

**Discussion Paper Series No.246**

**Desarrollo económico y política industrial de Japón:  
Implicaciones para países en desarrollo**

**Shoji Nishijima**

Diciembre de 2009

# **DESARROLLO ECONÓMICO Y POLÍTICA INDUSTRIAL DE JAPÓN: Implicaciones para países en desarrollo**

Diciembre de 2009

**SHOJI NISHIJIMA**

Instituto de Investigación para Economía y Administración (RIEB)  
Universidad de Kobe  
2-1, Rokko, Nada, Kobe, 657, Japan  
nishijima@rieb.kobe-u.ac.jp

## **Resumen:**

Aunque el desarrollo económico de Japón posguerra ha sido un resultado complicado de varias causas, se podrá prestar una atención especial a las políticas industriales, las cuales se han considerado como uno de los factores esenciales del éxito económico logrado. En este documento se discuten siguientes temas: los factores básicos de desarrollo económico en Japón, la evolución y consecuencias de políticas industriales, el caso de industria de automóviles. Finalmente se presentan unas implicaciones para la economía de América Latina.

## **Palabras de la llave:**

Japón, políticas industrial, directrices, consenso, coordinación de inversiones

## **Clasificación JEL:**

L50, N65, O53

## 1. INTRODUCCIÓN

Al final de la Segunda Guerra Mundial, la economía japonesa se había desplomado. Sin embargo, Japón no tardó mucho en empezar el crecimiento económico rápido, llamado “milagro de Japón,” y hoy en día Japón es una superpotencia en cuanto a impactos en la economía mundial. Antes los productos japoneses se consideraban como productos baratos de baja calidad, pero ahora son de alta tecnología intensiva y se exportan a todas las regiones del mundo. Al mismo tiempo, no solamente grandes empresas sino también pequeñas y medianas empresas han venido aumentando su inversión extranjera directa (FDI por sus siglas en inglés) para apoyar a los países de todo el mundo. Recientemente esta experiencia de Japón interesa a muchos países en desarrollo, especialmente a los que están enfrentándose a dificultades causadas por la reforma política en base del “Consenso de Washington” y esforzándose para lograr un crecimiento económico con dinamismo y equidad.

Desde luego, como el desarrollo económico de Japón ha sido un resultado complicado de varias causas, es imposible mencionar todos los factores detalladamente en un espacio limitado. Pero se podrá prestar una atención especial a las políticas industriales de Japón, las cuales se han considerado como uno de los factores esenciales del éxito económico logrado. En este documento, en la Sección 2 ofrece brevemente una idea general de factores básicos de desarrollo económico. En la Sección 3, se discuten la evolución y consecuencias de políticas industriales de Japón. En la Sección 4 se discute el caso de industria de automóviles. Finalmente en la Sección 5, se presentan unas implicaciones para la economía de América Latina, y se da una conclusión en la Sección 6.

## 2. FACTORES BÁSICOS DE DESARROLLO ECONÓMICO DE JAPÓN<sup>1</sup>

Después de la guerra, Japón ha mantenido un alto crecimiento económico con unas oscilaciones, con una tasa promedia de crecimiento real de unos 7,0% en los últimos 40 años (1950-1990), con el cual se logró un aumento dramático del PIB real per cápita<sup>2</sup>.

Hay varias explicaciones respecto a este desarrollo económico destacado en la posguerra. Sin embargo, como la economía de Japón ha progresado a través de largo proceso histórico, será útil discutir algunos aspectos históricos antes de enfocar en los factores específicos que explican el proceso de desarrollo en la posguerra. Por ejemplo, respecto a los papeles de educación, se necesitará volver hasta la *Era de Edo*. Aún en aquella época, parece que el nivel de educación era muy alto debido a la existencia de *Terakoya* (escuela en templo) disponible en villas y pueblos (según una estimación, existían más de 15.000 escuelas al final de la era.) donde los niños aprendían a leer, escribir y calcular con ábaco. En 1879, justo después de la *Restauración de Meiji* (1868), se introdujo un sistema de educación obligatoria, y el porcentaje de niños que iban a escuela aumentó drásticamente. En 1905, unos 95,6% de

---

<sup>1</sup> Este estudio se debe a Ito (1992).

<sup>2</sup> Sin embargo debido a la estallido de la burbuja financiera, la economía de Japón entró en el período de estancamiento con la tasa de crecimiento de PIB real de 1,3% promedio desde 1991 hasta 2005.

niños se matriculaban en la escuela primaria (grados de 1-6) y 8,8% en la escuela secundaria (grados de 7-11). Desde luego, la fuerza laboral disciplinada y educada era esencial como condición básica para económico.

Además de la educación, se necesitará listar muchos otros factores. Primero, hay que recordar las reformas y políticas del nuevo gobierno de Meiji con los eslóganes de *Syokusan-Kogyo* (industrialización) y *Fukoku-Kyohei* (país rico y ejércitos fuertes) como un factor importante para empezar el proceso de desarrollo. La introducción activa de tecnología occidental y alta productividad en el sector agrario desempeñaron papeles fundamentales en el desarrollo. De esta manera, tendremos que recordar que el proceso de modernización de la economía japonesa empezó en la *Era de Meiji* y las condiciones básicas de desarrollo económico estaban satisfechas ya en aquella época.

Japón, no obstante, experimentó una tremenda devastación durante la Segunda Guerra Mundial, y el sistema económico tuvo cambios drásticos realizados por los Aliados, tales como Disolución de Zaibatsu (grandes consorcios financieros) y *Nouchi-kaikaku* (reforma agraria), entre otros. Tomando en cuenta estos cambios, no sería mal entendimiento si enfocásemos en el proceso de desarrollo en la posguerra para contestar a la pregunta “¿Por qué Japón tuvo un éxito?” En la parte restante de esta sección, discutiremos varios elementos que puedan explicar el proceso de alto crecimiento en Japón de posguerra.

## **2-1. Alta Tasa de Ahorro**

Japón logró una tasa de crecimiento real superior al 10 % durante más de 10 años del período llamado *Kodo Seichoki* (período de alto crecimiento) desde mediados de los años 1950 hasta 1972. Fue la gran cantidad de ahorro nacional que financiaba las demandas bien altas de inversión en este período sin contar con el crédito extranjero. Hay varias razones por las que se explica por qué hubo la mayor cantidad de ahorro en Japón: Economía sin inflación, mentalidad de dar prioridad al ahorro, sistema de pobre seguridad social, y el sistema de caja postal extendido, entre otros. Especialmente el sistema de ahorro postal, lo cual le permite a uno depositar y retirar dinero en numerosos oficinas de correo en todo el país, es recomendable a los países en desarrollo como una manera de reunir recursos financieros con bajo coste. Las cuentas de ahorro postal cuenta con un 20 a 30% del total de cuentas de ahorro en Japón.

