de Sustitución de Importaciones trajo beneficios solo en cuestión de producción nacional. En cuestión de comercio exterior la producción era en su mayoría primaria: agropecuaria.

El reto principal en el entorno internacional fue ajustar y redefinir las relaciones del país con el exterior. Así, los años 80s marcan el abandono de la estrategia de sustitución de importaciones que fijó el rumbo de la industrialización por 4 décadas, y el inicio de la transición hacia un nuevo estilo de desarrollo basado en una nueva y más intensa articulación comercial con el resto del mundo.³²

³² Vease Asociación Latina de Integración (ALADI); Comercio Exterior y Política Industrial; 1995:5

1.3 Análisis Comparativo

Al terminar la Segunda Guerra Mundial, Japón y México crearon estrategias de desarrollo económico muy diferentes debido a su situación política y económica.

México crea una política industrial basada en la sustitución de importaciones, mientras que Japón crea una política industrial basada en el aumento de las exportaciones, esto es, motivar a las empresas fiscalmente para que las exportaciones trajeran competencia y capital, entre otras cosas.

México implementa soluciones de corto plazo a los problemas que la política de sustitución de importaciones presenta. Mientras que Japón desde la creación de su política genera metas a largo plazo.

De inicio, las políticas de ambos países tuvieron éxito, sin embargo, al no contar México con una visión futurista y sobreproteger a la industria nacional, se encuentra con problemas derivados de la SI, como: falta de calidad en los productos para competir en el mercado, atraso en tecnología creando dependencia con el exterior, falta de ahorro que trae como consecuencia la falta de inversión y centralización de la población provocando un deterioro en el medio ambiente.

Japón siempre tuvo como objetivo bajar su nivel inflacionario mientras que México tuvo el aumento de la inflación como variable constante en su política.

En conclusión, se puede analizar durante la descripción del primer capítulo, que el factor que más afectó para que México tuviera un menor éxito con su política industrial, fue la falta de visión y la falta de concretar metas a largo plazo.

2. POLITICA INDUSTRIAL DE JAPON Y MEXICO

La política industrial forma parte de la política económica en general y consiste en el conjunto de medidas, acciones e instrumentos que realiza o aplica el Estado con el fin de fomentar el desarrollo del sector industrial en sus aspectos productivos, tecnológicos, de empleo, de financiamiento y de apoyo en general.³³

A continuación se describen la política industrial que implementaron México y Japón y los cambios que estas presentaron.

2.1 Estrategia Industrial de Japón

Existe en Japón una metodología que cuenta con la intervención de varias entes para crear una política industrial. Por esto, antes de mencionar el desarrollo de la política industrial de Japón, hago una descripción del método que se utiliza en este país para llevarla a cabo, así como de las partes que la conforman, especificando sus objetivos.

2.1.1 Antecedentes

Pasos Para Una Nueva Política

Tanto Akio Hosono como Hippiie Yamazawa encuentran tres pasos importantes en el proceso de la implementación de una nueva política: primero, se establecen sus líneas fundamentales a largo plazo; segundo, se formulan planes y programas sectoriales y por último, se promulgan leyes. Para llegar a esto, los planes macroeconómicos deben estar interrelacionados con los planes de otros niveles, especialmente los regionales y sectoriales. Desde los primeros años de la década de los cincuenta, los planes macroeconómicos en Japón se fueron haciendo cada vez más globales. De acuerdo con lo anterior, se

³³ Mendez Silvestre Jose, Problemas Economicos de Mexico: 1998:141

elaboraron diferentes planes o programas para sectores específicos con el fin de expandir y mejorar las industrias básicas y la infraestructura.³⁴

Si bien fueron preparados proyectos de leyes para llevar a cabo políticas industriales tales como la promoción de industrias determinadas o el fomento de la reconversión de la estructura industrial, no fueron todos aprobados. Sin embargo, se formularon una serie de planes, programas, e incluso leyes, en general de carácter transitorio, destinados a desarrollar industrias específicas o a lograr fines determinados.

Elementos Principales En el Desarrollo Industrial y Objetivos de su Política.

Históricamente han existido tres elementos primordiales en el desarrollo industrial japonés, el primero fue el desarrollo del sector manufacturero altamente competitivo. El segundo fue la deliberada reestructuración de la industria de Asia, una industria de alta productividad con tendencia a un alto valor agregado, y el tercer elemento fue una estrategia de comercio agresivo tanto interno como internacional.³⁵

El objetivo de la política industrial era canalizar los recursos ha industrias específicas para ganar una ventaja competitiva internacional. Estas políticas y métodos se usaron primordialmente para aumentar la productividad de insumos e influenciar directa o indirectamente la inversión industrial.

Las características de los planes japoneses están definidas por estos mismos. Por ejemplo, el “Nuevo Plan de Desarrollo Económico y Social” dice en su prefacio: “La economía de nuestro país se basa en un sistema económico libre con la competencia como principio básico y este plan pretende indicar las

³⁴ Vease Hosono Akio, La Economía Japonesa sin Misterios:71 y Yamazawa, Economic Development and International Trade: 27

³⁵ Para mayor referencia vease (<http://www.hhs.se/eijs/misc/econ.htm>)

líneas básicas de la política económica e industrial y servir como una pauta que oriente las actividades de empresas y ciudadanos”³⁶.

Aspectos Culturales de la Política Industrial

Es importante mencionar a la cultura como una variante que a través del tiempo ha afectado todas las decisiones que el gobierno japonés toma. La actitud japonesa hacia el gobierno ha sido históricamente delineada por el Confucionismo. Japón ha sido definido como un país Confuciano, en donde la lealtad es más importante que la benevolencia. El liderazgo se deriva del gobierno y la autoridad en general, y la empresa busca al gobierno para el liderazgo. Estas actitudes acopladas con la imagen de la nación como una familia, permitió la influencia del gobierno en la empresa, y las empresas laboraron intensamente no tan solo para sus propias utilidades sino también para el bienestar de la nación. Había un consenso nacional que Japón debería ser una potencia económica, y que el deber de todo japonés era el sacrificio de sí mismos para la meta nacional. Por lo tanto la relación entre el gobierno y la empresa era una de colaboradores en vez de adversarios recíprocamente sospechosos. (The European Institute of Japanese Studies)

2.1.2 El Papel del Gobierno en el Desarrollo de la Política Industrial

El Japón tiene pocos recursos naturales y depende de la importación masiva de la materia prima. Debe de exportar para poder pagar su importación y fabricación y la venta de servicios, tales como la banca y el financiamiento. Por estas razones el desarrollo cuidadoso del sector productivo ha sido una preocupación tanto para el gobierno como la industria a través del siglo XX. El gobierno y los líderes de las empresas generalmente están de acuerdo que la productividad japonesa deberá ser cambiante en forma continua si la pretensión

³⁶ Hosono Akio, La Economía Japonesa sin Misterios, 1996:73

es elevar el nivel de vida. El gobierno tiene un papel activo en estos cambios, a menudo anticipando desarrollos económicos en vez de reaccionar a ellos.³⁷

Verdaderamente ha sido penetrante la influencia gubernamental en la economía, tanto que los observadores extranjeros han popularizado el termino Japan Inc. Para describir alianza empresarial y los intereses gubernamentales.

