

NACIONES UNIDAS

CONSEJO  
ECONOMICO  
Y SOCIAL



LIMITADA

ST/ECLA/Conf.37/L.30  
16 de julio de 1971

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

REUNION DE EXPERTOS SOBRE FORMULACION  
Y EJECUCION DE ESTRATEGIAS PARA LA  
EXPORTACION DE MANUFACTURAS

Santiago de Chile, 26 de julio al 4 de agosto de 1971

EL FOMENTO DE LAS EXPORTACIONES EN EL JAPON Y LA APLICACION  
DE ESA EXPERIENCIA A AMERICA LATINA

(Versión resumida)\*

por la

División de Política Comercial

Documento de trabajo

\* Versión resumida del documento ST/ECLA/Conf.37/L.3 de esta misma serie.

71-7-1911



INDICE

|                                                                                                              | <u>Página</u> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| EL FOMENTO DE LAS EXPORTACIONES EN EL JAPON<br>Y LA APLICACION DE ESA EXPERIENCIA EN<br>AMERICA LATINA ..... | 1             |
| RESUMEN .....                                                                                                | 1             |
| 1. Aumento y cambio de composición de las exporta-<br>ciones del Japón y sus principales causas .....        | 1             |
| 2. Políticas y medidas para acrecentar las<br>exportaciones .....                                            | 4             |
| a) Fomento y orientación de las inversiones<br>industriales .....                                            | 4             |
| b) Avance tecnológico .....                                                                                  | 6             |
| c) Medidas directas de fomento de exportaciones                                                              | 8             |
| 3. Posibilidad de aplicar la experiencia japonesa<br>a América Latina .....                                  | 11            |



EL FOMENTO DE LAS EXPORTACIONES EN EL JAPON Y LA  
APLICACION DE ESA EXPERIENCIA  
EN AMERICA LATINA

RESUMEN

1. Aumento y cambio de composición de las exportaciones  
del Japón y sus principales causas

En los últimos quince años, en el Japón se registró un extraordinario aumento de las exportaciones, cuya tasa anual acumulativa fue de 16,2 % (el promedio entre 1952-1954 y 1967-1969), es decir, algo mayor que el doble de la tasa de aumento del comercio mundial. Paralelamente, cambió la composición de las exportaciones, ya que en las exportaciones totales la proporción de productos textiles y alimentos disminuyó de 46 % a 20 %, mientras la de maquinaria aumentó de 15 a 42 %.

Este informe se ha preparado con el fin de examinar los factores y los principales factores que causaron este extraordinario incremento de la exportación japonesa y el cambio de su composición. En la parte final de este informe se efectúa un análisis de la experiencia del Japón, para evaluar las posibilidades prácticas de adoptar políticas y medidas similares en América Latina.

Generalmente, las exportaciones aumentan cuando su composición se ajusta a la demanda mundial y cuando aumenta su capacidad para competir en el mercado mundial. Es indudable que de competir se eleva cuando mejora la calidad y disminuye el precio de los productos exportables. El precio de los artículos de exportación del Japón disminuyó en 5 % entre 1960 y 1967, y alcanzó una tasa anual acumulativa negativa de 0.7 %. Los demás países, excepto Italia, elevaron sus precios de exportación en el mismo período, continuándose así la tendencia del septenio anterior.

La composición de las exportaciones del Japón experimentó los siguientes cambios: la proporción de los productos de mayor incremento que el promedio en la demanda mundial aumentó de 19 a 41 % en el total de la exportación japonesa; en cambio, la proporción de productos cuya demanda mundial

/aumentó regularmente

aumentó regularmente bajó en el total de la exportación japonesa de 17 a 15 %, y, de la misma manera, la proporción de productos cuya demanda fue estática descendió de 64 a 45 %. Este cambio en la composición de las exportaciones fue muy radical, si se la compara con el que registraron los demás países industrializados.

La disminución del precio de las exportaciones se debió principalmente al aumento rápido y continuo de la productividad del sector manufacturero del Japón, causado por el extraordinario desarrollo económico del país. Por otra parte, el cambio de la estructura de las exportaciones, que se orientó hacia los productos de la industria pesada y de la industria química, también guarda estrecha relación con el rápido proceso de desarrollo económico, ya que se realizaron mayores inversiones en dichas industrias y cambió radicalmente la estructura de la producción manufacturera.