## **2-2. Administración de Estilo Japonés<sup>3</sup>**

Mientras que hay una polémica en el círculo académico respecto a si existe un estilo de administración único de Japón, llamado “Administración de Estilo Japonés”, no se podría negar que han existido características definitivas y destacadas en la administración japonesa. Los que se mencionan frecuentemente como elementos de la Administración de Estilo Japonés son los siguientes:

---

<sup>3</sup> Ito (1992), p.210-212.

### (1) Empleo de por vida (*Shusin-Koyo*)

Se conoce comúnmente los trabajadores japoneses, especialmente los que trabajan en grandes empresas, están empleados con el compromiso de empleo de por vida. Las empresas están de acuerdo en no despedirlos temporalmente ni definitivamente. Los trabajadores no dejan ni rechazan cualquier trabajo. De esta manera, la relación entre empresa y trabajadores continúa durante la vida ocupacional de trabajadores. En general, esta relación se entiende implícitamente sin contrato escrito.

### (2) Sistema de sueldo y promoción por antigüedad (*Nenko Jyoretsu*)

Básicamente la promoción y aumento de sueldo en empresas japonesas dependen del tiempo de servicio a la empresa más que méritos individuales y especialidades. No es común que un vacante de directivo intermedio se llene por personal de otras empresas. Este sistema está estrechamente relacionado con los costumbres de capacitación en el trabajo (interna) y rotación frecuente de puestos en la empresa.

### (3) Sindicatos Empresariales (Sindicato interno)

Los sindicatos japoneses se caracterizan por estar organizados dentro de cada empresa abarcando diferentes especialidades de trabajo, tanto obreros como oficinistas. A veces se discute que los sindicatos empresariales se parecen más una cooperativa con el directivo que un sindicato por las industrias.

Generalmente dicen que estos sistemas han asegurado el empleo estable para trabajadores (tasa de desempleo baja) y fidelidad a las empresas, lo cual ha contribuido a las estrategias de inversión de largo plazo de esas empresas. Sin embargo, hay que notar que hay un punto de vista revisionista que subraya que el empleado de por vida, el sistema de sueldo por antigüedad, y los sindicatos empresariales no son únicos en Japón y estos sistemas están derrumbándose en últimos años por globalización.

## **2-3. Keiretu (grupos de empresas)<sup>4</sup>**

Muchas empresas japonesas había formado *Keiretsu*. Hay dos tipos de *Keiretsu*. Primero, se trata de una agrupación financiera que realiza integración horizontal de una serie de empresas en diferentes industrias mediante “cross-holding de acciones” y financiación de “banco principal.” Los seis grupos más grandes de este tipo famosos son: *Mitsui, Mitsubishi, Sumitomo, Fuyo, Sanwa, and Ikkan*.<sup>5</sup> Desde luego, hay muchas grandes empresas independientes de estos *Keiretsu*, tales como *Sony* y *Shin Nippon Steel*, entre otros. Por otra parte, *Keiretsu* significa una red vertical para distribución de productos compuesta de fábricas de montaje, subcontratistas que suministran partes y componentes, y mayoristas y minoristas que venden sus productos. Grandes fabricantes tales como *Toyota, Hitachi, y Matsushita*

---

<sup>4</sup> Ito (1992), p.178.

<sup>5</sup> Hoy en día, las relaciones entre Keiretsu o entre empresas están volviendo complicadas debido a disolución o reorganización de grupos empresariales. Por ejemplo, el sector de bancos de Japón en actualidad han sido reorganizado en tres grupos principales: Mitsubishi-Tokyo-UFJ, Mizuho, and Mitsui-Sumitomo.

tienen numerosos proveedores de partes y sociedades vendedoras que están estrechamente unidos con ellos mediante una relación de negocio de largo plazo.

Se reconoce ampliamente que los propósitos principales de formar *Keiretsu* (de primera definición) es prevenir oferta pública de adquisición. Como la mayoría de acciones está en posesión de las empresas “amigables” del mismo grupo y no las venderán a las empresas “exteriores” del grupo, esta práctica les hace más difícil a empresas extranjeras adquirir suficientes acciones para obtener control de las empresas de *Keiretsu*. Este punto permite al directivo concentrar en estrategias de inversión de largo plazo.

Además de esto, se espera que un grupo saque la máxima utilidad de “externalidades” dentro de empresas de *Keiretsu* (de ambas definiciones). Por compartir información tecnológica, o por coordinar un proyecto que requiere servicio de transporte o finanzas, un grupo *Keiretsu* puede abarcar externalidades en el proyecto. Un grupo *Keiretsu*, también, podrá trasladar fondos y trabajadores fácilmente desde un sector estancado a otro sector próspero dentro del grupo. Por añadidura, un grupo de empresas combinadas puede proporcionar a sus miembros diversificación de productos, y por eso, puede asegurar mutuamente contra estancamiento de la empresa. Desde luego, tenemos que reconocer las críticas contra *Keiretsu*, subrayando que el comercio exclusivo dentro del grupo presenta una barrera que impide las empresas no afiliadas entrar en el mercado, y como consecuencia, el posible aspecto de no competitividad de *Keiretsu*.

#### **2-4. Pequeñas y Medianas Empresas<sup>6</sup>**

En Japón, hay una “estructura dual” en la organización industrial. Es decir, la división entre “grandes” empresas y “pequeñas y medianas” empresas. Muchas pequeñas fabricantes son típicamente “filiales” de grandes empresas y trabajan como subcontratista en un *Keiretsu* vertical. Por ejemplo, *Toyota* compra miles de partes para automóviles a subcontratistas, muchos de los cuales son pequeñas empresas con menos de 100 empleados. Tradicionalmente se considera que las pequeñas empresas emplean a trabajadores temporales o de temporada con baja técnica, les pagan bajo sueldo, y ofrecen escasos beneficios. Cuando se cae la situación económica, grandes empresas piden menos a sus contratistas, quienes despiden a algunos de sus empleados temporales. Según este punto de vista, las pequeñas subcontratistas son una “reguladora” para la fuerza laboral de grandes empresas.

Sin embargo, no hay que poner demasiado énfasis en los aspectos negativos de pequeñas y medianas empresas. Por ejemplo, si las pequeñas empresas son menos eficientes que grandes empresas es un tema de discusión. Algunos insisten que la calidad de trabajadores de pequeñas empresas es muy alta. Las grandes empresas, como *Toyota*, revisan la calidad de partes entregadas a su fábrica de automóviles. Luego, los ingenieros de *Toyota* trabajan con pequeñas empresas para mejorar la calidad de sus partes. De esta manera, la relación de largo plazo entre *Toyota* y sus subcontratistas es cooperativa más que dominante, y se puede decir que la alta eficiencia de pequeñas y medianas empresas es uno de los fundamentos básicos para la alta competitividad de grandes empresas. Por eso, las pequeñas y medianas empresas han desempeñado un papel clave para grandes empresas sosteniendo industrias. Además, se sabe bien que algunas pequeñas empresas como empresas arriesgadas (*venture*

---

<sup>6</sup> Ito(1992), p.195-6.

