

Experiencia Japonesa: Alto Crecimiento Económico e Impacto de las Crisis Energéticas Recientes

Setsuko Yukawa

Experiencia Japonesa: Alto Crecimiento Económico e Impacto de las Crisis Energéticas Recientes*

Setsuko Yukawa

I. Alto crecimiento económico en la era de la post-guerra

A. Introducción

La economía japonesa logró crecer a partir de 1945, cuando terminó la Segunda Guerra Mundial, hasta 1970 a una tasa promedio de 10% anual aproximadamente, en términos reales. En la época posbélica no sólo Japón, sino muchos países industrializados experimentaron un crecimiento acelerado, pero el desarrollo económico de Japón fue mucho más rápido que el de ningún otro país industrializado. Aunque a partir de 1973, se ha desacelerado el crecimiento, debido a la recesión mundial, el nivel de vida del pueblo japonés ha mejorado considerablemente durante los últimos 38 años: el producto per cápita que era de sólo 132 dólares en 1950 ha alcanzado un nivel de más de 10.000 dólares.

El proceso de desarrollo económico de Japón, después de la Segunda Guerra Mundial, se puede dividir en tres etapas: la primera, de 1945 a 1952, que corresponde al período de reconstrucción; la segunda, de 1952 a 1970, que es el período de crecimiento rápido; y la tercera, de 1970 a la fecha, que podríamos llamar el período de reajuste.

Quisiera empezar con el período de reconstrucción, ya que es importante saber las condiciones iniciales para el desarrollo económico posterior y también porque fue en esta época en que se realizaron transformaciones institucionales que habían de constituir las bases para el crecimiento rápido de la economía japonesa.

B. Período de reconstrucción

Al terminar la guerra, la economía japonesa tenía que enfrentarse con muchas dificultades. La primera era el problema del desempleo. A pesar de las pérdidas de recursos humanos en la Guerra, la población aumentó de 73

* Este artículo es el resultado de la conferencia dictada por la autora en el Seminario sobre *Análisis de los modelos de crecimiento seguidos por algunos países industrializados a partir de la década de los años cincuenta*. Dicho seminario fue promovido por la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes.

millones a 78 millones entre 1944 y 1947. Una parte considerable del incremento en la población activa se atribuía a la repatriación de los militares y civiles que habían estado en China y sureste de Asia, 9 millones de personas. Sumados a los desempleados ya existentes, se estimaba que alrededor de 10 millones de personas buscaban empleo. A pesar de esta situación sumamente grave, el desempleo nunca se hizo un problema explícito. En realidad, una parte sustancial de la fuerza de trabajo fue absorbida por el sector agrícola y otras actividades con baja productividad, constituyéndose en desempleados disfrazados. Por ejemplo, la población agrícola en 1947 fue de 18 millones, mientras que en la época prebélica era sólo de 14 millones.

El segundo problema era la falta de energía y de alimentos. Las fuentes principales de energía eran el carbón y los recursos hidráulicos. Al término de la Guerra, se redujo la demanda de energía por parte de las industrias de municiones, pero al mismo tiempo se disminuyó drásticamente la producción de carbón. La producción por mes inmediatamente después de la Guerra fue de 20% a 25% la del período anterior. Por otra parte, la cosecha de arroz en 1945 fue sólo de dos tercios del promedio de esa época. El consumo de calorías por persona en Tokio era de 1.352 calorías (hay que recordar que la FAO recomienda alrededor de 2.300 calorías, como una dieta adecuada para un adulto), y el coeficiente de Engel (la proporción del presupuesto familiar gastado en comida) era de más del 60%. Por tanto, se promovió el aumento de la producción de carbón y la mayor comercialización del arroz, pero estos problemas no lograron solucionarse sino después de 1947.

Otra dificultad con que se enfrentaba el país era una inflación aguda. Los

precios al por mayor habían subido para 1945 a un nivel 3.5 veces mayor que el de la época prebélica y, al terminar la Guerra, la tendencia inflacionaria se agudizó aún más. Los precios en 1949 alcanzaron a ser 208 veces más altos que a fines de la década de los treinta. Se tomaron varias medidas para controlar la inflación y al mismo tiempo aumentar la producción, pero fue sólo a partir de 1949 que los precios empezaron a estabilizarse.

Bajo estas circunstancias se adoptaron una serie de medidas para democratizar la economía japonesa. Entre ellas la disolución de los Zaibatsu (Grandes Consorcios Financieros), la Reforma Agraria y la promulgación de las Leyes Laborales, son las más importantes. Según las fuerzas armadas de ocupación, la disolución de los Zaibatsu tenía por objeto destruir la fuerza militar de Japón psicológica e institucionalmente. Desde el punto de vista norteamericano, la industria japonesa estaba bajo el control de un reducido número de grandes Zaibatsu, apoyados y fortalecidos por el gobierno japonés, concentración industrial que facilitaba mantener las relaciones laborales semi-feudales, los salarios a un nivel bajo, impedir el desarrollo de los sindicatos, hacer difícil la creación de nuevas empresas independientes y obstaculizar la formación de una clase media, todo lo cual se traducía en un pequeño mercado interno y una mayor dependencia de las exportaciones a otros países, lo cual favorecía una guerra imperialista.

Aunque sería difícil admitir que los Zaibatsu fueran el origen de todos estos males, era cierto que ellos tenían un poder de control privilegiado en la economía japonesa. En realidad, con la disolución de los Zaibatsu y la posterior promulgación de la Ley Anti-Monopolio, el grado de concentración de la producción industrial bajó en

forma considerable, creando una condición favorable para la competencia activa entre las empresas, que es una de las características de la economía japonesa en la postguerra. Si consideramos que la libre competencia entre las empresas ha estimulado las inversiones en equipos y el progreso tecnológico, contribuyendo así a un rápido crecimiento económico, podría decirse que esta política de democratización económica constituyó un factor muy importante para el desarrollo de la economía japonesa en el período posterior.

Otra medida de democratización fue la Reforma Agraria. La Ley de Reforma Agraria, que se puso en ejecución en 1946, después de negociaciones entre el Gobierno japonés y el Ejército de Ocupación norteamericano, no admitía la tenencia de más de una hectárea de tierra por agricultor y autorizaba la expropiación de toda la tierra de los terratenientes ausentistas. Las propiedades afectadas ascendieron a 3.7 millones y la tierra expropiada se vendió a los arrendatarios a un precio muy bajo. El resultado de esta reforma drástica fue que la proporción de la tierra arrendada bajó de 46% en 1946 a 11% en 1950. Aunque en Japón había muy pocas explotaciones que podrían llamarse *latifundios*, y la mayoría de los terratenientes eran pequeños y medianos, el reparto de la tierra contribuyó sustancialmente al incremento en la productividad de arroz, sobre todo en las regiones donde los terratenientes tenían mucho poder. Después de la Reforma Agraria, se tomaron medidas para mejorar el suelo y se introdujeron nuevas tecnologías para el cultivo del arroz, todo lo cual hizo posible conseguir un mayor rendimiento por hectárea. Este progreso tecnológico, y el consecuente aumento del ingreso de los agricultores, contribuyeron a expandir el mercado interno, apoyando indirectamente el proceso de industrialización.

La tercera reforma importante fue la promulgación de las leyes laborales, con las que se establecieron los derechos de organización, de negociación colectiva y de huelga. El número de trabajadores organizados aumentó muy rápidamente y en 1948, los sindicatos agrupaban más de la mitad de los trabajadores. Lo que intentaban las fuerzas armadas norteamericanas era tal vez la formación de sindicatos industriales como los prevalecientes en los Estados Unidos, pero en realidad, los que se formaron en Japón eran sindicatos de empresa en que se agrupaban tanto los trabajadores de cuello blanco como los obreros en una misma organización. Aunque al principio hubo fuertes movimientos radicales, el objetivo principal del movimiento sindical era mejorar las condiciones de trabajo de los empleados y el nivel de salario se elevó en forma sustancial. Es en esta época cuando empieza a consolidarse como política de los sindicatos conseguir mejores condiciones de trabajo y sistemas de empleo vitalicio, a cambio de ofrecer lealtad a las empresas. Esta actitud de los sindicatos se basaba en el entendimiento mutuo entre los empresarios y los empleados de que largos conflictos entre ellos podrían causar serias dificultades financieras a la empresa, deteriorando las condiciones de ambas partes. De esta manera se establecieron las relaciones obrero-patronales japonesas, cuyas características se encuadran en el sistema de empleo vitalicio y el sistema de salario por antigüedad, práctica convencional de mejorar el puesto y el nivel de salario según los años trabajados en la empresa.

El mejoramiento de las condiciones de trabajo, sobre todo del salario, contribuyó, junto con el mayor ingreso agrícola, al desarrollo de la economía japonesa a través de la expansión del mercado interno. En otros términos, el aumento de los salarios y sueldos significaba un mayor costo a los em-

presarios, pero a nivel macroeconómico fue un factor favorable para las actividades industriales.

Estas tres reformas para la democratización, que se introdujeron desde el exterior, se amoldaron a las instituciones japonesas y a la cultura tradicional, formando sistemas socioeconómicos determinantes del patrón de crecimiento económico del Japón en la post-guerra.