Es indispensable entonces, conocer el proceso de desarrollo económico e industrial para comprender el mecanismo de la expansión de las exportaciones japonesas.

Para obtener rápidos aumentos de la productividad, fue indispensable efectuar grandes inversiones. El capital extranjero no ha desempeñado un papel básico, de modo que la principal fuente de inversiones ha sido siempre el ahorro interno. En el Japón se ha ahorrado más de 20 % del ingreso personal disponible, frente a 10 % o menos en otros países, lo que ha ocurrido por el crecimiento lento del consumo y el rápido aumento de los salarios (los salarios de los obreros industriales subieron más rápidamente que en otros países industrializados, salvo Alemania occidental).

Por otra parte, el gran volumen de ahorro empresarial se debió a la diferencia entre las tasas de aumento de los salarios y de aumento aún más rápido de la productividad producido por las grandes inversiones industriales y el avance tecnológico.

El ahorro individual canalizado por los bancos comerciales, junto al ahorro de las empresas, constituyeron la fuente de las inversiones que permitieron aumentar la productividad, cuya alta tasa de incremento originó a su vez el ahorro cada vez mayor de las empresas y las personas, ya que

/la elevación

la elevación de la productividad ha ido unida a un aumento menor de los salarios y a un aumento aún menos rápido del consumo. Como prueba de la magnitud de este fenómeno en el Japón, basta señalar que durante largo tiempo el aumento de la productividad del sector manufacturero fue mayor en el Japón que en los demás países industrializados: entre 1955 y 1968, llegó a 11.3 %, en tanto que fue de 2.9 % en los Estados Unidos, de 2.6 % en el Reino Unido, de 4.2 % en la República Federal de Alemania y de 5.4 % en Italia. Con los últimos años el porcentaje medio de inversión bruta (formación y amortización de capital fijo) con respecto al producto bruto nacional, fue en el Japón de 35 % aproximadamente en los últimos años, llegando a veces a 40 %, en tanto que el promedio registrado en otros países fue de 20 a 25 % (en los Estados Unidos y el Reino Unido fue de 17 %).

Este análisis demuestra el influjo fundamental que tuvo el aumento de productividad en este proceso y, por consiguiente, en el extraordinario aumento de las exportaciones japonesas. ¿Cuáles fueron entonces los principales factores que causaron la elevada tasa de aumento de la productividad durante tan largo tiempo? En un esquema simplista, cabe señalar los siguientes: el avance tecnológico y las cuantiosas inversiones industriales apropiadamente orientadas, fundamentalmente en la industria pesada y la industria química.

Cabe reiterar la importancia de esta orientación de las inversiones y del avance tecnológico hacia la industria pesada y la industria química, ya que ellas ofrecían las mayores posibilidades de aumentar la productividad, lo que realzó la eficacia del proceso acumulativo de las inversiones y de aumento de la productividad. El mayor aumento de productividad de estas industrias, como es natural, contribuyó a que el acrecentamiento de la capacidad de competencia de sus productos fuese más rápido que el promedio. Además, la demanda mundial de estos productos fue precisamente la que más aumentó en los últimos años. Se observa, por consiguiente, una alta correlación entre el aumento de las inversiones por industrias y el aumento de la exportación de productos de las industrias correspondientes. Entre 1955 y 1964, los productos cuya demanda mundial registró el aumento máximo fueron los de las industrias que en el Japón absorbieron un nivel de inversiones

/máximo (31 %

máximo (31 % anual) y obtuvieron la tasa más alta de aumento de las exportaciones (39 %). En cambio, las inversiones en las industrias para cuyos productos la demanda mundial estuvo estancada se elevaron en 15 % anual, y lograron un aumento de las exportaciones muy reducido.

Lo anterior demuestra que el factor fundamental del aumento de la exportación fue un proceso de desarrollo económico muy dinámico que permitió un aumento continuo de la productividad gracias a cuantiosas inversiones y al avance tecnológico, particularmente en la industria pesada y la industria química. Este proceso contribuyó a aumentar la capacidad de competir y a modificar la composición de las exportaciones, pues estimuló a las que tenían mejores perspectivas de demanda en el mercado mundial.