*business*) son muy activas y agresivas. Por añadidura, en el sentido macroeconómico, el sueldo bajo y la tecnología de labor intensivo de pequeñas empresas han contribuido a absorción de creciente fuerza laboral en la economía japonesa en la posguerra que podría ser uno de los bases para la estabilidad social.

## **2-5. Empresas de Comercio Internacional (*Sogo Shosha*)<sup>7</sup>**

La empresa de comercio internacional es una empresa típica de Japón, que especializa en exportación e importación. Las diez empresas de comercio integral más importantes manejan más de la mitad del total de exportación e importación de Japón. Manejan todos los tipos de mercancías, todos desde sopa de fideo instantánea hasta misiles, según la expresión bien conocida. Cuando estas empresas sirven de intermediario en el comercio exterior, frecuentemente provee préstamo y crédito a corto plazo relacionando con la importación o exportación. Las empresas de comercio integral tienen una red extendida al nivel mundial, compuesta de sucursales y oficinas en todo el mundo, a través de las cuales recolecta información relevante de exportación e importación. Será adecuado subrayar aquí el papel esencial que tienen las empresas de comercio exterior para promocionar el comercio exterior según la experiencia japonesa de crecimiento con el comercio exterior.

## **2-6. Burocracia<sup>8</sup>**

En Japón, el sistema burocrático es relativamente independiente de la situación política, por eso, la decisión política económica está más orientada a economía que a política. Por ejemplo, hay solamente tres políticos nombrados en el Ministerio de Finanzas de Japón: Ministro y dos “vice-ministros parlamentarios”, uno de los cuales tradicionalmente es de alto rango de burócrata. Además, los burócratas generalmente se quedan en el mismo ministerio hasta su jubilación, lo que se asegura como consecuencia es la estabilidad, consistencia, y continuidad de toma de decisión estratégica y políticas económicas. Estos dos aspectos les hace posible a burócratas japonesas formar e implementar planificación estratégica y legislación relacionados con las políticas industriales.

Sin embargo, en últimos años, se ha criticado el sistema burócrata de Japón por su influencia excesiva a la economía, fraccionalismo, y administración verticalmente segmentada. En un sentido, por lo menos hasta los años 80, se podía decir que la economía japonesa había desarrollado mediante una trinidad consolidada, compuesta de “sector privado,” “sector burocrático,” y “gobierno.” No obstante, parece que este sistema tripular firme es ineficiente en las condiciones económicas nuevas y políticas y se requiere un cambio en el papel de sistema burocrático. Sin embargo, debido a inflexibilidad y resistencia del sistema burocrático, parece que las reformas administrativas están en su estancamiento.

A continuación, discutiremos el papel de “política industrial” como uno de los factores claves del proceso de desarrollo japonés en la posguerra.

---

<sup>7</sup> Ito (1992), p.190.

<sup>8</sup> Ito (1992), p.203.

### 3. POLÍTICA INDUSTRIAL DE JAPON

El término que significa política industrial en japonés, *Sangyo Seisaku*, aún no era popular hasta alrededor de 1970 en Japón, pero el gobierno japonés, en realidad, había implementado este tipo de políticas desde el final de la Segunda Guerra Mundial. Respecto a aquellas políticas japonesas, hay dos puntos de vista opuestos en el mundo. Muchos países asiáticos tienen cierta admiración por ellos considerándolas como estrategia de desarrollo eficiente. Por el contrario, muchos países desarrollados, especialmente los Estados Unidos de América, consideran las políticas industriales de Japón como medidas que hacen la economía japonesa injusta y proteccionista. Hay imágenes generadas por exageración y mal entendimiento respecto a las políticas industriales de Japón. En este sentido, necesitamos empezar por definir políticas industriales.

#### 3-1. Definición y Objetivos de Políticas Industriales

Se puede interpretar políticas industriales como una intervención por el gobierno con el motivo de cambiar asignación de recursos en el mercado, frecuentemente favorable a industria manufacturera. En microeconomía estándar, se justifica la intervención de gobierno en un caso de “fallo del mercado,” lo cual puede ocurrir por varios factores: economía de escala, externalidades, bienes públicos, monopolio, inseguridades, información imperfecta, “industria infantil,” y problemas de distribución de ingreso, entre otros. Si una economía tiene estos factores, el mecanismo de mercado no siempre distribuye recursos de manera eficiente, y como consecuencia, se puede justificar la intervención. Se observan las políticas típicas de este punto de vista en la ley antimonopolio, control de contaminación, servicios públicos y construcción de infraestructura. La justificación de intervención como una reacción del mercado a fallo se puede llamar como una definición estricta de política industrial adecuada.

Sin embargo, generalmente se justifica la intervención gubernamental mediante políticas industriales en un amplio sentido. Hay teoría típica que dice: “cuando algún fenómeno adverso afecta a asignación de recursos o distribución de ingreso debido a fallos del mercado, políticas industriales intervienen para aumentar el nivel de bienestar de la economía relacionada. Aquí se incluyen todas las medidas políticas implementadas para lograr estos objetivos por medio de intervención en asignación de recursos entre sectores o entre organizaciones industriales de cierta industria.”<sup>9</sup> En este sentido amplio, el gobierno puede intervenir en la economía mediante varias medidas políticas y con varios objetivos políticas.

Respecto a estos objetivos políticos, el Ministerio de Comercio Internacional e Industria (MITI) ha tomado el mando de ejecutar políticas industriales. El MITI implementó varias medidas políticas para proteger ciertas industrias objetos desde competición internacional y promocionar exportación como elementos esenciales de políticas industriales. En este sentido, se puede definir prácticamente las políticas industriales de Japón como “políticas implementadas por el MITI”<sup>10</sup>. Aunque el gobierno japonés ha implementado políticas industriales también a través de otros ministerios, enfocamos en el caso del MITI porque son

---

<sup>9</sup> Itoh, Kiyono, Okuno y Suzumura (1988), p8.

<sup>10</sup> Kaizuka (1973).



las políticas industriales que tienen más influencia.

Las políticas industriales japonesas implementadas por el MITI durante el período posguerra pueden dividirse en cinco categorías principales:<sup>11</sup>

- (1) Políticas que influyen a la estructura industrial del país por fomentar y proteger industrias en desarrollo mediante intervenciones y incentivos, y por ajustar y apoyar la “salida” de industria en decadencia.
- (2) Políticas que corrigen fallos de mercado resultantes de factores tales como mercado imperfecto e información asimétrica. Es decir, se trata de corregir fallos de mercado y guiar asignación de recursos a direcciones deseables por suministrar información correcta, y por utilizar medidas políticas que aprovechan el sistema de subsidios y impuestos.
- (3) Políticas con el objeto de intervenir oficialmente en organizaciones industriales individuales, y mejorar bienestar económico. Específicamente, las políticas que pretenden intervenir directamente en la estructura competitiva y reparto de recursos en industrias, mediante tales medidas como cártel contra la recesión o para inversión de capital.
- (4) Políticas adoptadas no por razones económicas, sino principalmente en base de requerimientos políticos. Ejemplos de cuales son aquellas políticas para privación voluntaria de exportación y acuerdos multilaterales con el objeto de enfrentar asuntos tales como fricción comercial.
- (5) Políticas macroeconómicas, políticas para estandarizar la distribución de ingreso, políticas para controlar contaminación, políticas regionales, políticas para promoción de “investigación y desarrollo” (R&D por sus siglas en inglés), y políticas para pequeñas y medianas empresas.