La dirección administrativa (giosey shido) es el principal instrumento de coerción usado extensamente por todo el gobierno japonés para sustentar una amplia gama de políticas. La persuasión es ejercida y el consejo es dado por oficiales del sector público, que ha menudo tienen el poder de proveer o retener prestamos, subsidios, licencias, concesiones fiscales, contratos de gobierno, permisos de importación, divisas extranjeras, y la aprobación de las negociaciones del cartel. Los japoneses usaron el liderazgo administrativo para amortiguar las variantes del mercado. Los mecanismos usados por el gobierno japonés para afectar la economía típicamente se relacionan con el comercio, el mercado laboral, la competencia, y los incentivos fiscales. Esto incluye una amplia gama de medidas proteccionistas del comercio, subsidios, ajustes del mercado laboral y asistencia específica para la industria que promueve el uso de la nueva tecnología. En vez de producir una amplia gama de bienes los japoneses seleccionaron unas cuantas áreas en las que podían desarrollar bienes de alta calidad en grandes cantidades a precios competitivos. Un buen ejemplo, es la industria de la cámara fotográfica que ha dominado el mercado desde los 60's.

Akio Hosono señala tres puntos importantes sobre el papel del gobierno en la economía nacional que se establecen en el “Nuevo Plan de Desarrollo Económico y Social”

- El Plan cumple un papel de comunicación y orientación. Al enunciar las perspectivas de la economía global o de los principales sectores, el Plan

³⁷ Vease (The European Institute of Japanese Studies)

facilita a las empresas y a la ciudadanía comprender cabalmente la economía y ayudarles a preparar su propio plan de actividades en el futuro. Objetividad y consistencia en los planes son un factor crucial para que cumplan este papel.

- El Plan constituye un compromiso de largo plazo del Estado, vale decir, mediante el Plan se trata de aclarar las tareas que debe afrontar el gobierno con su política, sobre la base de las perspectivas a largo plazo para la economía y la sociedad. Entre las políticas de largo plazo se incluyen inversiones en capital social y seguridad social. en que el mecanismo de la economía de mercado no funciona.
- El Plan cumple el papel de coordinador o conciliador entre los distintos intereses de los grupos sociales.

El “Plan de Duplicación del Ingreso Nacional” dividió a la economía en dos sectores: el sector público para el cual el gobierno es directamente responsable y el sector privado para el cual las empresas tienen responsabilidades e iniciativas. El Plan para el primer sector incluyó la asignación de fondos para las principales obras públicas, lo que constituyó el punto en común entre el Plan Económico de largo plazo y el presupuesto fiscal.³⁸

En Japón, el anteproyecto de los planes económicos se encontraba a cargo del Consejo Económico del Primer Ministro, cuyos integrantes se caracterizan por su erudición y experiencia. El Primer Ministro indicaba solo los objetivos generales del Plan y el Consejo Económico se encargaba de la discusión y somete el anteproyecto del plan al gabinete. El anteproyecto recibe la aprobación del gabinete como plan de gobierno, casi sin introducir modificación alguna.³⁹

³⁸ Oquita, 1980: 120)

³⁹ Hosono Akio, La Economía Japonesa sin Misterios, 1996: 75

A fin de lograr la efectividad del plan, debe existir consenso con respecto al mismo no solo entre los miembros del gabinete, sino también entre los diversos grupos sociales. Este consenso se logra durante el proceso de formulación del plan, a través de los distintos canales de coordinación con los diversos grupos sociales.

2.1.3 Organización gubernamental

Hosono comenta que en el proceso de elaboración del anteproyecto se realiza la coordinación entre los ministerios, tanto expresa como tácitamente. Se considera sumamente importante la coordinación entre los ministerios dado que la Agencia de Planeamiento Económico (APE) esta a cargo del planeamiento y coordinación y los ministerios se encargan de llevar a cabo las medidas pertinentes a las políticas específicas para el logro de las metas previstas. Otra razón para ello es que el acuerdo unánime de los miembros del gabinete es imprescindible para que el anteproyecto se apruebe como plan de gobierno.

La colaboración con otros ministerios es necesaria también desde un punto de vista técnico. La APE carece de los conocimientos o elementos relativos a las áreas especiales en las cuales los ministerios en cuestión están aventajados. La coordinación formal se lleva a cabo en una reunión que cuenta con la asistencia del secretario de cada uno de los organismos gubernamentales involucrados. En la reunión, la Dirección de Planeamiento de la APE consulta el anteproyecto del plan. Luego esta recoge los comentarios y reclamos de los otros ministerios, los discute y ajusta dentro de un marco de consistencia.

El procedimiento es: A pedido del Primer Ministro, el Consejo organiza la maquinaria necesaria para la redacción del anteproyecto de un plan económico. Para la elaboración de un plan se designan de 200 a 300 miembros extraordinarios. El Consejo Económico esta compuesto por una comisión directiva encargada de la administración general del organismo, comisiones

técnicas, comisiones de trabajo, grupos de estudio, etc., que se abocan a los temas de las áreas pertinentes.

Estas comisiones analizan los problemas en las áreas respectivas, organizan los planes de acción y recomiendan las políticas a seguir. La comisión Directiva coordina dichas sugerencias, diseña un plan económico de acuerdo con las prioridades y traza un pronóstico macroeconómico. La Agencia de Planeamiento Económico, que cumple la función de Secretaría de Planeación Económica, que cumple la función de Secretaría del Consejo Económico, participa en las actividades de trabajo de este Consejo y al mismo tiempo, coordina las opiniones de los miembros del Consejo, del Gabinete, de los partidos políticos y de las agencias gubernamentales relacionadas con el área de que se trate, a fin de lograr el consenso necesario para que el proyecto que el Consejo presente sea realmente viable.

Ministerios y Consejos

The European Institute of Japanese Studies describe los conductos más importantes en el periodo de la posguerra: los ministerios de la economía:

- El ministerio de transporte es responsable de la supervisión de todo transporte terrestre, marino y aéreo.
- El ministerio de la construcción tiene la carga de la supervisión de toda la construcción en Japón y toda la construcción extranjera apoyada por los japoneses. Sus responsabilidades también incluyen la adquisición de los inmuebles para el uso público y la protección ambiental relacionada con la construcción.
- El ministerio de salud bienestar público es responsable de la supervisión de la coordinación de salud y bienestar público.
- El ministerio de correo y telecomunicaciones es responsable por el servicio postal y las comunicaciones electrónicas.

- El ministerio de financiamiento establece las tasas bajas de intereses, con ello reduciendo el costo de los fondos de inversión para las empresas, promueve la expansión industrial
- El ministerio de financiamiento tiene responsabilidades operacionales para todos los asuntos tributarios, incluyendo la preparación del presupuesto nacional. Ella inicia las políticas fiscales y el control indirecto a través del banco de Japón, este banco central es también responsable de la política monetaria. El ministerio de financiamiento recaba la inversión pública, formula la política tributaria, recolecta los impuestos, y regula el comercio exterior.