## 2. Políticas y medidas para acrecentar las exportaciones

Sin lugar a dudas, el proceso descrito no fue un simple fenómeno natural, sino que se debió a los esfuerzos de los sectores público y privado. Tanto la política del gobierno como la iniciativa privada se esforzaron por intensificar el ritmo de las grandes inversiones, el avance tecnológico y el aumento de la productividad en general, especialmente en la industria pesada y la industria química.

### a) Fomento y orientación de las inversiones industriales

La política industrial del gobierno japonés ha dado importancia cada vez mayor a la industria pesada y a la industria química, y en general, a las industrias que requieren un elevado desarrollo tecnológico y con mejores perspectivas de demanda externa e interna de sus productos. Esta política se aplicó inicialmente a través de planes quinquenales de racionalización, que abarcaron la producción de acero, carbón, energía eléctrica, sulfato amónico y fibras sintéticas.

Hacia 1955 el gobierno adoptó una política industrial más amplia. En el plan quinquenal que se preparó en 1955, primer plan adoptado oficialmente, se estableció como meta básica de la política industrial la modernización de industrias orientadas a la exportación, como la mecánica, la química y la de productos textiles sintéticos, a las que se calificó de "industrias prometedoras".

/Para llevar



Para llevar a cabo este plan se adoptaron medidas legislativas destinadas a fomentar las industrias de especial importancia hacia 1955, que vinieron a sumarse a una ley aprobada en 1952 para favorecer la racionalización de la industria manufacturera en general. La Ley de Fomento de la Industria Electrónica y la Ley de Fomento de las Industrias Mecánicas estipularon la realización de acciones coordinadas, bajo los auspicios del Ministerio de Industria y Comercio Internacional (MITI), a fin de alcanzar las metas programadas por el gobierno. El MITI estableció en 1955 un conjunto de medidas para el fomento de la industria petroquímica y anunció otras medidas para fomentar la producción de fibras y de resinas sintéticas. Además, se aprobaron leyes de fomento para dos industrias nuevas, que producirían caucho sintético y aviones, respectivamente, y que necesitaban medidas especiales, y se siguieron aplicando los programas de racionalización de las industrias básicas.

Las disposiciones en favor de las industrias que se consideraron prioritarias dejaron al margen a las industrias de menores perspectivas, e incluso en algunos casos se tomaron medidas destinadas a desalentar o disminuir la producción en algunas de ellas, como la industria textil, para la cual se aprobó una ley en 1956 que llevó a inmovilizar muchas instalaciones.

Las medidas adoptadas tendieron principalmente a crear y mantener un clima de competencia vigorosa entre las empresas privadas; a proporcionar recursos financieros (particularmente del Banco de Desarrollo del Japón) para la inversión industrial, dando prioridad a ciertas industrias, y a fomentar el ahorro de las empresas y sus inversiones, mediante incentivos fiscales como plazos de amortización cortos, exención de impuestos sobre reservas o gastos especiales, etc. La política comercial procuró lograr el mismo objetivo mejorando las condiciones de las inversiones prioritarias, a través, por ejemplo, de facilidades para las importaciones de maquinarias y equipos industriales.

Todas estas medidas favorecieron preferentemente a las industrias básicas, a la industria pesada y a la química, de acuerdo con las líneas generales de la política industrial japonesa.

/b) Avance

**b) Avance tecnológico**

Como al término de la segunda guerra mundial la tecnología japonesa iba muy a la zaga de la de los Estados Unidos y Europa, la introducción de tecnologías extranjeras constituyó el instrumento básico del progreso tecnológico del Japón. No obstante, la capacidad del Japón para absorber métodos tecnológicos modernos, mejorarlos y adaptarlos a las condiciones del país tuvo igual importancia.

Cabe analizar entonces tanto las políticas como las medidas relativas a la introducción selectiva y acelerada de tecnologías extranjeras. Como se dijo antes, en el Japón la inversión directa extranjera ha sido escasa y no ha sido un medio importante de difusión de las tecnologías extranjeras. En 1966 el saldo neto de la inversión directa de los Estados Unidos en el Japón alcanzó sólo a 756 millones de dólares, frente a los 5 652 millones, 3 077 millones y 1 758 millones invertidos por este país en el Reino Unido, Alemania occidental y Francia, respectivamente. Esta situación se debe a las modalidades especiales de la política del Gobierno del Japón respecto de la inversión extranjera, que tradicionalmente, ha sido bastante restrictiva y, sobre todo, condicionada a la participación del Japón en el manejo de las empresas.