Esta clasificación incluye amplias políticas. El inciso (2) es claramente para complementar el mercado en el caso de fallos de mercado, y corresponde al sentido estricto de políticas industriales; los incisos (1) y (3), los cuales incluyen la determinación de objetivo y intervención en industrias específicas, corresponden a la definición de política industrial más conocida en Japón<sup>12</sup>; y (4) y (5) corresponde a la definición más amplia, incluyendo factores políticos, políticas macroeconómicas, asistencia a pequeñas y medianas empresas y políticas de distribución.

Independientemente de en que categoría están, los problemas relacionadas con políticas industriales en realidad se basan en las siguientes capacidades de gobierno. Es decir, entre otras cosas, la capacidad de gobierno para diseñar una política industria correctamente (Ej. seleccionar correctamente industrias objetos, tener conocimientos de coordinación de inversiones adecuada, y descubrir redes entre empresas, entre otros.), para implementar medidas políticas correctas (financiamiento oficial, subsidios, protección arancelaria, provisión de información correcta, entre otros), y para prevenir “búsqueda de rentas” que causa distorsión de políticas. El gobierno no siempre tiene información más correcta y suficiente que el sector privado, y no es necesariamente superior en la habilidad para realizar

---

<sup>11</sup> Itoh, Kiyono, Okuno, y Suzumura (1988), pp.3-4.

<sup>12</sup> Teóricamente estos casos corresponde a aquel caso llamado “externalidad de información” o “externalidad de coordinación” por Rodrik (2004), el cual resulta en políticas industriales tales como coordinación de inversiones o establecimiento de res informática entre empresas.

coordinación económica<sup>13</sup>.

Además, para implementar políticas industriales exitosas, el sector privado debe satisfacer algunos requisitos estrictos. El Banco Mundial (1997, pp.72-73) insiste en los siguientes puntos en base de experiencias de Japón.

- (1) El sector privado doméstico debe poder ejecutar eficientemente proyectos complicados de gran escala
- (2) El sector privado debe colaborar con el gobierno para lograr la meta común y desarrollo industrial competitivo.
- (3) Capacidad técnica fortalecida de departamentos públicos para evaluar planes de inversión privada.

Por añadidura, las políticas industriales requieren una fuerte capacidad institucional, especialmente, la capacidad de complementar el mecanismo de mercado y mantener una buena relación entre el gobierno y el sector público: marco reglamentario para actividades económicas, mecanismo responsable que seguramente frena acciones arbitrarias del gobierno o el sector privado, instituciones que apoyan empresarios en iniciar nuevo negocio (Ej. durante el período más largo y riesgo de intermediario financiero), y un plan eficiente para compartir información y lograr consentimiento entre el gobierno y los departamentos privados.

### **3-2. Historia Breve de Política Industria de Japón**

La economía japonesa en el período de posguerra se divide en cinco etapas, y las políticas industriales actuales han cambiado a lo largo de estas etapas.<sup>14</sup>

1. Período de reconstrucción ----- 1945 a 50
2. Período de perseguimiento y establecimiento ----- 1951 a 60
3. Período de alto crecimiento ----- 1961 a 72
4. Período de crisis del petróleo ----- 1973 a 82
5. Período de desequilibrio de la balanza comercial ----- 1983 al presente

#### **(1) Período de reconstrucción (1945 a 50)**

En este período, Japón intentó recuperarse de ruinas de la guerra. Hubo una escasez extrema de artículos y reserva internacional. La gente se estaba muriendo de hambre, con una inflación alta de 100 a 200%. Una de las políticas destacadas en este período era el *Plan de*

---

<sup>13</sup> Según Rodrik (2004, p.36), hay opiniones contra políticas industriales siguientes.

1. Gobierno no puede seleccionar ganadoras.
2. Países en vías de desarrollo carcen de burocratas competentes que pueden influenciar.
3. Intervenciones industriales tienden a resultar en disputa del poder político y corrupción.
4. Hay poca evidencia de que funcionan políticas industriales.
5. Lo que se necesita no es política industrial, sino asistencia total a R&D y propiedad intelectual.
6. En ningún caso, los reglamentos internacionales no dejan espacio para realizar intervenciones por políticas industriales.

<sup>14</sup> Komiya, Okuno y Suzumura(1984).

*Producción Prefencial (Keisha Seisan Hoshiki, 1946-48)*, con el cual el gobierno daba preferencia a industrias siderúrgica y carbonífera en reparto de materia prima y recursos financieros. La industria siderúrgica recibía más carbón y la industria carbonífera recibía más acero. Este trato prioritario contribuyó a resolver la falta de capacidad productiva e hizo preparación exitosa para el desarrollo de industrias pesada y química en la siguiente etapa. Además, el gobierno intervino en el mercado directamente por control de precios combinando con prestación de subsidio, racionamiento de crédito, y reparto de materiales importados limitados.

En 1948, la política de estabilización llamado *Plan Dodge*, fue introducida, por la cual muchos controles gubernamentales, nuevos proyectos de préstamo y subsidios se suprimieron y el presupuesto fue controlado estrictamente. La inflación desapareció rápidamente. En 1949, la tasa de cambio uniforme de \$1=¥360 fue establecido. Hay que considerar las políticas industriales en esta etapa como excepcionales. Muchas intervenciones directas parecían a aquellas de economía socialista. Sin embargo, debemos evaluar esta etapa como fundamento de alto crecimiento del siguiente período.

## **(2) Período de perseguimiento y establecimiento (1951 a 60)**

En los años 50, la “política de targeting” se hizo el centro de políticas. Se volvieron en los objetivos de “racionalización” (*Gorika*) para “alcanzar” al nivel internacional (para lograr competitividad internacional) algunas industrias, tales como industrias siderúrgica, carbonífera, naval, eléctrica, de fibras sintéticas, y fertilizante químico, y al final de los años 50, industrias petroquímica, de herramientas y partes de maquina, y electrónicos. Por otra parte, algunas industrias eran objetivos de “establecimiento” (para crear nueva industria) en este período, los cuales incluyen industrias automovilísticas, de maquinaria eléctrica pesada, computador, y petroquímica. Se consideraban estas industrias como “industrias en crecimiento,” las cuales tenían potencia de alto crecimiento o de beneficios crecientes, y se necesitaban coordinación de inversiones por gobierno.