El ministerio de financiamiento y el ministerio de comercio e industria internacional conocida como MITI.

El MITI es responsable de la reglamentación de la producción y de la distribución de bienes y servicios. Es el servidor de la economía japonesa, desarrollando los planes que conciernen la estructura de la industria japonesa. El MITI tiene varias funciones especiales: Controlar el comercio exterior de Japón y supervisar el comercio internacional; asegurando un flujo continuo de bienes en la economía nacional; promoviendo el desarrollo de fabricación, minería e industrias de la distribución; y supervisando el procuramiento de una fuente confiable de materia prima y recursos energéticos.

Consejos

Cada ministerio y agencia cuenta con consejos, que cumplen la función de orientar al ministro correspondiente quien participa en la discusión y formulación de diferentes planes. Cada Consejo esta formado por representantes de los círculos académicos, industriales y financieros, del sector laboral, de la prensa y ex funcionarios oficiales para determinar el común denominador de las opiniones de los diversos sectores privados. Estos

Consejos investigan y deliberan, a pedido de los ministros o por iniciativa propia, sobre las políticas futuras en sus áreas administrativas respectivas.⁴⁰

Hosono menciona los más importantes consejos para el fomento de la industria y el comercio:

- Consejo para la Estructura Industrial
- Consejo para la Tecnología Industrial
- Consejo de Operaciones de Exportación e Importación
- Consejo de Inspección de Exportaciones y Fomento de Planeamiento
- Consejo para el Seguro de Exportación
- Consejo para la Ubicación Industrial y para el Suministro de Agua Industrial
- Consejo para la Industria de los Productos Químicos
- Consejo para la Industria Aeronáutica y de la Maquinaria
- Consejo para la Promoción del Procesamiento de Datos
- Consejo para la Industria Textil
- Consejo para la Industria de Artesanías Tradicionales
- Consejo para la Elaboración de Políticas para la Pequeña y Mediana Empresa
- Consejo para la Estabilización de la Pequeña y Mediana Empresa
- Consejo para la Modernización de la Pequeña y Mediana Empresa
- Consejo para las Normas Industriales de Japón

A continuación se brindan detalles sobre algunos de los anteriores:

⁴⁰ Hosono Akio, La Economía Japonesa sin Misterios, 1996: 80

1.- Consejo para la estructura industrial

Este consejo esta consciente de que el Japón necesita formular una visión de futuro para la estructura industrial, teniendo en cuenta la reacción y adaptación ante sus necesidades de recursos naturales. Todos los años el Consejo presenta un proyecto de este tipo en la forma de un plan que se revisa según el modelo de un plan de ajuste sucesivo. Sobre la base de este plan de ajuste sucesivo, el Consejo discute y estudia cuales son las políticas mas adecuadas para la estructura industrial.

2.- Consejo de Tecnología industrial.

Este consejo investiga y resuelve sobre ciencia y tecnología en el sector de la minería e industria. Específicamente estudia temas tales como la identificación de tareas para la investigación y el desarrollo, así como también los roles que desempeñarán los sectores público y privado del Japón en la conducción de dichas actividades.

3.- Consejo de la Industria Textil.

Este Consejo Investiga y delibera sobre la racionalización de la industria de fibras en Japón. Específicamente estudia y brinda el asesoramiento necesario al Ministro sobre las directivas básicas a impartirse a los empresarios textiles para promover el perfeccionamiento estructural de las industrias textiles japonesas conforme a la Ley de Medidas Extraordinarias sobre el Mejoramiento Estructural de las Industrias Textiles. Este consejo también tiene la responsabilidad de estudiar las políticas óptimas para la industria textil que Japón empleara en el futuro.

4.- Consejo para la Modernización de la Pequeña y Mediana Empresa

Este Consejo investiga y delibera sobre la modernización de las empresas de menor envergadura. Específicamente, investiga y delibera, a

través de sus comités, sobre políticas y medidas para la pequeña empresa tales como programas de modernización y de mejoramiento estructural.⁴¹

2.1.4 PAPEL DE LAS EMPRESAS EN LA POLÍTICA INDUSTRIAL

La estructura industrial competitiva en Japón esta formada por los Keiretsu o grupos empresariales. Antes de la guerra los Keiretsu eran llamados Zaibatsu y existían cuatro grupos industriales (Mitsubishi, Mitsui, Sumitomo y Yasuda), que fueron desbaratados, en la ocupación por la ley de antimonopolios. En la actualidad tres de los cuatro Zaibatsu han sido reconstruidos en la forma de Keiretsu, y se sumaron tres nuevos, lo que da un total de seis: Mitsubishi, Mitsui, Sumitomo, Fuyo, Sanwa e Ikkan. Los tres viejos Zaibatsu son básicamente Keiretsu con orientación industrial, en tanto en los nuevos Keiretsu es notoria la presencia de bancos fuertes. El vínculo entre las empresas pertenecientes a un Keiretsu se da de varias maneras: ⁴²

- Los presidentes de las empresas participan en el club de presidentes del grupo, esto constituye a la compañía controladora de los viejos Zaibatsu.
- Compran acciones de otras compañías del grupo.
- Bancos y compañías de seguros en el grupo financian a otras compañías.

En 1987 los seis grupos representaban 4% de los empleados totales de la economía japonesa, 13% de los activos, 15% del capital y 14% de las ventas. Entre los seis grupos mantenían prácticamente la mitad de los directores consejeros de las compañías listadas en la bolsa de valores. La productividad promedio en estos seis grupos es tres veces mayor que el resto de la economía. En promedio, 20% de las acciones de las compañías de un grupo son propiedad de empresas del grupo, y también casi 20% de los préstamos recibidos

⁴¹ Hosono Akio, La Economía Japonesa sin Misterios, 1996:38

⁴² Obregón Díaz, Capitalismo Hacia el Tercer Milenio: 233

proviene de compañías del grupo. Estos porcentajes son mayores para los tres Keiretsu mas viejos y menores para los tres más nuevos. Tomando los seis grupos en conjunto, cerca de 40% de los préstamos recibidos provienen de alguna empresa perteneciente a alguno de los seis grupos.⁴³

En el tiempo los Zaibatsu las compañías del comercio internacional Sogo Shohsa tenían el papel central del grupo. Actualmente en Japón hay nueve Sogo Shoshas que lideran el mercado. Cada uno de los Keiretsu tiene su propia Sogo Shosha. Las nueve Sogo Shoshas principales manejan 47% de las exportaciones, 65% de las importaciones y 18% de las ventas domésticas de mayoreo.

Cada uno de los seis grupos procura tener una sola empresa por giro de actividad para mantener una presencia total en la economía japonesa, pero hay excepciones.