Aparte de las reformas mencionadas arriba, se adoptaron medidas adicionales para reconstruir la economía, como el control de importaciones, el control de divisas y el establecimiento de bancos semi-gubernamentales especiales como el Banco de Exportación e Importación del Japón, la Corporación Financiera para las Empresas Pequeñas y la Corporación Financiera de Reconstrucción.

Estas medidas se utilizaron en un principio para recuperar la producción de carbón, de electricidad y de acero, con la idea básica de la llamada Fórmula de la Producción Prioritaria (Keisha Seisan Hoshiki). La producción de carbón en esta época era menos de un 40% del nivel logrado durante la Guerra. Como la fuente principal de energía en ese entonces era el carbón, el aumento en su producción era la clave para la expansión industrial. En consecuencia, los recursos escasos como divisas, alimentos y préstamos bancarios, se invirtieron en la industria siderúrgica y del carbón, y sólo después de lograr la recuperación de un cierto nivel de producción del carbón, empezó a darse apoyo a otras industrias.

Por otra parte, la expansión de la producción por medio de la Fórmula de la Producción Prioritaria requirió de mayores suministros de recursos financieros, estimulando la tendencia inflacionaria. A pesar de que la pro-

ducción fue aumentando gradualmente, reduciendo la brecha entre oferta y demanda, y se tomaron varias medidas para frenar la inflación, no fue sino en 1949 cuando los precios lograron estabilizarse. En este año, se adoptó una política deflacionaria muy severa, y al mismo tiempo se fijó la paridad del yen frente al dólar en ¥360, que implicaba la sobrevaluación de la moneda japonesa.

Naturalmente, había temor de que esta política fuera a causar una crisis económica. Sin embargo, en 1950 estalló la Guerra de Corea, que le produjo un impacto muy favorable a la economía japonesa. También el comercio exterior mundial aumentó en un 34% de 1950 a 1951, y las exportaciones japonesas crecieron en forma muy rápida, dando como resultado mayor producción, mayor empleo y más utilidades empresariales. Además, debido a la demanda especial por la Guerra de Corea, generada por las fuerzas armadas norteamericanas, Japón obtuvo gran cantidad de divisas (590 millones de dólares en 1951, y más de 800 millones de dólares anuales en 1952 y 1953), que equivalían al 60-70% de las exportaciones japonesas, lo cual hizo posible importar suficientes materias primas, para expandir la producción de las principales industrias.

Este auge económico, ocasionado por la Guerra de Corea, también dió impulso a las inversiones en equipos y a la innovación tecnológica. Los empresarios se dieron cuenta de su situación desfavorable en la competencia internacional, y empezaron a importar la tecnología extranjera y a ampliar la capacidad productiva, sobre todo en las industrias básicas, fortaleciendo las bases para la reconstrucción y el desarrollo de la economía japonesa.

En 1951, el Tratado de San Francisco dió independencia al Japón, y el país se trazó la meta de perseguir su progreso con sus propias políticas y esfuerzos. La nueva meta del desarrollo económico era *Modernización y Promoción de Exportaciones*. La reconstrucción de las industrias ligeras y el desarrollo de la industria pesada y química se consideraban como estrategias básicas de industrialización en esta etapa, y también se puso mucho énfasis en la exportación de mercancías y la acumulación de capital. Se reconocía que la balanza de pagos fijaba un límite a la expansión de la producción industrial, y tanto el gobierno como las empresas privadas concentraron sus esfuerzos por superar este límite, modernizando las industrias manufactureras. La modernización significaba, por una parte, la adopción de tecnologías avanzadas y eficientes, el know-how en la administración de empresas y sistemas de comercialización en las empresas individuales y, por la otra, la cooperación entre las empresas para desarrollar un orden industrial más eficiente como la co-inversión, la estandarización de productos y el intercambio de información.

Las políticas de fomento de la acumulación de capital se basaban en los siguientes factores: el primero fue el establecimiento del Banco de Desarrollo de Japón, que sustituyó a la Corporación Financiera de Reconstrucción, y que tenía por objeto proporcionar capital a una tasa de interés reducida a las industrias principales. El segundo factor fue la reforma tributaria que pretendía ofrecer estímulos especiales para promover las inversiones en equipos y exportación. En tercer lugar, se otorgaron préstamos del Banco de Japón a los bancos comerciales privados, para que éstos aumentaran más activamente los préstamos a las nuevas industrias.

En 1955 la economía japonesa obtuvo un éxito muy grande, al llegar la

tasa de crecimiento económico a un nivel de más de 10% en términos reales, lograr una estabilidad de precios y registrar un superávit de 300 millones de dólares en la balanza de pagos. Este auge económico se basaba principalmente en el aumento de las exportaciones, que hizo factible la coyuntura favorable de las economías de los países industrializados. (La industria de construcción de barcos fue la que jugó el papel más importante en esta época).

Otro factor que apoyó la situación positiva de la economía japonesa fue la buena cosecha de arroz en 1955. El país logró autoabastecerse de este alimento y de este año en adelante no ha tenido la necesidad de importar arroz. Aunque las condiciones favorables de este año no duraron mucho, era el comienzo del período de crecimiento rápido que continuó hasta el principio de la década de los setenta, a pesar de las repetidas fluctuaciones coyunturales. La economía japonesa creció a 9.4% anual de 1945 a 1950, aceleró su desarrollo aún más a partir de mediados de la década de los cincuenta y registró al final del período de alto crecimiento, el pleno empleo y un nivel de vida más alto para el pueblo japonés.

C. Factores determinantes de rápido crecimiento económico

Hay muchos factores que hicieron posible el crecimiento rápido. Podrían dividirse en circunstancias internacionales y condiciones internas. En cuanto a las circunstancias internacionales, el Producto Nacional Bruto en el mundo aumentó a una tasa anual alrededor del 5% desde 1950 hasta mediados de los sesenta, según la información estadística de las Naciones Unidas, tasa de crecimiento mucho más alta que la registrada en la preguerra. El comercio exterior también creció a 7.6% anual de 1955 a 1979, tasa muy superior a la

de la preguerra. El alto crecimiento económico mundial constituyó un factor muy favorable para el desarrollo de la economía japonesa. Las industrias japonesas aprovecharon esta situación y expandieron sus exportaciones.

Alrededor de un 60% de las importaciones del país han sido, desde la década de los cincuenta, materias primas y combustibles, mientras que los productos industriales raras veces han sobrepasado un 20% del total. Esta característica de la composición de las importaciones se refleja en la estructura de las exportaciones. En 1955, más del 80% de las exportaciones era de productos manufacturados, y en los años setenta esta proporción subió hasta el 95%. Por supuesto, ha habido cambios en el contenido de las exportaciones industriales. Los textiles, que ocupaban casi la mitad de los productos manufacturados exportados en 1950, perdieron su peso hasta representar sólo el 5% del total en 1975. Por otra parte, el hierro y el acero fueron adquiriendo importancia hasta alcanzar un 34% del total, para bajar después su proporción a poco más de 10%. Los nuevos artículos manufacturados de exportación, que sustituyeron estos productos, fueron maquinaria y equipo de transporte. De esta manera, la economía japonesa ha ido experimentando una transformación constante hacia las industrias pesada y química. Naturalmente, ello ha hecho aún más indispensable importar materias primas y combustibles y parte de los alimentos que son difíciles de conseguir en el país.

A este respecto también Japón se encontraba en una situación favorable hasta los sesenta; es decir, era posible conseguir los recursos naturales y energéticos necesarios para las industrias pesada y química en forma estable y a un bajo nivel de precios. Como es bien sabido, Japón carece de recursos naturales, pero esta condición fa-

cilitó irónicamente la obtención de materias primas industriales de la mejor calidad, a precios más razonables. Por tal razón, la relación de intercambio para Japón mejoró considerablemente durante la segunda mitad de la década de los cincuenta y se mantuvo estable hasta los principios de los setenta. Es indudable que este hecho fue uno de los factores que contribuyeron en forma importante al rápido crecimiento económico del Japón.

En cuanto a las condiciones internas que favorecieron el desarrollo de la economía japonesa, podrían citarse los seis factores siguientes. El *primero* es la alta tasa de acumulación de capital, sobre todo la formación privada de capital fijo, más bien que la de capital social. Un 30% o más del PNB se invertía y la mitad se destinaba a la inversión en equipos industriales.

El aumento de la inversión apoyaba el alto crecimiento, era un componente de la demanda. A partir de 1955, la inversión tuvo un efecto multiplicador y estimuló aún más la expansión de la economía. Mayor inversión implicaba, por supuesto, mayor capacidad suministradora de la economía, e hizo posible también un rápido crecimiento desde el lado de la oferta. En la década de los sesenta, cuando empezó a notarse la falta de mano de obra, se llevaron a cabo inversiones en tecnologías ahorradoras de mano de obra y así pudo evitarse la restricción al crecimiento, que podía haber causado la oferta de mano de obra limitada. Este tipo de inversión contribuyó al mismo tiempo a la modernización de las industrias japonesas, reduciendo los costos de producción en un 20% a 30%, fortaleciendo su poder competitivo en el mercado mundial, lo cual era un factor muy importante para atenuar los problemas en la balanza de pagos.