Para lograr estos objetivos, el gobierno adoptó varias medidas políticas: provisión de impuesto especial, arancel y cuotas de importación, depreciación acelerada, exención de arancel para maquinas importadas, entre otros. Para financiar estas medidas políticas, el gobierno utilizó el *Programa de Inversión Financiera y Préstamos del Estado (Zaisei Touyushi)*, para el cual las cuentas de ahorro de caja postal y de seguro social fueron aprovechadas. De hecho, estas industrias fueron altamente protegidas y se daban incentivos especiales en esta etapa, sin embargo los empresarios entendían que las dichas herramientas políticas eran temporales. Se ejecutaban las políticas de esta etapa dentro del marco de medidas temporales y se abolían según la agenda firme. En este sentido, hay una diferencia clara entre Japón y países de América Latina, donde la protección era excesiva y prolongada durante largo tiempo.

## **(3) Período de alto crecimiento (1961 a 72)**

En los años 60, Japón hizo un crecimiento económico dramático con la tasa promedia de más de 12%, dirigido por ciclo favorable de inversión privada. A medida que desarrollaba, Japón se integró gradualmente en el sistema económica internacional y comprendió la necesidad de hacerse miembro de GATT y OCDE. Para eso, se requería que Japón liberalizara su

mercado de comercio exterior y capital siguiendo a una agenda de liberalización. Por consiguiente, el objetivo de política industrial cambió de fomentar industrias a realizar la liberalización de comercio y capital dentro del marco de tiempo. Se levantaron las restricciones de autobuses y camiones en 1961, de televisión en colores en 1964, de automóviles de uso particular en 1965, de películas en colores en 1971, de caja registradora en 1973, de circuito integral de gran memoria en 1974, y de computadoras en 1975. La liberalización del mercado de capital (FDI) inició en 1967 y completó en 1973. Hay que subrayar que esta dedicación firme para realizar la liberalización fue un fuerte incentivo para empresarios en prepararse para competición internacional de la siguiente etapa.

Sin embargo, al enfrentarse con competición internacional rigurosa, el MITI intentó organizar fusiones de algunas industrias mediante el “Plan de Agrupación” con el objeto de lograr la economía de escala y aumentar competitividad, aunque tuvo resultados mezclados: la fusión de *Fuji Steel* y *Yahata Steel* en *Nippon Steel* fue un éxito, pero en la industria automovilística fue un fracaso. Otro intento por el MITI en este período fue la promoción y modernización de pequeñas y medianas empresas con el motivo de fortalecer estas empresas contra competición internacional, y grandes empresas también por promover estas empresas que las apoyaran. También, hay que mencionar la ley antimonopolio.

Una de las características destacadas en esta etapa es que el *Consejo de Estructura Industrial* (1964) desempeñó un papel vital en formulación y ejecución de políticas industriales. Este Consejo estaba compuesto de miembros del gobierno, las empresas privadas, los investigadores, y periodistas para formar un consenso sobre políticas industriales y para informar los resultados al Ministro del MITI. El Consejo era muy útil para reflejar las opiniones del sector privado en las políticas industriales y para controlar la fuerza del gobierno. El MITI tenía 27 consejos en 1970. Según los informes presentados por los consejos, el MITI guiaba los sectores privados a través de política llamado *Política de Directrices* (*Gyosei Shido*). Lo que significa es que el MITI mostraba solamente directrices y orientaba el sector privado sin fuerza legal. Como consecuencia, debemos enfatizar que las medidas principales de política industrial hacían menos intervención y distorsión al mecanismo de mercado que aquellas medidas de períodos anteriores. En este período, los japoneses disfrutaban de una tasa de alto crecimiento, pero por prestar demasiada atención al crecimiento no se hacía caso del bienestar social.

#### **(4) Período de crisis del petróleo (1973 a 82)**

En éste período, Japón se enfrentó con varios problemas económicos tanto dentro como fuera del país: (1) alza del precio de petróleo, apreciación de yenes, y adopción del sistema de tasa de cambio flexible, por los cuales, las industrias pesadas e intensivas en energía se volvieron menos competitivas debido a su estructura. Las industrias químicas, de aluminio, de acero y construcción naval se llamaban como “Industrias Estancadas Estructuralmente.” Por añadidura, por la competición creciente con las NICs Asiáticos, algunas industrias se volvieron menos rentables. (2) Problemas sociales tales como destrucción ambiental causada por industrialización rápida se volvieron serias. *La Contaminación por Mercurio en Minamata* fue un caso típico. El gobierno tenía que reconocer y enfrentar tales externalidades negativas. (3) El aumento rápido de actividades internacionales respecto al comercio exterior y la FDI causó problemas nuevos tales como fricción comercial y

desequilibrio comercial que generaron conflictos serios con el EEUU, especialmente en los campos de textiles y acero.

Por tales cambios de circunstancias, el papel de políticas industriales cambió al de perseguir objetivos en vez de crecimiento, desde “promoción industrial” a “ajuste estructural” principalmente mediante *La Ley de Medidas Temporales para la Estabilización de Industrias Especialmente Estancadas* (1978), la cual permitía línea de crédito especial y cártel contra la recesión para promocionar racionalización (simplificación del negocio) o para acelerar proceso de ajuste (cambio en línea de negocio o suspensión del negocio) de estas industrias. Al mismo tiempo, se puso énfasis en el “bienestar social” mediante la introducción de varias medidas para prevenir contaminación y aumentar los gastos social.

No obstante, entrando en la segunda mitad de los años 70, industrias en competencia internacional empezaron quejarse de demasiada intervención del gobierno, y por tanto, se aceleró la desregulación y aplicación más estricta de política antimonopolio. Los reglamentos antimonopolio limitaban también por el MITI ejecutar las políticas industriales “dentro de industria” tales como arreglo de cártel contra la recesión, las cuales fueron criticadas por *El Comisión de Comercio Equitativo (Kousei Torihiki-iinkai)*. En resumen, básicamente podemos afirmar que las políticas industriales de Japón empezaron a avanzar hacia el uso de mecanismo de mercado y desregulación.

#### **(5) Período de desequilibrio de la balanza comercial (1983 al presente)**

Durante este período, por el desequilibrio de la balanza comercial, se presentaban los grandes conflictos comerciales más frecuentemente y más intensamente. Como consecuencia, las políticas industriales de Japón se enfocaron en asuntos internacionales, especialmente en desregulación para abrir el mercado. En este sentido, el objetivo principal de las políticas industriales de Japón es fomentar efectos del mecanismo de mercado, y no es intervenir en el mercado.

### **4. Estudio de Caso: Industria Automovilística Japonesa**

Aunque los automóviles japoneses dominan el mercado mundial hoy en día, la industria automovilística de Japón empezó de casi cero después de la guerra. El número de automóviles fabricados en 1946 fue solos 15.000. Aún al final de los años 40, hubo un desacuerdo en el gobierno acerca del futuro de industria automovilística. Aunque el MITI afirmaba el plan de promoción, el Banco de Japón insistía en liberalización. Sin embargo, después de la Guerra de Corea, el gobierno japonés decidió fomentar la industria automovilística. En 1990, el número de automóviles producidos (vehículos particulares, autobuses y camiones) alcanzó a 13.487.000.