A causa de las acciones en propiedad del grupo, es mucho más difícil que exista la posibilidad de ser controlados mediante la adquisición de acciones. Esto permite concentrarse en estrategias de largo plazo sin preocuparse de perder el control por las finanzas de corto plazo. En general el objetivo de los grupos es el de ayudarse entre las empresas en los tiempos difíciles. Las empresas dentro de uno de estos grupos tienden a: ganar menos utilidades, crecen mas lentamente, presentan resultados más estables, pagan salarios mas altos, están mas apalancados y pagan menos dividendos como proporción del capital. Las empresas dentro del grupo pagan mayores intereses beneficiando a los bancos del grupo. Estos grandes grupos mantienen una afiliación estructural con pequeñas empresas que actúan como subcontratistas.⁴⁴

⁴³ Para una mayor descripción de estas compañías vease: Obregón Díaz, Capitalismo Hacia el Tercer Milenio: 234

⁴⁴ Obregón Díaz, Capitalismo Hacia el Tercer Milenio: 234

2.1.5 Coordinación entre Empresas y Gobierno

No existe ningún mecanismo oficial para llevar a cabo la coordinación entre gobierno y sector privado. Aunque los integrantes del Consejo Económico constituyen figuras prominentes de ciertos grupos sociales, no actúan como representantes de los mismos sino como expertos del planeamiento.⁴⁵

Debe decirse que el Consejo Económico no está encargado de coordinar los intereses de los distintos grupos sociales. Sin embargo, si es cierto que la opinión de un miembro refleja la del grupo social al cual pertenece y es de esperar que los acuerdos a los cuales se arribe en el Consejo afecten el proceso de toma de decisión del grupo en cuestión.

El sector industrial constituye uno de los casos representativos de la estrecha colaboración o coordinación entre los sectores público y privado.

Se puede afirmar que, con algunas excepciones, la coordinación entre el gobierno y el sector privado en el área de planes, programas y políticas industriales, en Japón se ha llevado a cabo con éxito debido a los organismos de consulta (consejos y ministerios) y a las modalidades y no-intransigencia del gobierno para lograr una adaptación de políticas hacia las nuevas necesidades que la sociedad japonesa en proceso de modernización iba teniendo.⁴⁶

Ejemplo. Una de las acciones más importantes entre el gobierno y el sector privado fue sobre las inversiones en plantas industriales de los sectores de industrias básicas como siderurgia, refinamiento de petróleo, industria petroquímica, fibras sintéticas, pulpa y papel. Si bien no se promulgó ninguna ley específica para estas industrias con excepción de la “Ley del Petróleo”, el gobierno tuvo éxito en la coordinación de las inversiones privadas mediante un proceso de intensas consultas con las empresas.

⁴⁵ The European Institute of Japanese Studies:1999

⁴⁶ Hosono Akio, La Economía Japonesa sin Misterios, 1996

2.1.6. Política Industrial y sus Etapas

2.1.6.1 Política Industrial

A. Reconstrucción Industrial- 1940 1948

La política industrial de este periodo es conocida con el nombre de “producción inclinada”, consistió en distribuir materia prima y financiamiento de manera preferencial a empresas clave. Fueron usados esquemas de depreciación acelerada y de exención de tarifas.

Se trataba de incrementar la producción de carbón y, mediante la asignación prioritaria de esta a la siderurgia, aumentar la producción de acero a fin de elevar el nivel de producción de la industria y la minería; el eje de la política era fortalecer a las industrias del carbón y del acero.⁴⁷

B. Racionalización y Promoción de Industrias en la Década de 1950

Una vez lograda la reconstrucción, la primera meta de la política industrial se convirtió en la racionalización de las industrias estratégicas. Siderurgia, industria del carbón, transporte marítimo, electricidad, fibras sintéticas, fertilizantes químicos y otras comenzaron a invertir en plantas, maquinarias y equipos a fin de racionalizar su producción con un fuerte apoyo del gobierno.

A partir de la segunda mitad del decenio de los años cincuenta, la política industrial fue abarcando áreas más diversificadas, puesto que al entrar la economía nacional en el periodo de crecimiento acelerado hizo necesario apoyar a las industrias nuevas. Es por eso que se implementó el “Plan Quinquenal para el Fomento de Industrias de Fibras sintéticas” , “Ley Temporal para la Promoción de la Industria Electrónica” , entre otras.⁴⁸

En conclusión, fueron agregados petroquímica, maquinaria y electrónica, plásticos, caucho sintético, aviones y energía nuclear.

⁴⁷ Obregón Díaz, Capitalismo Hacia el Tercer Milenio: 235

⁴⁸ Hosono Akio, La Economía Japonesa sin Misterios, 1996:71

C. Liberalización del Comercio Exterior y Crecimiento Acelerado en los años 60's y 70's

En los años 60's la política del MITI tuvo como objetivo promover industrias claves para la apertura económica negociada. Para esto era necesario fortalecer la capacidad de competencia de las industrias japonesas. Se trató de lograr esta meta mediante acciones tendientes a coordinar o ajustar una serie de industrias específicas incluso sugiriendo la fusión de algunas empresas a fin de obtener una escala de producción comparable con las principales industrias competitivas del exterior.⁴⁹

Este pensamiento se cristalizó en un anteproyecto de ley para el fomento de determinadas industrias. Si bien esta ley no fue aprobada, señaló una de las líneas básicas de la política industrial de este periodo.

En la industria de la maquinaria el gobierno trató de fomentar la especialización y la cooperación entre empresas.

Se continuó la política de fomentar industrias nuevas y promisorias. Las "Leyes Temporales" para industrias de maquinarias, electrónica, energía nuclear, etc., promulgadas en la década de los años cincuenta fueron prolongadas durante este periodo. Además, el gobierno inició su política de apoyar a la industria de computadoras.

En conclusión, los nuevos objetivos de la política industrial que ya había demostrado ser eficiente, fueron contaminación y antimonopolio. El objetivo fue la desregulación.

D. Ajuste, con fomento a las industrias con tecnología de punta de 1975 a la actualidad

Las líneas básicas de este periodo fueron expuestas en el documento: "Política de Comercio Internacional". Enfatizando la visión de que la estructura

⁴⁹ Vease Hosono Akio: La Economía Japonesa Sin Misterios, 1996:72

industrial japonesa se trasladaría desde las industrias pesada y química con alta intensidad de uso del capital a las industrias con alta intensidad de uso de tecnología y conocimiento.⁵⁰

Así en este periodo, ya no se dio prioridad a las industrias pesada y química para asignar fondos. Se trató de apoyar tanto el desarrollo tecnológico como las industrias cubiertas por la “Ley Temporal de Fomento de Industrias de Maquinaria e Informática”.

La política industrial de este periodo se caracterizó también por los esfuerzos realizados para corregir los problemas surgidos por la contaminación, exceso de concentración industrial en ciertas zonas, medidas de para ahorrar energía y buscar energías alternativas y asegurar su suministro, y medidas de reconversión industrial de las industrias estructuralmente deprimidas.