En la segunda mitad de los sesenta, muchos empresarios comenzaron a

tomar en cuenta las posibilidades de aumentar exportaciones al hacer sus planes de inversiones. Este comportamiento activo de los empresarios se atribuyó a una competencia aguda entre las empresas nacionales. Como resultado de la disolución de los *Zai-batsu*, se establecieron un mayor número de empresas, que eran más libres, pero más débiles que antes. Para salir de esta situación igualitaria, los empresarios se lanzaron a la competencia, introduciendo nuevas tecnologías con miras al logro de una productividad más alta y en consecuencia mayor participación en el mercado.

La alta tasa de formación de capital fija estaba respaldada casi exclusivamente por el ahorro interno, haciendo el control de la inflación manejable. La tasa de ahorro en Japón es bastante más alta que la de otros países industrializados como los Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania Occidental y Francia, lo cual constituye el *segundo* factor favorable para el alto crecimiento económico japonés. Por ejemplo, en 1966 la tasa de ahorro del Japón era de 16.9%, un poco más alta que la de Alemania Occidental (15.7%), y la de Francia (11.3%) y más del doble de la de los Estados Unidos y Gran Bretaña (6.6%). Más interesante aún, es que la propensión al ahorro ha ido constantemente en aumento, llegando a un 22.5% en 1975, lo cual es una característica muy importante de la economía japonesa. Parte de la explicación se encuentra en el hecho de que el ingreso real ha aumentado en el proceso de alto crecimiento. Por ejemplo, en el período de 1946 a 1951, la tasa de ahorro individual fue de 4.7% y esta tasa subió a más de 10%, cuando la economía recuperó el nivel de la preguerra. Sin embargo, si la tasa de ahorro en Japón se ha elevado continuamente a lo largo del desarrollo económico, a diferencia de otros países industriales, tiene que haber otros factores que generen esta tendencia, y

esto ha sido objeto de discusión por muchos economistas.

Los principales puntos que se han observado por varios economistas son los siguientes. En primer lugar, los japoneses siempre han aspirado a un nivel de vida más alto. Inmediatamente después de la Guerra, era por salir del caos de la postguerra, y luego por recuperar el nivel de vida de la preguerra, quizás hasta los principios de la década de los sesenta. Una vez logrado un cierto nivel de vida, las aspiraciones fueron orientadas hacia la obtención de bienes de consumo duraderos nuevos, como televisores, lavadoras y refrigeradoras eléctricas, coches, aire-acondicionados y también se dió más énfasis en guardar reservas contra las contingencias difíciles de prever. Las motivaciones por ahorro han ido cambiando en el transcurso de los años. El cambio más importante en los años recientes es que los ahorros para comprar terreno y casas están aumentando, y según los datos del Banco de Japón, el ahorro por este motivo ocupa el tercer lugar en orden de importancia, siguiendo a los ahorros contra las enfermedades y otras contingencias y a los realizados por motivo de la vejez. En realidad, los hogares que tienen plan de inversión residencial, tienen una cantidad de ahorro mucho mayor que otros hogares, y los que han realizado la inversión residencial tienen a su vez gran deuda. Ambas cosas contribuyen al aumento del ahorro, e indican la relación entre el ahorro y el plan de inversión residencial.

En segundo lugar, se puede citar el efecto del ingreso extraordinario, o sea de las primas de servicio y otros ingresos transitorios, sobre el ahorro. Para cualquier estrato de ingreso, las tasas de ahorro son considerablemente más altas para ingresos extraordinarios que para ingresos regulares. En realidad, mientras se gasta alrededor de un

90% de los ingresos regulares, en el caso de los ingresos extraordinarios se ahorra más de una tercera parte del total. En Japón, el aumento inesperado en las remuneraciones a los empleados, originado por un crecimiento económico rápido, se paga normalmente en forma de primas dos veces al año, junio y diciembre, y éstas constituyen en promedio el 21% de los ingresos anuales totales de los asalariados. En consecuencia, el nivel de consumo se eleva más lentamente que el nivel de ingreso, y se destina una proporción considerable de los ingresos extraordinarios al ahorro. Por tanto, cuanto más alta es la tasa de crecimiento de los pagos en primas, más alta es la tasa de ahorro, con el resultado de que una parte considerable de los frutos del alto crecimiento se destina al ahorro y por consiguiente a la inversión, acelerando aún más el crecimiento.

En tercer lugar hay que anotar que la ética tradicional de Japón, pone énfasis en el valor del trabajo duro y la vida modesta.

Hay muchos otros factores que podrían explicar la alta tasa de ahorro del Japón; por ejemplo, el crecimiento rápido vs. la persistencia de las costumbres de consumo, el sistema de seguridad social inadecuado, la composición de la población por edades, la falta de crédito de consumidores, etc. En algunas etapas del crecimiento económico ellos han jugado cierto papel en el aumento del ahorro. Sin embargo, me parece que son relativamente menos importantes que los mencionados arriba, ya que a pesar de que fueron desapareciendo gradualmente estos factores, la tasa de ahorro no ha mostrado aún una tendencia declinante significativa. Sólo en los años recientes, la tasa de ahorro ha bajado un poco. Está por verse si es un fenómeno transitorio, ocasionado por la segunda

crisis energética y la recesión consecuente.

Aunque es cierto que la alta propensión al ahorro se atribuye principalmente al incremento constante del ingreso real y a la mayor proporción de los ingresos extraordinarios en las remuneraciones totales, durante las décadas de los cincuenta y sesenta, en el decenio de los setenta esta proporción ha fluctuado por las condiciones coyunturales causadas por las dos crisis energéticas. Por tanto, es difícil prever con firmeza la tendencia futura de la propensión de ahorro en Japón, pero es interesante anotar que después de las crisis energéticas y la inflación subsiguiente, los japoneses han ahorrado más que antes. Según los datos del Banco de Japón, muy pocos consumidores están a favor del aumento de consumo frente a la inflación, tres cuartos de ellos no habían aumentado su consumo para contrarrestar los efectos inflacionarios. La inflación no parece reducir la tasa de ahorro en Japón.

El *tercer* factor que hizo factible el crecimiento rápido de la economía japonesa fue la introducción de la tecnología extranjera y su adaptación a las condiciones locales. Durante la Segunda Guerra Mundial se desarrollaron muchas tecnologías con objetivos bélicos como la tecnología electrónica y la energía nuclear, y al mismo tiempo estaban acumuladas también otras tecnologías aplicables a muchos campos. Al terminar la Guerra, estas reservas de tecnología se fueron aplicando a la producción industrial. Sin embargo, la mayoría de estas tecnologías desarrolladas en Europa y los Estados Unidos, incluso las que ya se habían puesto en práctica antes de la Guerra, no se podían introducir al Japón hasta que terminara la Guerra. En consecuencia, sólo a principio de los cincuenta, cuando se inició la importación de la tecnología extranjera, se introdu-

jo al Japón la tecnología acumulada en los países avanzados antes y durante la Guerra.

La adopción de la tecnología extranjera no sólo elevó el nivel tecnológico de cada industria, sino también mejoró la tecnología de las industrias relacionadas. Por ejemplo, la construcción de una presa, estimuló la introducción de la nueva tecnología relacionada a las plantas hidroeléctricas, y contribuyó consecuentemente al desarrollo de la industria de máquinas de construcción. Este tipo de expansión industrial se basó naturalmente en el aumento de las inversiones en equipos, y de esta forma se aceleró el proceso de crecimiento económico.

En este contexto, es importante poner en consideración el hecho de que en el adoptar nuevas tecnologías, jugó un papel muy importante la tecnología acumulada en Japón durante la Guerra, es decir, tanto para las industrias ligeras como radios, televisores, cámaras, relojes y máquinas de coser, como para la industria de construcción de barcos, las tecnologías y la mano de obra calificada formadas por medio de la producción de aparatos bélicos, sirvieron de base para absorber nuevos conocimientos técnicos y aprovecharlos para establecer un sistema de producción eficiente en masa. Un ejemplo de ello es el caso de la industria de construcción de barcos, que uniendo sus experiencias obtenidas durante la Guerra, con las tecnologías modernas importadas del extranjero, logró un nivel de productividad sumamente alto y tuvo éxito como industria exportadora a partir de los mediados de los cincuenta.

Otro aspecto interesante en la evolución del cambio tecnológico, es que este proceso empezó con la innovación tecnológica en la industria de elaboración de materiales, como la industria siderúrgica y la de electrici-

dad, luego pasó a la industria de maquinaria eléctrica y, por último, a la industria de ensamblaje, como la industria automotriz. Este fenómeno implicó que la producción de materiales industriales de mejor calidad y de nuevas características, facilitó su utilización más amplia y dió impulso a la fabricación de nuevos productos, consolidando las bases para la industria manufacturera japonesa con alta capacidad competitiva en el mercado mundial.

En cuanto al desarrollo tecnológico, siempre ha habido crítica de que Japón tiene pocas tecnologías desarrolladas por sí mismo. Es cierto que no ha habido muchas innovaciones tecnológicas originales del país; sin embargo, esto no quiere decir necesariamente un bajo nivel de la capacidad innovadora japonesa. Una de las características del cambio tecnológico en Japón es más bien su capacidad de combinar y sistematizar las técnicas importadas, con el objeto de establecer un proceso de producción en masa eficiente, a bajo costo. Además, a partir de la segunda mitad de los años sesenta, se ha puesto creciente énfasis en la investigación y desarrollo tecnológico. Los gastos en estos rubros han aumentado del 1.3% del PNB en 1965 al 2.2% en 1980, cifra similar a la de los Estados Unidos (2.3%). Según las estadísticas sobre el comercio exterior de tecnología de Japón, las exportaciones de tecnología han sobrepasado las importaciones de las mismas, en cuanto a los contratos nuevos, en los últimos 10 años, lo cual implica que el mejoramiento en la capacidad de desarrollo tecnológico de Japón ha sido notable.