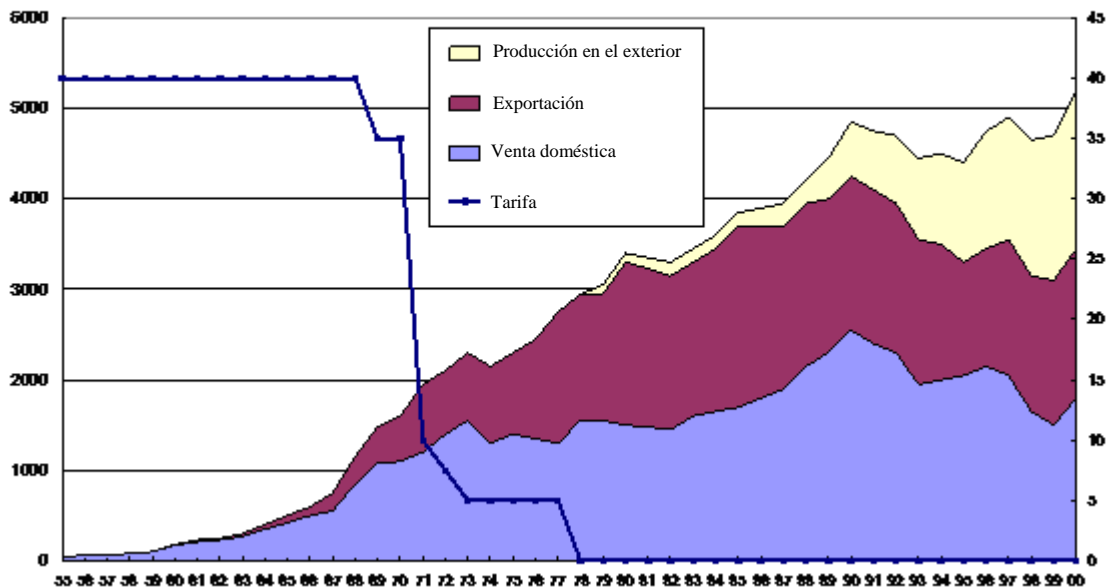
En el período inicial, el MITI ejercía alta protección (pero no prohibitiva) a la industria automovilística, mediante cuota de importación, arancel, y restricciones al FDI. Se daban subsidios también, principalmente por medio de crédito por el *Banco de Desarrollo de Japón*, no solamente para empresas de ensamblaje sino también para subcontratistas. En este período, obviamente las políticas industriales ayudaban a la industria automovilística en la etapa inicial a crecer, protegiéndola de competición internacional.

No obstante, es también claro que la industria automovilística de Japón ha crecido no solamente por políticas industriales. Existen muchos países donde los gobiernos brindaban mayores asistencias que Japón, pero no lograron desarrollar una industria automovilística competitiva. Hay unos puntos por los que se explica el caso de Japón.

### (1) Protección de tiempo limitado

En 1958, el gobierno Japonés publicó un programa general de liberación comercial, por el cual los fabricantes de autos abrieron caminos para liberación futura en el mercado automovilístico. Aunque se quedaron diversas formas de protección de la industria automovilística durante casi 20 años, la liberación firme se puso en práctica casi conforme al plan. El MITI inició levantar las cuotas para importaciones de autobuses y camiones en 1960, de vehículos particulares en 1965, y de motores en 1972. Se redujeron los aranceles del 40% al 10% en 1971, al 5% en 1973, y al 0% en 1978. Se liberalizó el FDI en 1971. No obstante, hay que notar que la proporción de exportación-producción de *Toyota* había alcanzado a casi 50% cuando el porcentaje de la reducción de los aranceles llegó al 0% en 1978. Esto significa que el mercado automovilístico de Japón se abrió después de que los vehículos japoneses consiguieron competitividad internacional. Sin embargo, no está claro si esto fue un resultado intentado por el MITI.

**Producción de TOYOTA (eje izquierda, 1000) y Tarifa de vehículos para uso particular (WB<270cm) (eje derecho, %)**



Source: [http://www2.toyota.co.jp/jp/about\\_toyota/gaikyo/index.html](http://www2.toyota.co.jp/jp/about_toyota/gaikyo/index.html)

### (2) Competición entre fabricantes automovilísticos

El proceso estricto de liberalización afectó sumamente las estrategias de los fabricantes automovilísticos. Como la calidad y otras características en la etapa inicial no fueron tan competitivas como las de los vehículos estadounidenses o europeos, los fabricantes temían

liberalización. En una situación como ésta, las empresas automovilísticas japonesas desarrollaron la llamada “competición de inversión”, en vez de la “competición de precio.” Una de las razones por las que se explica por qué hacía aquella competición de inversión es que, en un mercado oligopolio con “alta potencial de crecimiento” como la industria automovilística, la competición oligopolio respecto a inversiones en plantas y equipos, y R&D se volvieron dominantes con el motivo de capturar “ventajas de pioneros,”<sup>15</sup>. Desde luego, la alta inversión contribuye a la competitividad futura. Por añadidura, debemos mencionar el hecho importante de que los fabricantes de vehículos hicieron numerosos esfuerzos para aumentar productividad y calidad, como el *Sistema de justo a tiempo de Toyota* y la robotización, los cuales hicieron los vehículos japoneses más competitivos al nivel internacional.

### **(3) Papel de subcontratistas**

Como se conoce ampliamente, un vehículo está compuesto de más de 20.000 partes y componentes, por eso, la calidad de vehículo exclusivamente depende de partes y componentes. Si usted tiene un problema con su vehículo, algunas partes deben estar fallando o fallados. En Japón, el sistema de subcontratos desempeña un papel clave en la industria automovilística para producir vehículos de alta calidad. En general, las empresas automovilísticas de Japón montan partes y materiales suministrados por subcontratista de *Keiretsu*. Como consecuencia, el desarrollo de sistema de subcontrato ayuda en mejorar la calidad de partes y reducir costo de montaje mediante “externalidades de Marshal”. Es ampliamente conocido que la eficiencia de subcontratistas japoneses es muy alta. Para promocionar el desarrollo de estas industrias “ayudantes,” el MITI otorgaba una mayor cantidad de subsidios a tales pequeñas y medianas empresas (Hay estimaciones de que los subsidios para tales pymes son mayores que para las empresas de ensamblaje.)

En resumen, las políticas industriales para la industria automovilística en el período inicial desempeñaban un papel signficante como política para una “industria infante”, pero la fuerza propulsora en los períodos siguientes era en proceso de desarrollo dinámico de la industria automovilística propia mediante competición oligopolio, y las políticas industriales desempeñaban papeles más limitados, en el sentido de que brindaban asistencia en la competición del mercado y promocionaban industrias asistentes. Aquí debemos prestar una atención especial a la tasa de cambio considerablemente subestimada para estimular exportaciones de vehículos en los años 60 y al principio de los años 70.

---

<sup>15</sup> Spence (1979).