El apoyo del gobierno para la investigación y el desarrollo creció rápidamente en los años 80's, y el desarrollo de enormes proyectos de colaboración sector privado, sector público en computadoras y robótica se iniciaron. Al mismo tiempo el gobierno promovió una declinación administrada de las industrias con problemas de competitividad, incluyendo textiles, fabricación de navíos, fertilizantes químicos con medidas tales como incentivos fiscales para las empresas que entrenaban a sus trabajadores en otras áreas.⁵¹

Aunque la política industrial permaneció importante en los años 70's y 80's la forma de pensar empezó a cambiar. El gobierno aparenta intervenir menos y se hace más respetuoso de los mecanismos de precio en el momento de guiar el futuro desarrollo.

Durante este periodo el comercio y la inversión extranjera directa se liberan. Las barreras arancelarias y no arancelarias se bajan, y las economías de naciones avanzadas se hicieron mas integradas como resultado del crecimiento del comercio internacional y las corporaciones internacionales.

⁵⁰ Vease Hosono Akio: La Economía Japonesa Sin Misterios, 1996:72

⁵¹ The European Institute of Japanese Studies, 1999

A fines de los años 80's las empresas de conocimiento intenso y alta tecnología empezaron a ser prominentes. El gobierno mostró poca inclinación para promover los sectores de la economía tales como diseño de la ropa, publicidad, y consultora gerencial.

2.1.6.2 Resultados

Esta acelerada industrialización y las altas tasas de crecimiento económico, naturalmente exigieron la construcción de una infraestructura con capacidad cada vez mayor, así como el aprovisionamiento adecuado y estable de una serie de insumos.⁵²

También exigió una infraestructura social para responder al cambio social que produce este proceso, lo que implicó una acelerada urbanización y exigió la inversión en infraestructura urbana con una velocidad mayor a los países que se industrializaron antes.

Los factores que motivaron este proceso de acelerada industrialización y alto ritmo de crecimiento fueron, entre otros: el progreso tecnológico, las altas tasas de inversión y de ahorro interno. Produciendo el aumento de la productividad de la mano de obra y el uso cada vez mas de capital.

Japón es un país limitado en espacio, y llevar a cabo estos cambios de una manera tan repentina, ha sido una tarea difícil de realizar. Es por eso que el primer paso fue siempre el más importante: planificar, logrando así un éxito en el crecimiento acelerado y la transformación estructural.

2.2 Estrategia Industrial de México

La industrialización de México se inicia como un accidente, por la necesidad de crear los productos que Estados Unidos dejó de proveer al país debido a su ingreso en la Segunda Guerra Mundial. La mayoría de las

⁵² Obregón Díaz, Capitalismo Hacia el Tercer Milenio: 243

decisiones iniciales se tomaron en base a las necesidades inmediatas del país, sin prever riesgos y consecuencias a largo plazo.

El proteccionismo del gobierno hacia la industria nacional es una característica primordial en la mayor parte de la historia de la política industrial de México que a continuación se describe.

2.2.1 Introducción

En los años 40, México por primera vez comprende que existe una mala administración de recursos y bienes, por lo que era de suma importancia crear una serie de políticas para activar la industria y economía mexicana.

Existía la noción clara y transparente de que había que emprender un conjunto de acciones tales como otorgar financiamientos preferenciales, subsidios u otros incentivos y construir una sólida infraestructura. Sin embargo, no había una conexión directa entre estos instrumentos y las metas específicas que debían alcanzarse en un determinado periodo establecido.⁵³

Lo anterior afecta enormemente en el desarrollo de la política industrial ya que las medidas son benéficas solo para una meta a muy corto plazo, trayendo así consecuencias que hoy en día nos afectan. Norma Alvarez menciona algunas de estas malas decisiones:

- Inversiones multimillonarias en plantas que no son eficientes e internacionalmente competitivas.
- Propensión a la adquisición de maquinaria y tecnología obsoleta.
- Contratación de deuda externa para desarrollo de proyectos de inversión que no estaban concebidos para generar divisas por vía de exportación,
- Inversiones en sectores sobresaturados.

⁵³ Alvarez Norma y Blun Roberto, Hacia una Nueva Política Industrial: 92

- Una planta industrial que nunca se concibió para lograr las economías de escala junto con niveles de calidad de costos adecuados para poder ser competitiva.

Sin embargo, las decisiones iban cambiando de acuerdo a los resultados y al cambio de la condición externa, sin preocupar el efecto o la reacción a la falta de continuidad de las políticas iniciales. Afectando este patrón, no solo económica y políticamente sino culturalmente. De esta manera nos convertimos en una economía débil e incierta creando trascendencia en un mundo de globalización.

El gran impulso, que lleva a esta teoría de política industrial a la práctica es el efecto de la Segunda Guerra Mundial en México. Ya que se ve obligado a fabricar muchos productos de importación que por las circunstancias era imposible traer al país.

A pesar de que se utiliza la inversión pública como instrumentos para la orientación e incentiva de la inversión privada, la proliferación de entidades instituciones y programas burocráticos impidió que se consolidara una verdadera planta industrial.⁵⁴

2.2.2 Política Industrial y sus Etapas

1940'S

Comienza así el primer programa formal de industrialización en el país implementado por el general Ávila Camacho durante su gestión como Presidente de la Republica (1940-1946). Estas medidas tuvieron que ser inicialmente aplicadas a través de la política comercial de México de esa época. Sin embargo, su tendencia que se convierte en característica principal, es de perfil proteccionista.

⁵⁴ Vease Alvarez Norma y Blun Roberto, Hacia una Nueva Política Industrial, 1988: 30

Algunos ejemplos son:

- Modificación del arancel de 500 artículos no incluidos en el comercio mexicano que contemplaba concesiones arancelarias mutuas.
- Se adoptó un sistema de tasas compuestas específicas y advalorem que buscaba restablecer la protección a algunas industrias y otorgarla por primera vez a otras.
- Las llamadas industrias “nuevas” y “necesarias” se beneficiaron con exenciones de impuestos sobre la renta (hasta de un 40%) por periodos de 5, 7 y 10 años.
- En tanto que en 1947 solo estaba sujeto a control el 1% de los bienes importados, en 1966 requería permiso previo el 60% de las 11 mil fracciones arancelarias.

A pesar de que ninguna medida llevada a cabo tubo alguna visión futurista, resulta esta época muy importante no solo por ser el comienzo de una nueva ideología industrial sino porque todo fue creado en una época donde existía una ineficiencia de procesos productivos y había una concentración de la industria en zonas lejanas a su mercado.

1950'S

Durante 1950 las condiciones externas dan un giro con la Guerra de Corea, por lo que el presidente Miguel Alemán tuvo que aflojar los controles establecidos durante la década anterior. Es así como se anuló en algunos casos el requerimiento de licencias para adquirir productos de exterior.⁵⁵

⁵⁵ Para mayor referencia vease: Alvarez Norma y Blun Roberto, Hacia una Nueva Política Industrial, 1988:27

Sin embargo aunque fue manifestado en gran parte en el ámbito de las exportaciones, continuó un esquema proteccionista. En este sentido, el gobierno dictó varias restricciones y prohibiciones para garantizar el abastecimiento de materias primas en el mercado doméstico. Adoptando el procedimiento de licencias de exportación para ciertos productos cuando estos eran relativamente escasos y, a raíz de la devaluación de 1954 se puso en vigencia un impuesto del 15% advalorem a las ventas al exterior.