Por supuesto, el progreso tecnológico ha traído consigo algunos problemas. El más importante fue la sustitución del carbón por el petróleo. Hasta mediados de los cincuenta, la fuente principal de energía en Japón era el carbón producido en el país, pero de-

bido a la baja en el precio de petróleo crudo, éste fue sustituyendo al carbón muy rápidamente, para pasar a representar un 90% de la oferta de energía, a principios de los setenta. La Oferta de energía estable y a bajo precio era naturalmente un factor favorable para la economía japonesa en general; sin embargo, esto se logró a costa del decaimiento de la industria de carbón que absorbía un gran número de trabajadores.

Otro problema es que el desarrollo de las industrias pesada y química causó contaminación ambiental, perjudicando la salud física y mental del pueblo japonés. Las críticas contra esta situación se hicieron cada vez más fuertes y hacia fines de los sesenta empezó a señalarse la necesidad de reconsiderar la orientación del progreso tecnológico, lo cual coincidía con el fin del período de alto crecimiento.

La *cuarta* condición interna favorable para el crecimiento rápido fue la buena calidad de la mano de obra. El proceso de cambio estructural en la economía japonesa, no sólo aumentó la demanda de mano de obra, sino también requirió de nuevos tipos de trabajo calificado. Lo que hizo relativamente fácil la adaptación de los trabajadores a las nuevas necesidades surgidas por la evolución de la industria manufacturera de bienes de producción, fue el alto nivel de educación de los japoneses. En Japón, la educación empezó a generalizarse en la primera mitad del siglo XIX. La tasa de alfabetismo en 1868 fue del 43% para la población masculina y del 10% para la femenina, y en 1875, estaban ingresados en la escuela primaria más de la mitad de los niños y una quinta parte de las niñas en edad escolar. Son cifras sorprendentemente altas, si consideramos que en Gran Bretaña, aún después de la Revolución Industrial, la tasa de escolaridad era sólo del 20% al 25% en 1837.

Actualmente un 90% de la nueva generación va a las escuelas secundarias superiores, y un 40% ingresa y termina la carrera universitaria.

Otra característica de los trabajadores japoneses es las buenas relaciones que mantienen con los empresarios. Los sistemas de empleo vitalicio y de salario por antigüedad, tienen la ventaja de asegurar la estabilidad del empleo y en consecuencia de los ingresos, lo que a su vez estimula el sentimiento de lealtad de los empleados hacia sus compañías, y mejora su capacidad de absorción de nuevos conocimientos y técnicas, facilitando la introducción de la innovación tecnológica y el mejoramiento de la productividad.

El *quinto* factor importante que apoyó el proceso de crecimiento de la economía japonesa, es el incremento en la productividad agrícola. Según las estimaciones de J. Nakamura, el rendimiento por hectárea de arroz en 1868, que es el primer año de la Era de Meiji, era mayor que el nivel actual en el sureste de Asia. Durante la Era de Meiji, se tomaron medidas de fomento agrícola, que hicieron posible un crecimiento balanceado de la agricultura y la industria moderna, hasta los primeros decenios de este siglo.

La Reforma Agraria llevada a cabo inmediatamente después de la Guerra, constituyó la base para la modernización de la agricultura japonesa, y el sistema de precios de garantía y las inversiones en áreas rurales dieron gran impulso al incremento en la productividad. En 1955, Japón logró producir suficiente arroz para el consumo nacional, lo cual tuvo un efecto favorable para reducir el déficit en la balanza de pagos.

Por otra parte, el mejoramiento de la productividad agrícola hizo posible la migración en masa de las zonas rurales a los centros urbanos. El número

de trabajadores transferidos a los sectores secundario y terciario en 1958 fue de 515 mil y en la década de los sesenta los migrantes rural-urbanos ascendieron a 900 mil por año aproximadamente, lo cual significó una disminución neta de un 6% anual en la población agrícola. El destino principal de los trabajadores rurales fue la industria manufacturera y la construcción, sobre todo la industria de maquinaria, cuya tecnología es básicamente intensiva en mano de obra, la cual absorbió más de la mitad del aumento de los trabajadores en la manufactura durante el período de 1955 a 1970. En otros términos, el desarrollo de la industria de maquinaria requirió un gran número de trabajadores, y esta demanda pudo satisfacerse con los migrantes liberados del sector agrícola, gracias al incremento de su productividad.

No cabe duda de que el crecimiento sin precedente de la economía japonesa hizo necesario un ajuste o reestructuración sumamente rápido en la composición industrial en un período relativamente corto. Como la economía japonesa tiene su base en el sistema de libre competencia, este cambio en la estructura industrial se llevó a cabo fundamentalmente como resultado del libre juego del sector privado. Sin embargo, también es cierto que el gobierno japonés inició varias políticas para sostener el crecimiento económico y eliminar los obstáculos a él, las cuales se llaman "Sangyo Seisaku", o *Políticas Industriales*, sexto factor importante en el crecimiento. Las políticas industriales las ejerce fundamentalmente el Ministerio de Comercio Exterior e Industria (MITI), aunque por supuesto hay muchas políticas de las cuales son responsables principales otros ministerios. Por ejemplo, el control de divisas lo determina básicamente el Ministerio de Finanzas Públicas.

Como ya se mencionó, una serie de políticas se establecieron para prote-

ger y fomentar las industrias en el período de reconstrucción, y aún después de iniciar el período de rápido crecimiento, estas políticas se mantenían y el gobierno sostenía una relación estrecha con el sector privado.

A fines de la década de los cincuenta, se hizo notable la tendencia hacia la liberalización del comercio exterior en el mercado mundial, y muchos países europeos empezaron a eliminar las barreras a las importaciones. Bajo estas circunstancias, Japón adoptó un programa para la liberalización del comercio exterior. Sin embargo, su verdadero impulso del proteccionismo a la liberalización no se realizó sino después de la puesta en marcha del Plan de Doblamiento del Ingreso por el Primer Ministro Ikeda. Bajo este plan, el rápido crecimiento económico se hizo la meta nacional, que debería de alcanzarse por medio de la cooperación del gobierno con el sector privado.

Frente a la presión cada vez más fuerte por la liberalización del comercio exterior, las empresas privadas hicieron esfuerzos extraordinarios por racionalizar la producción y adquirir el poder competitivo. Sin embargo, el Ministerio de Comercio Exterior e Industria consideró que aún sería necesario y posible acelerar el proceso de *Internacionalización* de las industrias claves de exportación mediante políticas industriales. En particular, el problema era cómo hacer que industrias estratégicas como la automotriz y la electrónica fueran más competitivas en el mercado mundial. Eran básicamente industrias nacientes que se habían establecido en el período anterior, operaban en pequeña escala, dependientes del financiamiento externo y tecnológicamente atrasadas en comparación con las empresas norteamericanas y europeas. El Ministerio de Comercio Exterior e Industria se puso en contacto frecuentemente con las empresas privadas de manera formal e

informal y otorgó varias formas de apoyo como subsidios, préstamos a baja tasa de interés y sugerencias llamadas "Gyosei Shido", (*Guías Administrativas*) para promover la fusión de empresas, la coinversión, la especialización, etc.

La necesidad de liberalizar el comercio exterior se volvió prioritaria especialmente después de la iniciación de la Rueda Kennedy en 1962, y la liberalización de las transacciones de capital resultó ser una obligación después de que Japón se hizo miembro de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCED) y del Fondo Monetario Internacional (FMI) en 1965. Un creciente número de industrias japonesas lograron exportar sus productos al mercado mundial. Los principales artículos de exportación en este período eran automóviles, aparatos electrónicos, computadoras, aviones y otra maquinaria. Gracias al comportamiento extraordinario de estas industrias nuevas, las exportaciones japonesas crecieron tanto, que las restricciones creadas por los problemas en la balanza de pagos desaparecieron en la segunda mitad de los sesenta, lo cual fue realmente un estímulo muy fuerte al crecimiento sin precedente de la economía japonesa.

La importancia relativa que tienen los factores mencionados, en el alto crecimiento económico, difiere naturalmente en cada etapa del proceso de desarrollo. En términos generales, el crecimiento en el período de 1945 a 1955 se atribuye a la reconstrucción de la economía. En cambio, el factor que jugó el papel más importante entre 1955 y 1965 fue la innovación tecnológica muy rápida y en la segunda mitad de los sesenta la demanda privada, sobre todo las inversiones en equipos. El último período en que se

registró un crecimiento acelerado se caracteriza por los siguientes fenómenos. El primero es la difusión de la innovación tecnológica. La segunda mitad de los sesenta es la época en que las nuevas tecnologías introducidas en la etapa anterior se adoptaron ampliamente en las plantas industriales y contribuyeron al mejoramiento de la productividad media. El segundo aspecto importante es que se promovió aún más la acumulación de capital y la expansión del mercado, lo cual, junto con el progreso tecnológico, elevaron la productividad de la mano de obra. Por último, se puede citar la preponderancia de los sectores de alta productividad en la economía. La transferencia del capital y de la fuerza de trabajo de los sectores de baja productividad a los de alta productividad, aporta al mejoramiento de la productividad media de la economía y sostiene el crecimiento económico. Este fenómeno es bien sabido, pero en el caso japonés, lo importante en este período es que, aparte de este efecto, los sectores de alta productividad eran una alta proporción y esto ofreció una condición favorable para que la economía como un todo creciera con rapidez.