## 5. SUGERENCIAS PARA PAÍSES EN DESARROLLO

### 5-1. Puntos a recordar

Cuando hablamos de sugerencias para políticas industriales en países en desarrollo, aprovechando las experiencias de Japón, se necesita prestar atención a la diferencia de condiciones iniciales.

1. La situación de economía internacional no es igual a hace 40 años, cuando el nivel de globalización económica no era como ahora y se limitaban productos internacionales y el movimiento internacional de factores. Japón pudo disfrutar de condiciones económicas del mundo crecientes y favorables. Hoy en día no se permite el subsidio de exportación, excepto para los países menos desarrollados en el régimen de OMC.
2. Hay diferencias considerables en condiciones sociales e institucionales. Entre las cuales, se incluye el hecho de que la capacidad del gobierno desempeña papeles importantes para planificación e ejecución de políticas industriales correctas. Por lo que se refiere a este punto que hay que subrayar que el sistema burocrático de Japón fue altamente calificado y bien disciplinado debido a meritocracia estricta y el examen duro para recluta.
3. Hay que prestar atención especialmente a la diferencia de situación política. La inestabilidad política, por causa de conflicto entre diferentes clases, por ejemplo, tiende a arruinar la ejecución deseable de políticas industriales. Japón mantuvo una estabilidad política durante largo período bajo el dominio del partido LDP (Partido Liberal Demócrata) de 1955 a 1993, y tiene sistema burocrático fortalecido e independiente libre de presiones políticas.
4. En el período después de la terminación de la guerra, Japón realizó reformas indispensables impuestas por el Cuartel General de las Fuerzas Aliadas (GHQ por sus siglas en inglés), entre las cuales, “desmilitarización”, “disolución de Zaibatsu,” y “reforma agraria” fueron especialmente importantes. Los gastos militares de menos de 1 por ciento del PIB ayudaron a Japón utilizar sus recursos escasos para objetivos económicos. Aunque el efecto de la disolución de Zaibatsu es un tema de discusión, es obvio que se eliminó la concentración excesiva de capital. La reforma agraria también contribuyó a la igualdad de ingresos y estabilidad política y social.
5. La economía japonesa tiene algunas características: Administración estilo japonés, gran escala de economía y población, el sistema de subcontratos, y relativamente poca dependencia de corporaciones multinacionales y crédito extranjero.

Además, tenemos que prestar atención a las críticas sobre políticas industriales, como otro aspecto de la política industria de Japón<sup>16</sup>.

1. Hay muchas industrias que tuvieron éxito (es decir, creció y empezó exportación) sin asistencia del gobierno: las de maquina de coser, cámaras, bicicletas, motocicletas, pianos,

---

<sup>16</sup> Ito (1992), p.201.



y radios durante los años 50 y 60, y televisión en colores, grabadoras de cinta, cintas magnéticas, componentes del sonido, relojes, calculadoras de mesa, maquina herramienta, maquinaria textil, cerámicas, y robots desde fines de los años 1960 hasta el presente. Se entiende que los que critican más fuertemente la eficiencia de políticas industriales son empresarios de estas industrias.

2. Las políticas industriales no siempre se ejecutaban como el MITI esperaba. Un ejemplo que se cita frecuentemente es el llamado Plan de Especialización y Agrupación para la industria automovilística. El MITI intentó “agrupar” empresas de la industria automovilística en los años 1950 y al principio de los años 1960, en base de la idea de que se necesitaba solo una o dos empresas automovilísticas en un país tan pequeño como Japón. La industria automovilística luchó contra presión del MITI. De hecho se realizó una fusión (entre Nissan y Prince), sin embargo fracasaron otros intentos. Más bien, entraron nuevas empresas (Honda, por ejemplo) en el mercado a pesar del plan de agrupación del MITI, y hoy en día se encuentran numerosos fabricantes de vehículos japoneses que no solo sobreviven sino prosperan con operaciones al nivel mundial. No obstante, con esto, no se niega el efecto de las políticas industriales en el período inicial de la industria automovilística.

A pesar de las limitaciones mencionadas anteriormente, parece que algunos aspectos de las políticas industriales de Japón pueden dar sugerencias valiosas para países en desarrollo.

## **5-2. Características Básicas de Política Industria de Japón y Sugerencias para los Países en Desarrollo**

Aunque el crecimiento económico rápido en el período de posguerra de Japón principalmente dependía del sector privado dinámico y mecanismo de mercado, es indiscutible que las políticas industriales desempeñaban un papel importante a cierto grado (mayor escala en ciertas industrias). Cuando se mencionan las experiencias de políticas industriales de Japón, se deducen siguientes puntos como sugerencias posibles para los países en desarrollo.

### **(1) Selección de ganadoras**

El MITI seleccionaba las industrias objetos estratégicamente, en base del criterio de “potencia de crecimiento (alta elasticidad de ingreso)” y “aumento de productividad,” tales como industriales de acero, maquinaria, electrónico, construcción naval, petrolífera, de computadores, circuitos integrales, entre otros. El hecho de que el MITI no protegía y promocionaba todas las industrias significa que se respetaba el principio de “ventaja comparativa” o “potencia de exportación.” Por el contrario, se protegieron casi todas las industrias manufactureras en la mayoría de los países en desarrollo en el período de sustitución de importaciones (especialmente en los países de América Latina) y está extendido mal reparto de recursos. También, en algunos casos donde la industria objetivo fracasó en madurarse, se enfrenta con eliminación de protección.

Sin embargo, la selección de posible ganadoras no puede ser práctico para los países en desarrollo en la condición actual. Desde el punto de vista teórico, “targeting” o “picking” ganadores sólo está justificado cuando el incentivo privado para crear una nueva industria está limitado debido a economía de escala, externalidades o información imperfecta, donde se

necesita coordinación de inversiones por intervención del gobierno. No obstante, el gobierno no puede tener conocimientos e información adecuados para elegir ganadoras correctamente, y aunque se seleccione apropiadamente la industria objeto, la industria puede enfrentarse con cambios drásticos en condición económica en relación con la demanda, tecnología y competencia en el futuro. Los cambios en el ámbito económico del mundo son inseguros y mucho más rápidos por la globalización en estos días que en los años 1960 y 1970.

## **(2) Aproximación Amigable al Mercado**

Es verdad que el MITI introdujo políticas proteccionistas en la etapa inicial de industrialización, pero generalmente aquellas medidas no eran prohibitivas y, como lo más importante, se iban levantando estas políticas proteccionistas de acuerdo con la agenda de liberalización. El MITI no tomaba ninguna actitud conciliadora en completar el proceso de liberalización aún cuando tenía presiones políticas. Respondiendo al plan de liberalización de comercio y capital, el sector privado hizo grandes esfuerzos para fortalecer su competitividad, en vez de que cabildease el gobierno para prolongar la protección. Junto con la liberalización de comercio y capital, la “ley antitrust” fue fortalecida también. En comparación con el caso de muchos países en desarrollo, la industrialización en Japón era más amigable al mercado que en los países en desarrollo donde la industrialización se basaba en intervenciones más inmensas, tales como protección profunda y prolongada y creación de empresas gubernamentales (estatales). Por esta razón, hay que terminar varias reformas políticas que están en marcha en los países en desarrollo en la actualidad para fortalecer el mecanismo de mercado y establecimiento instituciones (lo cual puede complementar el mercado) como requisitos para políticas industriales eficientes.