Todas estas medidas fueron implementadas gracias al Nuevo Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña así como la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias (1955). Roberto Blun menciona a la ley como contribuyente al incremento de la capacidad atractiva del país para la inversión extranjera a partir de 1954.

Lo anterior de nuevo, sin analizar la evolución de la industria nacional ya que solo se podía visualizar a esta como una industria joven con poca visión y estructura para madurar. Creciendo solo ciertas ciudades del país: Distrito Federal, Monterrey y Guadalajara.

Esta época se caracteriza por la reactivación del gobierno en la industria tales como: Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad, resultando en cierta parte contraproducente porque aumenta los gastos administrativos.

1960'S

Durante esta época muchas de las industrias que habían comenzado hace 20 años, llegaban a una nueva etapa donde ya tenían un mejor control sobre los problemas internos que la industria presentaba. Sin embargo, se dedicaron a satisfacer la demanda nacional y establecer las condiciones de dichos productos de acuerdo a la capacidad de consumo y las necesidades de la sociedad mexicana, descuidando de esta forma las implementaciones

necesarias para satisfacer un mercado extranjero, llevando al país a un atraso en tecnología y diseño.

Después de sentir un crecimiento y un poco de solidez en la industria mexicana, el gobierno continuó alentando aprobando muchas de las propuestas presentadas por la Secretaria de Industria y Comercio. Tratando de garantizar muchas veces una vía de protección y subsidio.

Con el propósito de contribuir a la absorción de la mano de obra en zonas de fuerte expansión demográfica y también para abrir nuevas fuentes de generación de divisas, el gobierno puso en marcha en 1966, el Plan de Industrialización de la Frontera Norte del país, a través del cual se brindo impulso a la instalación de plantas maquiladoras a lo largo de dicha frontera.⁵⁶

A partir de esta época el gobierno reduce su inversión en infraestructura para concentrarla en gran parte a la empresa productiva. Esto trajo un notable cambio para la sociedad ya que los beneficios eran indirectos, poco visibles y palpables.

1970's

Al iniciar el sexenio del Presidente, Luis Echeverría, el gobierno decidió acelerar el crecimiento económico y simultáneamente resolver el problema de los descensos de la producción y de la productividad agrícola. Para lograr todo esto, se optó por incrementar el gasto público.⁵⁷

Al mismo tiempo el gobierno lleva a cabo esta meta creando instituciones y entidades burocráticas, generando así efectos un poco contradictorios. Por lo

⁵⁶ Para mayor referencia vease: Alvarez Norma y Blun Roberto, Hacia una Nueva Política Industrial, 1988:30

⁵⁷ Vease: Silvestre M. Jose, 2000: 146

que en esta década llega a su fin el gasto público en inversión como medida del gobierno para solucionar el problema de la industria.

Después de un periodo de aproximadamente 15 años de estabilidad monetaria, la espiral inflacionaria que resultó del cambio en la política de gasto y financiamiento, hizo inaplazable que en 1976 y 1977 se tomaran medidas de emergencia, entre las que destacaron la devaluación de la moneda y una política de austeridad en lo relativo a aumentos de salarios. Dicha situación llevo a la mayoría de las empresas hacia la descapitalización, lo que provocó el abatimiento del crecimiento industrial.⁵⁸

Sin embargo, se crearon medidas alternas como fideicomisos, fondos e institutos, con el fin de descentralizar la industria y promover la producción para incrementar las exportaciones.

A pesar de la ideología del gobierno en relación a la política industrial de México de esta época, la realidad era que México se encontraba atrasado en tecnología, afectando esto a sus productos para exportación no solo en precio sino en calidad.

Para el problema anterior el gobierno crea el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), que ha apoyado hasta hoy en día con el otorgamiento de becas para estudiar en el extranjero y financiamientos para investigaciones en ciertas instituciones nacionales.

Roberto Blun menciona como una de las acciones más importantes para la promoción del desarrollo industrial de esta época, la promulgación del Plan Nacional de Desarrollo Industrial (PNDI)-obligatorio para el sector público e indicativo para el privado, que tenía como objetivos:

⁵⁸ Vease: Alvarez Norma y Blun Roberto, Hacia una Nueva Política Industrial, 1988:34

- Utilizar los excedentes financieros generados por la exportación de hidrocarburos para el fortalecimiento del sector industrial a fin de que en el largo plazo fueran esas actividades, solidamente fundamentadas.
- Corregir deficiencias acumuladas a lo largo de varias décadas, durante las cuales el proteccionismo había dado lugar a un sector manufacturero de muy baja competitividad.
- Ubicar geográficamente de mejor manera la actividad manufacturera.

Este tipo de propuestas y apoyo a la industria lograron que México tuviera una buena imagen, ya que compartía al ideología de crecimiento de ese momento, colocándose en un buen entorno global.

1980'S

En esta década México siente el peso que provocan los errores que ha venido arrastrando desde las decaídas anteriores. Acepta el fallo del modelo sustitutivo de importaciones para su actual realidad, y hace conciencia sobre la necesidad de nuevas reformas en la política industrial para poder crear productos competentes en el comercio exterior.

Norma Alvarez menciona dos factores importantes que, a la larga, llevaron al cambio de modelo en el desarrollo industrial:

- La devaluación industrial de 1976 que ocurrió después de un largo periodo de estabilidad cambiaria.
- La consolidación del sector petrolero exportador como pivote de una expansión acelerado de producto.

Esto hizo que México creara una dependencia del petróleo para equilibrar el comercio exterior. Sin embargo, en el país estaban ocurriendo hechos importantes que directamente afectaban a la industria, entre ellos: los precios

crecieron y la producción agrícola disminuyó y la administración del gobierno creció en relación a instituciones. Por consiguiente hubo generación de empleos pero, financiados por el presupuesto público.

Todos estos acontecimientos, llevaron a un estancamiento en la industria en esta época. Sin embargo, con la política de fomento a las exportaciones se intentó ayudar a las pocas empresas que si eran en esta época candidatas en crecimiento de sus exportaciones, y dar apoyo a la pequeña y mediana industria para que poco a poco vaya visualizando y creando productos que puedan satisfacer las necesidades del extranjero.

Medidas paralelas para favorecer el desarrollo de la política industrial

Para que una política industrial pueda tener éxito es necesario tomar medidas paralelas que ayuden a armonizar el ámbito. Norma Alvarez menciona tres áreas específicas en las que considera es necesario actuar:

1. Eliminar los impedimentos a que funcione la política industrial. Esto puede ser mediante la liquidación o destrucción de los instrumentos, instituciones y entidades que en el pasado buscaban objetivos similares pero con medios distintos incompatibles con la actual etapa.
2. Mediante la modernización del sector paraestatal, de tal suerte que los bienes y servicios que este produce permitan a la industria mexicana competir en igualdad de condiciones con sus contrapartes en otros países.
3. Eliminar los sesgos antiexportadores que vician a la actividad productiva a través de regulaciones, burocratismos, sistemas aduanales obsoletos, entre otros.