En suma, podríamos concluir que en las primeras etapas del crecimiento, la economía encontraba su motor de desarrollo en los factores exógenos, como la reconstrucción y la importación de la tecnología avanzada. Al pasar a las etapas posteriores, fueron adquiriendo vigor los factores endógenos, es decir, el crecimiento se debió a que la estructura industrial estaba más altamente desarrollada que antes y, en consecuencia, las inversiones tenían efectos multiplicadores más amplios. Dicho en otros términos, la economía japonesa logró entrar en el proceso de crecimiento autosostenido, al cabo de decenas de años de esfuerzos de industrialización.

II. Impacto de las crisis energéticas y políticas de reactivación

A. Impacto de las crisis energéticas sobre la economía

Al iniciar la década de los setenta, la economía japonesa tuvo que enfrentarse con varios golpes: la revalorización del yen en 1971, la adopción del tipo de cambio flotante en febrero de 1973 y la crisis energética en octubre del mismo año. Estos acontecimientos bruscos pusieron fin al período de alto crecimiento, y la economía japonesa entró en un período de reajuste.

La crisis energética en octubre de 1973, acompañada por la reducción de la oferta de petróleo que duró hasta mayo de 1974, tuvo influencia decisiva por el aumento rápido de los precios del petróleo, ya que los precios de exportación de la OPEP registraron un incremento de 350% entre enero de 1973 y enero de 1974. Aunque en 1975 también hubo un incremento en los precios del petróleo, alrededor de 10% en promedio, debido a la reducción en el volumen importado, su influencia fue más bien moderada. Por tanto, el impacto de los precios más altos del petróleo se concentró en los primeros dos años, sobre todo en 1974. Según la Agencia de Planeación Económica, el incremento en el valor de las importaciones del petróleo en 1973 y 1974, causado por el aumento de los precios, ascendió al 3.8% del PNB, lo cual refleja el impacto de la primera crisis energética sobre la economía japonesa.

A veces se toma el deterioro en la relación de intercambio para estimar la magnitud del impacto de la crisis energética, y en este caso la pérdida por este concepto correspondería al 4.6% del PNB. Sin embargo, como el deterioro en la relación del intercam-

bio se causa por otros factores, como la fluctuación en el tipo de cambio y los precios de otras materias primas, este indicador no representa necesariamente la magnitud del impacto en cuestión y se estima que de la transferencia de ingreso originada por el deterioro en la relación de intercambio, solamente alrededor del 70% se atribuye al aumento de los precios del petróleo.

En el caso de la segunda crisis energética, el precio por barril subió de \$12.87 a principios de 1979 a \$31 en mayo de 1980, lo cual significa un aumento de 140%. Aunque el incremento en los precios, en términos relativos, fue mucho menor que en la primera crisis energética, dada la mayor proporción del valor de la importación del petróleo en el PNB, el monto adicional pagado por concepto del petróleo en 1979 y 1980 representó un 3.3% del PNB, lo cual implica que la magnitud del impacto de la segunda crisis energética sobre la economía japonesa fue sólo un poco menor que el de la primera crisis. Sin embargo, la pérdida a causa del deterioro en la relación de intercambio correspondió a 5.1% del PNB, de lo cual un 70% se debió al aumento de los precios del petróleo.

A pesar de la poca diferencia en apariencia de los impactos de las dos crisis energéticas, el comportamiento de la economía japonesa bajo estos dos cambios drásticos fue muy distinto. En el caso de la primera crisis energética, Japón experimentó la recesión más grave de la postguerra, en 1974 el PNB disminuyó en 0.5% en términos reales y la tasa de inflación ascendió al 20.0%. Aunque otros países industriales como Inglaterra y los Estados Unidos también registraron una baja real en el PNB (-2.0% y -1.4%, respectivamente), la tasa de inflación para estos países fue bastante inferior a la de Japón.

Sin embargo, el déficit en la cuenta corriente fue menor en Japón (4.700 millones de dólares en 1974) que en algunos países europeos como Inglaterra, Italia y Francia. En 1975, la situación económica del país mejoró considerablemente, aunque la tasa de crecimiento fue sólo de 1.4% y la tasa de inflación registrada fue de 8.6%.

En cambio, en 1980, bajo la segunda crisis energética, la economía japonesa pudo mantener su tasa de crecimiento a un nivel de 4.8% en términos reales, y la tasa de inflación fue de sólo 2.8%.

Las políticas que se aplicaron para hacer frente a las dificultades ocasionadas por las dos crisis energéticas fueron similares, siendo muy importantes la política fiscal y la monetaria. Sin embargo, las políticas adoptadas en la primera crisis fueron más restrictivas que en la segunda. Como la tasa de inflación estaba ya a un nivel de más del 10% antes de la primera crisis energética, el gobierno japonés empezó a adoptar una política restrictiva a principios de 1973 y la fortaleció después del aumento de los precios de los hidrocarburos. Esta política se realizó no sólo por medio de la elevación de la tasa de descuento oficial (de 4.75% a 9% entre marzo y diciembre de 1973), sino también mediante una restricción cuantitativa de los préstamos bancarios, disminuyendo la oferta de fondos para el sector industrial en términos reales. Parte del plan de construcción de las obras públicas se pospuso o se abandonó.

Las políticas fiscal y financiera restrictivas se mantuvieron durante dos años, y su meta de frenar la inflación, que era la más aguda entre los países industrializados, se logró relativamente con rapidez. Sin embargo, como resultado de estas políticas restrictivas más fuertes y duraderas que las adoptadas en cualquier época anterior, el

crecimiento económico se estancó prácticamente en 1974 y 1975, la producción industrial disminuyó en un 20% comparada con el nivel máximo registrado en 1973, y el desempleo abierto ascendió a más de un millón de personas. Aunque se presenciaron varios síntomas de mejoramiento en la situación económica, repetidas veces entre 1976 y 1978, la tasa de crecimiento económico no excedió un 4%.

B. Características de la fase de reajuste en la primera crisis energética

Una de las características de esta fase fue el estancamiento en la demanda interna. Entre los años fiscales de 1974 y 1977 la contribución de la demanda privada al crecimiento del PNB fue sólo de 2 a 3% anual, mientras en el período de alto crecimiento era del 10%. La demanda privada inactiva se atribuyó básicamente a la baja (1974-1975) y luego al estancamiento (1976-1978) en la inversión privada en equipos.

La inversión privada en equipos estaba estancada por tres razones. La primera era la política restrictiva mencionada arriba, que causó la disminución real en la formación de capital fijo público durante los dos primeros años de la crisis.

En segundo lugar, la transferencia de ingreso a los países exportadores de petróleo se llevó a cabo casi exclusivamente a expensas de las utilidades empresariales. Aunque los ingresos laborales mostraban una tendencia ascendente, ya durante los primeros años de los setenta, la inflación causada por la crisis energética originó un aumento drástico de los salarios, registrando una tasa extraordinaria de incremento de 32% en 1974 en términos nominales. Esto trajo consigo una participación de los ingresos labo-

rales más alta, reduciendo la participación de las utilidades en el valor agregado. Este efecto fue especialmente grande en el sector manufacturero. El aumento de la tasa de participación de los ingresos laborales era un fenómeno experimentado por muchos países del mundo en esta época, pero en Japón fue particularmente notable, lo cual se atribuye no sólo al mejoramiento relativamente lento de la productividad de la mano de obra debido a los factores coyunturales desfavorables, sino también y en mayor grado, al deterioro en la relación de intercambio, que originó la transferencia de ingreso real de Japón a los países exportadores de petróleo, a expensas de las utilidades empresariales.

El tercer factor que contribuyó a que la inversión privada se estancara fue las expectativas pesimistas de los empresarios. Su expectativa en materia de tasa de crecimiento bajó de 10% a 5.5%, lo que motivó una disminución en la tasa de inversión. Esta reducción de la inversión a su vez causó la baja en la tasa de utilización de la capacidad en las industrias productoras de bienes de capital, debilitando también los incentivos a aumentar la inversión en estas industrias. De esta manera, la baja en la expectativa de crecimiento por parte de los empresarios, dió lugar a que las inversiones en equipos se estancaran no sólo inmediatamente después de la crisis energética, sino también a mediano plazo.

El otro componente de la demanda interna, el consumo individual, registró un crecimiento relativamente alto, comparado con el movimiento en la inversión privada en equipos. Aunque en el año fiscal de 1974 aumentó sólo a 2.3%, la tasa de crecimiento anual se elevó a alrededor del 4% durante el período de 1975 a 1977. Por supuesto, era una tasa bastante inferior

a la registrada en la época de crecimiento rápido, pero era difícil que el consumo individual lograra crecer a una tasa más alta, ya que la economía nacional se expandía lentamente debido a la inversión inactiva y a que la productividad de la mano de obra mejoraba sólo un 4 a 5% anual, mientras en el período de alto crecimiento dicha tasa estaba en un nivel del 8%.