## **(3) Promoción de Pequeñas y Medianas Empresas**

Uno de los propósitos principales de políticas industriales de Japón fue la promoción de pequeñas y medianas empresas. Debido a la existencia de estructura doble destacada entre “grandes” y “pequeñas y medianas” empresas, muchas pequeñas empresas han estado en una situación más débil y desventajosa. Muchas veces se refiere a pequeñas y medianas empresas con palabras tales como tasa de sueldo bajo, empleo inestable, baja tecnología, dificultad de financiamiento, tasa de beneficio baja y vulnerabilidad al ciclo económico. La política industrial del MITI para modernizar y fortalecer pequeñas y medianas empresas ayudó aliviar estos efectos nocivos y desarrollar economía regional, y, como lo más importante, mantener estabilidad social. Además de esto, la promoción de pequeñas y medianas empresas contribuyó al desarrollo de la red industrial entre grandes y, pequeñas y medianas empresas, por lo cual los sectores industriales pudieron reducir “costo de transacción” y disfrutar de “externalidades de Marshal.” Es obvio que este tipo de red es una de las razones de eficiencia de sector manufacturera japonesa. En contraste con esto, la mayoría de los países en desarrollo no han desarrollado mayor número de pequeñas y medianas empresas eficientes, y su relación con grandes empresas es débil. En este sentido, las medidas políticas para promocionar pequeñas y medianas empresas deben tener alta prioridad en política industrial de los países en desarrollo, no solamente para crear industrias soportes sino también para estabilizar la sociedad.

#### **(4) Toma de Decisión Basada en Consenso**

En los años 1960 y 1970, aumentó la importancia de “consejos deliberantes” en formar y ejecutar políticas industriales. En base de discusiones de consejos, el MITI fijaba “directrices” (*Gyousei Shido*) sobre actividades comerciales e inversión, por lo cual el sector privado fue orientado sin poder legislativo. El establecimiento de políticas por iniciativa de consejos tenía ventajas en formar un “consenso” entre el gobierno y el sector privado, revisando control excesivo del gobierno y errores en toma de decisión, y cambiando información respecto a tecnología, mercado y otras perspectivas futuras. Sin embargo, hay que darse cuenta de que el sector privado a veces negaba las directrices, por lo que no se basaba en legislación. Esto significa que el establecimiento de políticas en base de consejos mantenía flexibilidad y cierto nivel de libertad para el sector privado. En muchos países en desarrollo, hay desacuerdo sobre políticas industriales entre el sector privado, el gobierno y las burócratas, principalmente debido a conflictos entre sectores y clases, y hay que notar que el desacuerdo induce frecuentemente inconsistencia y discontinuidad de políticas económicas.

Rodrik (2006, p.24) dice, “...política industrial no es un esfuerzo por el gobierno para seleccionar sectores particulares y subvencionarlos. Simplemente se requiere establecer acuerdos institucionales entre los sectores público-privado, por el cual se extrae información sobre actividades beneficiosas e instrumentos de intervención útiles.”

## **6. CONCLUSIÓN**

A partir de mediados de los años 80, muchos países de América Latina han iniciado reformas económicas con la visión de cambiar drásticamente la estrategia desde “intervencionista” a “orientada al mercado.” Se realizaron varios esfuerzos tales como liberalización de mercado, desregulación y privatización con el motivo de ejecutar un ajuste estructural exitoso.

No obstante, parece que las reformas económicas en marcha en América Latina son bastante rápidas y drásticas. No debemos olvidarnos del hecho de que las reformas económicas y los ajustes estructurales inevitablemente traen costo de ajuste social, y este costo será serio en caso de que haya conflictos sociales, problemas de pobreza y distribución de ingreso concentrada. Como consecuencia, la economía de América Latina debe perseguir las óptimas tres “s” (velocidad, secuencia y alcance: speed, sequience y scope en inglés) para ajustar la estructura para dar efectos sobre bienestar social.

Básicamente hay muchas diferencias entre Japón y América Latina. Por ejemplo, mientras que el deporte más popular en Japón es béisbol, en América Latina es fútbol. Aunque para hacer un equipo más vigoroso y fuerte en el campo (mercado), cada deporte requiere diferentes maneras de entrenamiento y estrategia, es obvio que ambos son deportes y tienen requisitos en común, por ejemplo, alto nivel de habilidad física de jugador, trabajo en equipo coordinado, y como lo más importante, un entrenador o director competente (un buen gobierno). En este sentido, podemos derivar algunas implicaciones útiles de la experiencia de política industrial japonesa.

Desde luego, no es omnipotente ni perfecto tanto “gobierno” como “mercado”. El “Gobierno” frecuentemente comete errores y una demasiada dependencia del gobierno tiende

a resultar en reparto equivocado de recursos. La política industrial es un arma de doble filo. Por otra parte, una demasiada dependencia del “mercado” no puede resolver el problema de desigualdad social. Es obvio que la misma política industrial que la de Japón no es lo mejor para la mayoría de los países de América Latina. Un país debe tener sus propias políticas industriales basadas en la mejor combinación del “gobierno” y el “mercado”, tomando en cuenta las condiciones peculiares.

## Referencias

Itoh, M., Kiyono, K., Okuno, M. and Suzumura, K., *Sangyo Seisaku no Keizai Bunseki* (Economic Analysis on Industrial Policy), University of Tokyo Press, 1988.

Ito, T., *The Japanese Economy*, The MIT Press, 1992.

Kaizuka, K., *Keizai Seisaku no Kadai* (A Task of Economic Policy), University of Tokyo Press, 1973.

Komiya, R., Okuno, M. and Suzumura, K., *Nihon no Sasngyo Seisaku* (Industrial Policy in Japan), University of Tokyo Press, 1984.

Nakamura, T., *The Postwar Japanese Economy: Its Development and Structure*, University of Tokyo Press, 1981.

Nishijima, S. and A. Hosono, *Raten Amerika Keizairon* (Latin American Economies), Minerva, 2004.

Rodrik, D., “Industrial Policy for the Twenty-First Century,” September 2004.

Rodrik, D., “Industrial Development: Stylized Facts and Policies,” U.N.-DESA, Industrial Development for the 21th Century, August 2006.

Rodrik, D., “What Produces Economic Success?” Eds. Ricardo Ffrench-Davis and Jose Luis Machinea, *Economic Growth with Equity*, ECLAC, 2007.

Spence, M.A., “Investment Strategy and Growth in a New Market,” *Bell Journal of Economics*, 10, pp.1-19, 1979.

Teranishi, J. and Y. Kosai, *The Japanese Experience of Economic Reforms*, St.Martin’s Press, 1993.

World Bank, *The State in a Changing World*, World Development Report, 1977.