Sin embargo Trejo Reyes reconoce diferentes mecanismos de concentración de recursos para favorecer el desarrollo de la industria. Entre los más importantes son:

1. La política fiscal y de gasto público.

La inversión en comunicaciones, puertos, carreteras, ferrocarriles, agua, electrificación, así como también en la educación de la fuerza de trabajo urbano, ha sido elemento de importancia primordial para el fomento de la industria.

Esto no quiere decir que estas inversiones por si solas hayan hecho que la política industrial funcionara.

2. La política de comercio exterior.

Esta tiene un efecto directo sobre los precios relativos que recibe cada sector por su producción y los que debe pagar por sus insumos. Gracias a la protección que ha dado el gobierno desde un principio se pudieron establecer aranceles a las importaciones de productos finales o a la importación de ciertos productos que también que también se producían en México y que eran requeridos para crear un producto final.

3. La política de tipo de cambio.

Al seguir México una política de sustitución de importaciones en general ha sobrevaluado el tipo de cambio. Esto afecta directamente a los exportadores haciendo mas baratas las importaciones. Los beneficios de esta política son para aquellos que han podido importar con mayor facilidad y a menor costo.

4. La política salarial.

Este es un punto muy importante porque a pesar de que el salario de la industria es más elevado en comparación con el de otros sectores como el campo por ejemplo, no es lo suficientemente elevado como para que el obrero sea un gran consumidor de dichos productos.

Otros instrumentos importantes como medidas paralelas:⁵⁹

1.- La política de financiamiento.

A esta le reconoce dos elementos fundamentales: a) Es la estabilización. Al reducir la incertidumbre en el mediano plazo, va a reducir la tasa real de interés o el costo de capital para los empresarios. b) Por medio de la desregularización del sector financiero, por medio de la mayor apertura en el propio sector y con esa mayor competencia, se logran reducir los márgenes de intermediación y, por lo tanto, el costo del capital para los sectores industriales

2.- La política ecológica industrial.

Las cual en esta época se creo SEDESOL con las empresas, donde se intentó que la industria fuera incorporando las normas ecológicas de manera a su crecimiento y posibilidades.

3.- Programas sectoriales para promover la competitividad.

Esto se implemento primordialmente para las empresas que tuvieran dificultad para adaptarse al cambio. Intentando trabajar el gobierno en conjunto con estas empresas para discutir los problemas reales y juntos proponer soluciones. De manera que las instituciones pudieran entender los dichos problemas.

4.- Políticas de precios.

Estos son los de bienes y servicios públicos, ya que hasta ahora el gobierno ha controlado el sector energético. Lo que se intenta es que los servicios y precios que el gobierno ofrezca sean lo suficientemente

⁵⁹ Para mayor referencias vease Pérez Eduarso y Pérez Fernando, La Política Industrial de México, 1994

buenos como para permitir que la industria no genere tantos egresos y de esta forma invierta para lograr productos más competitivos.

5.- Compras públicas.

Lo que se busca es crear ciertas reservas que permiten que se utilice la compra pública como un instrumento de promoción de la industria nacional, especialmente de ciertos sectores, como es el sector de bienes de capital, en el cual existen pocas posibilidades alternativas de apoyo.

Instrumento para la promoción del desarrollo industrial

La promoción de la política industrial es muy importante ya que hay que concientizar a la sociedad de lo importante e indispensable que puede ser esta. Así mismo hacer comprender la necesidad de las diversas instituciones y organismos para lograr que las medidas sean efectivas.

Por medio de la promoción se genera el estímulo, aunque este hasta cierto punto ha demostrado ser particular, ya que depende de la negociación del empresario y el burócrata para que sea un negocio exitoso, en muchas ocasiones dejando a un lado si la rentabilidad de la inversión va a mejorar a largo plazo a México.

Norma Alvarez menciona un criterio importante como promoción, este es referente a la temporalidad. Comenta, que el apoyo de gobierno debe ser para fines específicos, y temporales. Por ejemplo, el desarrollo de regiones prioritarias a la inversión en sectores de alta tecnología o alto valor agregado.

Trejo Reyes también reconoce un criterio, este es: crear una cultura empresarial e industrial enfocada a la inversión en maquinaria y equipos modernos, investigación científica y desarrollo tecnológico, reentrenamiento especializado personal, competitividad a nivel internacional y localización geográfica estratégica, entre otras cosas.

Todos estos factores son los que una industria protegida normalmente persigue ya que en ocasiones, estos no son considerados factores de productividad, eficiencia y competitividad.

2.2. Resultados

La política industrial de México comenzó como una necesidad a la situación histórica que se presentaba. Surge como inicio de política el modelo de sustitución de importaciones que se caracterizaba por un proteccionismo del gobierno hacia la industria nacional, con metas a corto plazo y falta de visión a futuro. Este modelo de política duró de 1939 a 1970.

Sin embargo, con el pasar del tiempo, se concientizó la protección y los efectos negativos que esta política logró a largo plazo.

En la actualidad, el nivel de protección que tiene México es congruente con su participación activa en los mercados internacionales. Anteriormente se tenía una tasa de protección de 200% con mercados internacionales, en la actualidad, la protección efectiva arancelaria es del orden de 15% aún antes de 1993.⁶⁰

Hoy en día es importante para México, fomentar las exportaciones competitivas a nivel internacional, por lo que se crearon una serie de planes, capacitaciones y programas para mejorar la calidad de la fuerza laboral.

⁶⁰ Quiroja Clavijo y Perez Fernando, La Política Industrial de México: 115

2.3 Análisis Comparativo

Existen varias discrepancias en la implementación de la política industrial de Japón y México. Los roles del gobierno, la industria y la sociedad dentro de la política han jugado papeles muy diferentes en el transcurso de la historia de estos países. Sin embargo, el desarrollo económico como fin siempre ha sido algo en común.

El gobierno como factor en el desarrollo de un país es sumamente importante. Al terminar la Segunda Guerra Mundial, el gobierno japonés decidió implementar leyes y programas que beneficiaran a las exportaciones nacionales. De esa forma existiría un ingreso de capital y se podrían pagar sus importaciones derivadas de la carencia de recursos. La reducción de impuestos a las industrias exportadoras del Japón fue una de las motivaciones más exitosas dentro de su política.

El gobierno mexicano crea en conjunto con la política de sustitución de importaciones, una serie de instituciones que tenían objetivos definidos pero con el pasar del tiempo dejaron de tener un fin común a largo plazo. Por medio de estas instituciones se proporcionaron subsidios, incentivos y financiamientos para promover la inversión nacional y generar empleos tratando de aumentar la capacidad de consumo en el país. Sin embargo, al tomar la decisión de cerrar parcialmente sus puertas a las importaciones, crean una empresa nacional que a futuro termina como obsoleta e incompetente en la era de globalización.