En consecuencia, la demanda privada mostraba bajo crecimiento, y su contribución al incremento en la demanda total era de menos del 25%. De otro lado, la formación de capital público, como se mencionó anteriormente, no aumentó casi hasta el año fiscal de 1976.

Por otra parte, el costo fijo tan alto en las empresas, generado por la inversión masiva durante el período de alto crecimiento, tendía a obligar a los empresarios a producir a capacidad completa, con el objeto de reducir el costo fijo por unidad de producto. Esta presión por parte de la producción tenía que ser absorbida en forma considerable por la exportación, ya que la demanda interna no tenía suficiente capacidad de absorción. De hecho, las exportaciones contribuyeron al incremento de la demanda total en un 53% durante los años fiscales de 1973 a 1977, en cambio, la contribución de las importaciones al aumento de la oferta total fue sólo de un 5%, lo cual implica que casi la mitad del crecimiento de la demanda total en esta época se atribuía a la exportación neta. Esta dependencia creciente para la expansión económica de las exportaciones netas, constituye la segunda característica de la fase de reajuste después de la primera crisis energética.

La tercera característica es que el déficit fiscal aumentó muy rápidamente, representando el 1.6% del PNB en el año fiscal de 1974 y el 6.0% en 1979, con precios que

fueron estabilizándose en el mismo período. Es decir, coexistió un gran déficit fiscal con precios estables. En 1977 y 1978, el gobierno aumentó las inversiones públicas, contribuyendo al alza de la tasa de crecimiento del PNB en cerca del 2%. Por otra parte, por primera vez después de la crisis, la tasa de aumento de los salarios nominales se fijó a un nivel inferior al mejoramiento de la productividad de la mano de obra en 1978. El equilibrio alcanzado entre las tasas de incremento de los salarios y la productividad de la mano de obra, implicó que la economía japonesa lograra superar el problema de la estanflación causada por el aumento rápido de los precios del petróleo. Sería importante señalar los factores determinantes del movimiento de los salarios y la productividad de la mano de obra. Los salarios nominales aumentaron en 32% en 1974 y bajaron su tasa de incremento al nivel de 6% en 1978. Los factores que contribuyeron a este fenómeno fueron los siguiente:

En primer lugar, la baja en la tasa de aumento de los precios al por mayor indujo gradualmente a un menor incremento en los precios de los consumidores, que a su vez disminuyó la presión a un aumento considerable de los salarios nominales. Sin embargo, ello no significa que el nivel de los salarios reales se redujera a su nivel original inmediatamente. En consecuencia, las utilidades empresariales se mantuvieron a un nivel bajo.

Otro factor fue la situación en el mercado de trabajo. Mientras antes de la crisis energética prevalecía una situación de pleno empleo, de 1974 a 1979, las ofertas de empleo por las empresas no podían satisfacer más que la mitad de las demandas de empleo. Esta situación, junto con la baja tasa de utilidad, deprimía el mejoramiento en los salarios reales. De esta manera,

la tasa de aumento de los salarios mostró una tendencia decreciente.

De otro lado, la productividad de la mano de obra creció notablemente: alrededor del 4.5% para el total de la economía, y en el caso del sector manufacturero del 7 al 8%. El primer factor que puede explicar este mejoramiento espectacular es el cambio en la estructura industrial. Dada la dificultad de conseguir los recursos energéticos en forma estable y a precios bajos, la economía japonesa tuvo que reorientar su modelo de industrialización, en el cual se había dado mucho énfasis a las industrias pesada y química que tenían su base en el petróleo importado. Algunas de estas industrias perdieron su ventaja comparativa, y entraron en un proceso de estancamiento estructural. En cambio, la industria de maquinaria que depende en grado limitado de materias primas importadas, ha logrado un crecimiento relativamente alto, sobre todo la industria automotriz que registró una expansión excepcional. Esto se atribuye no sólo a la situación favorable en el mercado mundial, sino también al mejoramiento rápido de la productividad basado en la adopción de nueva tecnología. La combinación de las máquinas y la electrónica (robots y máquinas controladas electrónicamente) ha aumentado la productividad en forma singular. La tecnología electrónica se adoptó también en ciertos procesos de producción en otras industrias, contribuyendo al ahorro de energía y elevando la productividad en general. Este cambio tecnológico se llevó a cabo, por una parte, sustentado en el espíritu empresarial muy activo y el alto nivel educacional de los técnicos y trabajadores japoneses, y por la otra, debido a la existencia de industrias altamente desarrolladas y diversificadas.

Otra condición favorable para mejorar la productividad de la mano de

obra, fue una política fiscal muy oportuna. En 1977 y 1978, las inversiones públicas aumentaron en 16-17% anual en términos reales y este estímulo ayudó a mantener la tasa de crecimiento del PNB a un nivel de cerca de 6%, lo cual elevó el grado de utilización de la capacidad instalada de las empresas, reduciendo el costo por unidad de producto, y mejoró las expectativas de los empresarios sobre el futuro de la economía japonesa.

Todo los factores mencionados arriba, junto con el mejoramiento gradual en la relación de intercambio, contribuyeron a recuperar el equilibrio entre las tasas de aumento de los salarios y la de la productividad, con el resultado de frenar la inflación. La inversión privada, después de cerca de 5 años de estancamiento, presentó, en consecuencia, un cambio de tendencia en la segunda mitad de 1978.

En el último trimestre de 1978 la inversión privada recuperó por fin el nivel del último trimestre de 1973 en términos reales, finalizaba así la época de transición vivida entre 1973 y 1979. Se creía que la economía japonesa había logrado superar la crisis energética, e iba a iniciarse un nuevo período de crecimiento mediano basado en la demanda interna. Fue entonces cuando ocurrió la segunda crisis energética.

C. Diferencias en las condiciones prevalecientes en la economía japonesa en las dos crisis energéticas

Como se mencionó, el impacto de la segunda crisis energética sobre la economía japonesa fue casi igual que el de la primera crisis. Sin embargo, el comportamiento de la economía japonesa inmediatamente después del aumento de los precios de los hidrocarburos en 1979 fue mucho mejor que en el caso de la primera crisis, ya

que el PNB siguió creciendo a un ritmo anual de 4.8% y 3.8% en 1980 y 1981 respectivamente, lo cual contrasta con el crecimiento negativo que se registró en 1974. Los efectos de la segunda crisis energética sobre los precios también fueron limitados, siendo la tasa de inflación de 2.8% en 1980 y de 2.6% en 1981, mientras en la mayoría de los países miembros de la OECD se registraban tasas de inflación de dos dígitos.

Si la economía japonesa pudo superar los problemas originados por esta crisis con más facilidad que la vez pasada, a pesar de la magnitud similar de los impactos de las dos crisis energéticas, ¿cuáles son los factores que pueden explicar esta diferencia en las reacciones de la economía del país?

Uno de los factores más importantes es la situación coyuntural de la economía japonesa. Cuando ocurrió la primera crisis, la situación económica estaba recalentada y los precios subían a más del 10% anual, lo cual se debía a la liquidez excesiva generada por la subvaluación del yen y la política fiscal expansionista. La brecha entre oferta y demanda de empleos casi no existía, y la bajísima tasa de desempleo abierto (1.1% en octubre de 1973) implicaba una situación de sobreempleos. La economía japonesa tenía que enfrentarse tarde o temprano a un cambio en dicha situación, aún sin crisis energética. La recesión era inevitable por estos factores internos y los efectos inflacionario y deflacionario de la crisis energética agravaron esta situación, dando como resultado la peor estanflación del mundo en ese momento.

En cambio, la economía japonesa se encontraba en la fase ascendente en 1978, antes de ocurrir la segunda crisis energética. Las inversiones privadas en equipos estaban aumentando con gran vigor, después de cinco años

de estancamiento. Los precios estaban relativamente estabilizados, aunque los precios al por mayor mostraban una tendencia ascendente, reflejando los precios más altos de las materias primas y la baja en la paridad del yen frente al dólar después de octubre de 1978. Los salarios nominales aumentaban a una tasa anual de sólo 6 a 7%. La tasa de inflación anual en el período de enero a marzo de 1979 no fue más que del 3%. Entonces, podría decirse que la segunda crisis energética, en contraste con la primera, ocurrió bajo condiciones en que prácticamente no existían factores internos que generaran la recesión y aceleraran la inflación. Por consiguiente, la segunda crisis energética dió lugar a que se produjeran efectos inflacionario y deflacionario solamente causados por factores exógenos.

Fue por esta razón que el gobierno concentró sus esfuerzos por impedir que la influencia inflacionaria del exterior, causada por el aumento de los precios de petróleo, se transfiriera al interior del país. Se tomaron políticas financieras y fiscales restrictivas, y aún siendo menos severas que las de antes, tuvieron éxito en manejar la demanda.

Los salarios nominales también se fijaron a un nivel relativamente modesto debido a que prevalecía una situación de subempleo en el mercado de trabajo. En el primer trimestre de 1979 la tasa de desempleo abierto era de 2.1% y la proporción de la oferta de empleo de las empresas a la demanda del mismo era sólo de 0.65%, en contraste con la situación de la vez pasada. Además, el problema de empleo era particularmente difícil para los trabajadores de mayores edades. Toda esta situación hizo difícil que los sindicatos reclamaran un aumento significativo en los salarios y como consecuencia de ello el incre-

mento de los salarios negociado en la primavera de 1980 era de sólo un 6.9% en términos nominales.

De esta manera, bajo las condiciones favorables de la coyuntura económica prevalecientes en 1978 y 1979, las políticas restrictivas y la baja tasa de aumento de los salarios hicieron posible impedir que los efectos inflacionarios del exterior se reflejaran en los precios internos de Japón.

El segundo factor que diferencia la segunda crisis energética de la primera es una variación en la estructura de la economía japonesa. Han ocurrido cambios estructurales importantes a partir de la segunda mitad de los setenta. Las proporciones de la agricultura y la construcción en el valor agregado total han bajado constantemente (5.4% y 7.5% en 1972 y 4.1% y 6.0% en 1973, respectivamente, a precios constantes de 1979), y aunque la de la manufactura ha aumentado (34.7% en 1972 y 37.8% en 1978 incluyendo la minería), las industrias intensivas en energía contribuyen a la producción industrial en menor grado (según datos de la OECD el porcentaje que representa este tipo de industria en el PNB bajó de 10.2% en 1972 a 8.7% en 1978).

Además, se ha hecho un progreso considerable en la conservación de energía. Aunque cerca del 90% de la oferta de energía primaria proviene de las importaciones y alrededor del 72% de ella es petróleo, el consumo de energía por unidad del valor agregado es bajo en comparación con otros países industriales y ha mostrado una tendencia descendente en forma continua y significativa en los años recientes. Según las estimaciones del Ministerio de Comercio Exterior e Industria, la elasticidad del consumo de petróleo al PNB ha bajado del 1.21 en el período 1966 a 1971 al 0.25 entre 1974 y 1979. El pro-

greso en el ahorro de energía es particularmente notable en el sector industrial. Por ejemplo, el consumo de petróleo por unidad de producto durante el período 1973 a 1978 disminuyó en 29% para la industria de hierro y acero, 23% para la industria química y 14% para la industria de cemento. La industria automotriz logró reducir su consumo de petróleo en una proporción aún mayor, 37%.

El objetivo principal de la política de energía en Japón ha sido reducir al mínimo la vulnerabilidad frente a la falta de oferta del petróleo, bajando el grado de dependencia de los hidrocarburos importados. Dada la disponibilidad muy limitada de recursos energéticos locales, esto ha significado promover el ahorro de energía y el uso de fuentes alternativas de energía. Las inversiones con el objeto de ahorrar energía se han fomentado por medio de varios incentivos tributarios y préstamos oficiales. Los impuestos sobre gasolina y combustible para la aviación se elevaron en 25% y 100% respectivamente, y las tarifas de electricidad y gas también aumentaron alrededor del 50%. Esta política, junto con algunas medidas para desarrollar otras fuentes de energía, dieron como resultado la menor vulnerabilidad de las industrias frente al aumento rápido de los precios de petróleo.

Por último, podría citarse diferentes estructuras de las exportaciones japonesas, como factor determinante de las reacciones distintas de la economía japonesa durante las dos crisis energéticas. La composición de las exportaciones ha experimentado un cambio considerable desde mediados de la década de los setenta. Mientras la proporción de las industrias pesadas como la del hierro y el acero, la petroquímica y la construcción de barcos ha bajado, la industria de maquinaria ha ido ganando una proporción cada vez más alta. De 1978 a 1979, esta

industria contribuyó con más del 30% de las exportaciones totales (16% los automóviles y unos 14% los equipos y maquinaria eléctrica). Esta evolución en el comercio exterior refleja el ajuste rápido de la industria japonesa a los cambios en la estructura de la demanda mundial, y los esfuerzos por reorientar sus actividades hacia los productos más intensivos en tecnología y menos dependientes de materias primas importadas. Esto ha contribuido también a atenuar los efectos del aumento de los precios del petróleo y a mantener la expansión de la economía del país.

A pesar del comportamiento relativamente bueno de la economía japonesa, después de la segunda crisis energética, se ha mostrado la tendencia a la baja en la actividad económica en los últimos años, como en muchos otros países. Lo que sostenía el crecimiento del PNB en términos reales hasta mediados de 1981 era la expansión rápida de las exportaciones, al igual que durante la recesión, después de la primera crisis energética, pero la razón principal para el aumento de las exportaciones en los años recientes ha sido la subvaluación del yen, mientras la vez pasada por una parte era la capacidad de producción excesiva y la fuerte recesión que generaron la presión al aumento de las exportaciones, y por la otra, la expansión de las importaciones de los países en desarrollo, enriquecidos por la bonanza de las materias primas.

Sin embargo, las circunstancias internacionales en deterioro y la tendencia proteccionista cada vez más fuerte en el exterior, han disminuido la importancia del papel jugado por el sector externo en la activación de la economía nacional. Por tanto, la demanda interna que sigue un crecimiento lento, aunque se han notado varios síntomas de mejoramiento en fechas recientes, no ha sido suficien-

te para detener el debilitamiento de la actividad económica. En consecuencia, la tasa del crecimiento real del PNB ha bajado constantemente en los últimos años: de 4.8% en 1980 a 3.0% en 1982.

Los factores determinantes del crecimiento lento de la demanda interna son precisamente las medidas que se tomaron para evitar la inflación en el período inmediatamente después de la segunda crisis energética, es decir, las políticas financiera y fiscal restrictivas y el aumento lento de los salarios nominales. Bajo estas políticas las empresas se vieron restringidas a elevar los precios de sus productos de tal forma, que sólo podían cubrir el aumento de los costos ocasionados por el alza de los precios de los insumos. Por tanto, el movimiento de los precios en el Japón en esta época, se atribuye casi exclusivamente a la inflación en el exterior.

Por otra parte, el bajo crecimiento de los salarios nominales dió lugar a que la proporción de los ingresos laborales se mantuviera al mismo nivel que antes de la segunda crisis energética. Sin embargo, debido al aumento de los precios generado por los factores externos, los salarios reales tuvieron que disminuir, es decir, la transferencia de ingreso a los países exportadores de petróleo se llevó a cabo a costa de los asalariados. De ahí, se creó la recesión por falta de consumo. El consumo individual empezó a permanecer inactivo a partir de febrero de 1980 cuando los salarios reales comenzaban a mostrar claramente la tendencia al estancamiento. La inversión residencial privada disminuyó en forma considerable a partir del último trimestre de 1979, lo cual se debía, además de al referido deterioro en el ingreso real, al alza de los precios de los materiales de construcción, de terreno y a la alta tasa de interés.

El aumento de la tasa de interés por la política financiera restrictiva no sólo llevó sus efectos desfavorables a la inversión residencial privada, sino también restringió las inversiones en equipos en las empresas medianas y pequeñas. La reducción de las inversiones públicas, debido a la política fiscal, agravó aún más la situación estancada de la industria de la construcción.

Aunque las inversiones en equipos en las grandes empresas aumentaban a un ritmo significativo, la demanda interna se expandía a una tasa menor, 2% anual en 1980 y 1981. Por consiguiente, el crecimiento económico en estos dos años se atribuía en más de un 50% a la expansión de las exportaciones netas.

El movimiento de la demanda agregada en la primera fase de la segunda crisis energética se contrasta marcadamente con el de la crisis anterior. Es decir, la recesión causada por la primera crisis tenía su origen en el estancamiento de las inversiones en equipos, mientras esta vez el lento crecimiento se atribuye básicamente a la situación inactiva del consumo individual, con un mantenimiento de las inversiones en equipos a un nivel relativamente alto. Como se mencionó antes, las causas de la recesión anterior eran las políticas financiera y fiscal muy restrictivas con el objeto de frenar la inflación causada por la liquidez excesiva y la baja anormal de la proporción de las utilidades empresariales originadas por el aumento rápido de los salarios. En consecuencia, el mejoramiento en los salarios reales contribuyó a recuperar lentamente el nivel de consumo, pero el estancamiento en las inversiones afectó negativamente la demanda agregada.

En contraste con esto, la recesión después de la segunda crisis energé-

tica, se debe al estancamiento en el consumo individual, que es el resultado de la disminución de los salarios reales. Sin embargo, precisamente por esta razón, se ha mantenido la proporción de las utilidades empresariales al valor agregado, y se han estimulado inversiones en tecnologías avanzadas incorporadas en la maquinaria y equipos modernos, como las máquinas controladas electrónicamente y las inversiones ahorradoras de energía.

Sin embargo, este tipo de inversiones, que se expandían continuamente, desde 1978 hasta mediados del año fiscal de 1982, bajo la situación inactiva de la economía japonesa eran de carácter independiente de la coyuntura económica. Pero una vez fueron satisfechas las necesidades de las empresas, las inversiones en equipos han ido perdiendo el ímpetu, proceso que se da a partir de la segunda mitad del año fiscal de 1982.