Así mismo, la creación de empresas de gobierno mexicano que inicialmente surgieron con el fin de generar empleos como: CONASUPO, ISSSTE (mercados), entre otras, llevaron a muchas de las pequeñas empresas nacionales a un declive extremo.

De la misma manera, los papeles de la sociedad en Japón y México, crean un perfil diferente. La creación de conciencia de un crecimiento nacional de la sociedad japonesa fue una de las variables más importantes para el desarrollo económico de este país. Crear metas sociales que trabajaran en conjunto con los objetivos nacionales fue un factor importante. La educación como objetivo elemental y el entendimiento de la necesidad de urbanización

como evasión a la concentración de población en un solo lugar estuvieron siempre como bases para cualquier política de desarrollo económico. A pesar de la pobreza extrema en la que se encontró Japón después de la Segunda Guerra Mundial, el sacrificio al ahorro fue una variable constante en la cultura económica, logrando de esta forma, ser uno de los mejores consumidores del mundo.

La sociedad mexicana se encontró con la necesidad de tomar decisiones de acuerdo a su realidad económica y en función del cumplimiento de satisfacer sus necesidades básicas. Razón por la cual, una gran parte de la sociedad deja el campo para buscar una mejor calidad de vida en la ciudad, logrando involuntariamente una concentración de población en una sola zona geográfica que trajo consigo una serie de problemas sociales.

La aceptación de la política industrial de México de sustitución de importaciones, como una política obsoleta para el país, trae consigo beneficios notorios para la economía nacional. La creación de instrumentos para la promoción de la competitividad, han generado una mejora notable en la calidad de los productos de exportación. Así mismo, la implementación de tecnología avanzada ha permitido al país a reducir costos en sus productos logrando tener un mejor precio en el mercado.

3. CONCLUSION

La política industrial es un factor muy importante en el desarrollo económico de los países. La elaboración de la política, promoción e implementación de ella se han llevado a cabo en base a necesidades e ideologías particulares.

El prefacio de el Nuevo Plan de Desarrollo Económico y Social que implementó Japón después de la Segunda Guerra Mundial, marcan la esencia para lograr ser un país exportador exitoso. El prefacio dice: “La economía de nuestro país se basa en un sistema económico libre con la competencia como principio básico y este plan pretende indicar las líneas básicas de la política económica e industrial y servir como una pauta que oriente las actividades de empresas y ciudadanos⁶¹.

El modelo de exportación como política industrial le permitió a Japón tener un mayor éxito en su desarrollo económico, logrando ser uno de los mejores exportadores del mundo, creando productos de buena calidad, de bajo costo y por lo tanto de buen precio. Lo anterior afecta positivamente la economía del Japón, que aunado a la tendencia de ahorro y consumo, crean una mejor calidad de vida.

México por el contrario, cambia el curso de su política industrial de sustitución de importaciones debido al entendimiento que, en la actualidad el aislamiento puede llegar a ser estancamiento en esta era de globalización. El atraso en tecnología y competitividad derivadas de la sustitución de importaciones, hacen que México sufra una desventaja notoria en relación a la economía del Japón de hoy en día.

Sin embargo, el cambio de política de México, ha permitido no solo la entrada a productos extranjeros sino a empresas internacionales, logrando crear empleo, conocimiento e introducción de tecnología, generando de esta forma mejores productos por parte de las empresas nacionales que logran ser algunas veces competentes en el extranjero.

⁶¹ Vease Hosono Akio, La Economía Japonesa sin Misterios, 1996:73

En el desarrollo de esta investigación se mencionan diferentes variables como cultura y ahorro que afectan, directamente, al cumplimiento de los objetivos necesarios para lograr un desarrollo económico. Sin embargo, cabe mencionar, que los valores y conciencia social son factores de suma importancia en el crecimiento de un país. Valores de integridad, lealtad, honestidad, y muchos mas, que parten de una individualidad para crear una mejor sociedad. Valores que en la actualidad muchos países hemos ido perdiendo y pudieran llevarnos a un caos social, afectando la necesidad de conciencia de un crecimiento nacional, un crecimiento común. En otras palabras, obstaculizando el desarrollo de nuestro país.

El propósito particular de esta modesta investigación es el asentamiento de la visión de un egresado de licenciatura que ve al mundo de una manera muy particular en valor a su juventud, idealismo e inexperiencia, y que pretende contar con un entendimiento del futuro, al inicio de una vida profesional decorosa en esta compleja era de globalización.

4. BIBLIOGRAFIA

- Asociación Latina de Integración. *Comercio Exterior, Política Comercial y Macroeconomía*. Vol 3. México, 1993. Editorial ALADI 3 Vols.
- Clavijo Fernando, Manuel Fernández. *La Política Industrial de México*, México: Editorial Colegio de México, 1994.
- Economic Foreign Policy. *Political Ideology, Geopolitics*, <http://american.edu/bgriff/ch8184a/Final/economics.htm>
- Hosono Akio, Neantro Saavedra. *La Economía Japonesa sin Misterios*. Perú: Editorial Universidad del Pacífico, 1996.
- IBAFIN. *Hacia una Nueva Política Industrial*. México: Editorial Diana, 1988.
- Méndez, José Silvestre. *Problemas Económicos de México*. México: McGraw Hill, 1998.
- Nakamura, Takafusa, Bernard Grace. *Economic Development of Modern Japan*. Japan: Editorial Ministry of Foreign Affairs of Japan, 1988.
- Obregón Díaz, *Capitalismo Hacia el Tercer Milenio*.
- Ortiz Arturo. *Política Económica de México*. México: Editorial Nuestro Tiempo, 1994
- Presidencia de la República. Simposio de Desarrollo Económico. México, 1997. <http://www.shcp.gob.mx/docs/ezpl.html>

- Scalapino, Robert. *The Foreign Policy of Japan*. USA: Editorial Prentice Hall, 1985
- Secretaría de Desarrollo y Fomento Industrial. *Relaciones Comerciales del México con el Mundo: Desafíos y Oportunidades*. México: Editorial SECOFI, 1990.
- The European Institute of Japanese Studies: *Japan Society for the History of Economic Thought*. Stockholme, School of Economics, 1999. www.hhs.se/eijs/
- The Japanese Mission to the European Union. *Japan's Economic Policy Package*. Tokyo, 1998 <http://www.jmission-eu.be/whatnew/ecpack.htm>
- The Ministry of Foreign Affairs of Japan. 2000 Diplomatic Blubook. Chapter I, II. 2001. <http://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/2000/1a.html>
- Trejo Reyes, Saúl. *El Futuro de la Política Industrial en México*. México, Colegio de México, 1987.
- Villarreal, René. *Industrialización, Deuda y Desequilibrio externo en México*. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.
- Wionczek Miguel, Miyoei Shinohara. *Las Relaciones Económicas entre México y Japón*. México: Editorial Colegio de México, 1982.
- Yamazawa Hippiie. *Economic Development and International Trade*. USA: Editorial Resource Systems Institute, 1990.