D. Problemas en la fase de reajuste de los últimos años

Esta recesión retardada ha empezado a afectar el mercado de trabajo. En el caso de la recesión causada por la primera crisis energética, su influencia sobre el empleo era sorprendentemente limitada, ya que la tasa de desempleo subió de 1.2% en 1973 a sólo 2.3% en 1978, a pesar de la situación tan grave de la economía japonesa. Se puede considerar que es un fenómeno peculiar de Japón, si tomamos en cuenta que en otros países industriales esta tasa aumentó en unos 4 puntos porcentuales en el mismo período. Entonces sería interesante revisar los factores determinantes de este fenómeno, antes de analizar la situación actual del mercado de trabajo.

En primer lugar, cabe citar la baja en la tasa de participación de la fuerza

de trabajo a partir de 1974. Se estima que en 1975 alrededor de 1.2 millones de trabajadores se retiraron del mercado de mano de obra, cifra correspondiente al 2.2% de la fuerza de trabajo total en ese año. Por tanto, si no hubiera ocurrido este fenómeno, la tasa de desempleo habría ascendido al 4.4% (en vez del 2.2% que se dió), lo cual implica que la situación japonesa hubiera sido similar a la de cualquier otro país europeo o a la de los Estados Unidos. Los trabajadores que se retiraron del mercado de trabajo en esta época eran en su mayoría las mujeres que habían participado en las actividades económicas en los últimos años del período de crecimiento alto. En consecuencia, se puede considerar que su efecto económico era relativamente reducido, comparado con el caso de los trabajadores masculinos.

El segundo factor fue la alta capacidad de absorción de mano de obra por parte del sector terciario. Debido a su dificultad para emplear trabajadores bajo la situación del pleno empleo prevaleciente a fines del período de crecimiento rápido, este sector absorbió el incremento natural de la fuerza de trabajo y los trabajadores desalojados del sector manufacturero para llenar las plazas vacantes. Es cierto que aumentaron en esta época los trabajadores independientes y familiares, pero el hecho de que los empleados permanentes fueron en aumento continuo en las actividades terciarias como la banca, electricidad y gas, comercio, servicios, etc., implica que esta absorción de mano de obra no era necesariamente un aumento de los empleados.

La tercera razón fue el subsidio del gobierno otorgado a las empresas para que mantuvieran los trabajadores superfluos. Este subsidio cubrió el costo aproximado de 2.4 millones de días-trabajo en 1975.

El último factor fue el sistema de empleo vitalicio. Bajo este sistema los empresarios hicieron esfuerzos por evitar el despido de sus empleados, disminuyendo las horas de trabajo, cambiándolos de puestos o enviándolos a sus compañías afiliadas, todo lo cual se traduciría naturalmente en un costo de trabajo más alto. Lo que financiaba esta carga a las empresas eran las reservas acumuladas durante el período de crecimiento rápido y los préstamos bancarios.

Debido a estos factores, la tasa de desempleo se mantuvo a un nivel excepcionalmente bajo. Sin embargo, las condiciones en el mercado de trabajo han ido empeorando en forma substancial, al deteriorarse gradualmente el crecimiento económico real en los años recientes, y la tasa de desempleo abierto ha subido del 2.0% en 1980 al 2.4% en 1982. Aunque ésta no es de ninguna manera alta, en comparación con otros países industrializados, es la más elevada después de 1956. Además, sigue ascendiendo, siendo la última tasa reportada en 1983 del 2.7%.

Esta tendencia ha hecho considerar seriamente las condiciones actuales del mercado de trabajo japonés. Uno de los problemas es el alto grado de empleados superfluos dentro de las empresas. Estos han ido en aumento gradualmente bajo la recesión retardada no sólo dentro de las empresas grandes, sino también dentro de las empresas medianas y pequeñas que se supone tienen alta capacidad de absorción de mano de obra. El hecho de que las demandas por el subsidio al mantenimiento de empleados, otorgado por el gobierno, se haya triplicado a partir de 1981, también indica que hay una apreciable reserva de empleados superfluos dentro de las empresas. Esta condición probablemente estabiliza el empleo actual, por lo menos a corto plazo, pero hace difícil

crear suficientes oportunidades de empleo para las 700.000 personas que se incorporan anualmente al mercado de trabajo. Adicionalmente los trabajadores desalentados que se han retirado del mercado de trabajo por falta de buenas condiciones, también se enfrentarán con más dificultades para volver a encontrar oportunidades de empleo, constituyéndose en desempleados potenciales.

Las condiciones de empleo han tendido a volverse también más precarias, como se evidencia por la proporción creciente de empleados temporales a empleados permanentes en las actividades no agrícolas. Aún en el sector manufacturero se observa esta tendencia, porque es más fácil despedir los primeros que los últimos.

Si la razón principal para no aumentar el número de empleados, señalada por los empresarios, son los costos del trabajo, lo fundamental para mejorar las condiciones de empleo, será reactivar la economía nacional.

Otro problema con que se enfrenta la economía japonesa es el déficit fiscal. La proporción del déficit fiscal del gobierno central al PNB aumentó constantemente durante la década de los setenta, elevándose de un nivel bajo de 1.5% en 1973 al 6.1% en 1979. Aunque este porcentaje ha bajado un poco en los últimos años, representa todavía el 6.0% del PNB y el 26.3% del presupuesto total para el año fiscal de 1983.

Los gastos del gobierno aumentaron durante el decenio de los setenta a una tasa anual de 16% en términos nominales y alrededor del 8% en términos reales. Esta expansión rápida refleja el impacto de tres elementos: las inversiones para mejorar la infraestructura social, el desarrollo del sistema de seguridad social y la adopción de la política fiscal expansionista a mediados de los setenta.

Aunque se asignó alrededor de 9% del PNB a inversión en infraestructura social durante los sesenta, era difícil satisfacer las necesidades del pueblo japonés. Además, el crecimiento económico originó la concentración acelerada de la población en las grandes ciudades, causando serios problemas urbanos. Aumentó así los requerimientos por el mejoramiento del medio ambiente, lo que se reflejó en un mayor énfasis en la infraestructura social en los planes de desarrollo económico y social del gobierno. De hecho, la inversión pública creció en términos reales a una tasa cercana al 15% durante los setenta.

En segundo lugar, hasta fines de los sesenta, las transferencias del gobierno eran relativamente reducidas, pero la evolución del sistema de seguridad social y el creciente número de personas con derecho a beneficios ha cambiado totalmente la situación. La proporción de los beneficios de seguridad social en el PNB ha aumentado en más de 100% en los últimos diez años.

Los estímulos fiscales discrecionales, otorgados en la segunda mitad de los setenta, han constituido otro factor que agravó las condiciones de las finanzas públicas.

Aunque el déficit fiscal no ha causado la inflación en Japón hasta ahora, debido al ahorro excesivo del sector privado, puede causar problemas en el futuro, restringiendo las operaciones gubernamentales.

Por último, vale resaltar las condiciones desfavorables a la expansión de las exportaciones. A pesar de que desde 1973 la expansión de las exportaciones mundiales ha sido lenta, las exportaciones japonesas han ganado mayor proporción en el mercado mundial. Sin embargo, a partir de 1980, Japón ha tenido que enfrentarse con condiciones restrictivas al crecimiento

de las exportaciones como la recesión sincronizada en los países del mundo y el creciente proteccionismo de los Estados Unidos y algunos países europeos.

Mientras después de la primera crisis energética, los países en desarrollo, sobre todo los países exportadores de petróleo y los llamados NICs (Newly Industrializing Countries) aumentaron sus importaciones y contribuyeron a reactivar la economía mundial, bajo esta recesión el comercio mundial ha mostrado una tendencia declinante y en 1982, el volumen de las importaciones mundiales disminuyó no sólo en los países industriales y los menos desarrollados, sino también en los países exportadores de petróleo. El resultado fue la disminución de las exportaciones japonesas. Lo peculiar de este fenómeno es que esto ocurrió en una época de subvaluación del yen, donde casi todos los principales artículos de exportación registraron una reducción, a pesar de su fuerte poder competitivo. Este hecho indica nuevamente la importancia de la demanda interna como factor de reactivación de la economía japonesa.

En 1983 han empezado a presentarse unos síntomas de mejoramiento en la economía del país. La producción industrial, que después de agosto de 1982 estaba a un nivel más bajo que en el año anterior, sobrepasó en abril el nivel del mismo período del año pasado, y el nivel logrado en junio fue el más alto después de enero de 1978. El volumen de las exportaciones también recuperó el nivel del mismo mes del año pasado en febrero, y ha ido en aumento gradual.

Por supuesto, es necesario tomar medidas reactivadoras por medio de la política financiera y fiscal, para que la demanda interna sostenga esta tendencia ascendente generada principalmente por factores exógenos,

como la baja de los precios del petróleo y el mejoramiento en la economía de los países desarrollados, sobre todo de los Estados Unidos. Dadas las condiciones débiles en la demanda interna que se evidencian en inversiones inactivas en equipos y el lento crecimiento del consumo individual, no será fácil el proceso de recuperación. Sin embargo, si la economía japonesa ha mostrado estabilidad relativa a lo largo de las dos crisis energéticas, ello

se debe a su alta capacidad de adaptación, que se basa en las buenas relaciones obrero-patronales, la capacidad de cambio estructural de la industria japonesa y su alto potencial de innovación tecnológica. Todos estos factores, junto con las condiciones favorables en el exterior, contribuirán a superar de nuevo las dificultades enfrentadas y a fortalecer el proceso de crecimiento a tasas medianas, pero estables.