Las bases de esta política son dos leyes importantes, que entraron en vigor en 1950: la ley sobre la inversión extranjera y la ley de control cambiario y del comercio exterior. Ambas leyes fomentaron la introducción de tecnologías extranjeras mediante contratos de adquisición de patentes y de uso de procedimientos de fabricación (know-how), porque las medidas restrictivas contra la inversión directa extranjera no alentaron la introducción de tecnologías por este medio, y la ley de control cambiario y del comercio exterior concedía cuotas prioritarias para el pago de regalías en virtud de los mencionados contratos.

Como efecto de esa política, entre 1951 y 1966 se firmaron 8 500 acuerdos técnicos con empresas extranjeras. Los pagos anuales al extranjero por uso de patentes por conocimientos técnicos alcanzaron en 1966 a casi 200 millones de dólares.

/Cabe destacar

Cabe destacar que las nuevas tecnologías obtenidas merced a los contratos técnicos se introdujeron principalmente en industrias nuevas y dinámicas; en efecto, 58 % de estos contratos guardó relación con las industrias mecánicas, 21 % con la industria química, 9 % con la industria metalúrgica y 3.9 % con la industria textil. Entre las industrias mecánicas había 33 % de industrias electrónicas, 6 % de industrias productoras de material de transporte y 61 % de industrias varias, como las de equipos industriales.

Una de las características más notables de la importación de tecnologías en el Japón es que este país las perfecciona y adapta a sus propias necesidades. En ese proceso de importación se observan dos aspectos: modificación de las tecnologías importadas para mejorarlas y adaptarlas, y adopción selectiva de tecnologías o procedimientos industriales que respondan a las condiciones del país.

Estos dos fenómenos se observan en casi todas las industrias. En la industria electrónica, más de 70 % de las tecnologías importadas se modificaron o mejoraron en el Japón; el estudio oficial sobre el comercio exterior del Japón en 1967 indica que esta capacidad de absorción y de mejoramiento tecnológico fue precisamente lo que hizo crecer a la industria electrónica japonesa y la orientó hacia la exportación. En la industria naval se introdujeron mejores técnicas de diversos países, pero hubo también un gran avance tecnológico propio, lo que dio lugar a una eficiente combinación adecuada de todos estos métodos que elevó enormemente la capacidad de competir de la industria naval japonesa.

La condición prevaleciente en el Japón ha sido sin duda la abundancia relativa de mano de obra con respecto al capital disponible. La adopción selectiva de tecnologías o procedimientos industriales se realizó tomando en cuenta la necesidad de desarrollar las industrias que requieren tanto una tecnología avanzada como una considerable densidad de mano de obra, y las diferencias entre el proceso de introducción de tecnologías avanzadas en las empresas grandes, por una parte, y en las pequeñas y medianas, por otra,

/La industria

La industria electrónica y la de construcción de barcos, en las que el Japón disfruta de una ventaja comparativa por tener relativa abundancia de mano de obra y por haberla combinado con el avance tecnológico, se han desarrollado plenamente ya que estas industrias, son precisamente las que necesitan ambas cosas. Algo similar ha sucedido con varias otras industrias que han crecido con extraordinaria rapidez y que han adquirido una gran capacidad de competencia en el mercado mundial, como la manufactura de maquinaria ligera y de precisión y la industria automotriz.

El interesante proceso de introducción de tecnologías diferentes según el tamaño de las empresas, es decir, según su densidad de mano de obra, tuvo la siguiente evolución: en términos generales, las empresas de gran envergadura realizaban considerables inversiones, usaban métodos tecnológicos avanzados, y se habían modernizado casi al máximo, ya que pertenecían a sectores en que era posible aprovechar plenamente las nuevas tecnologías; las empresas pequeñas y medianas, en cambio, pertenecían a sectores en que existía aún la ventaja del uso intensivo de mano de obra y del menor uso de capital y, por consiguiente, en ellas las inversiones y la introducción de tecnologías eran lentas.

Sin embargo, a medida que fueron capacitándose y aumentando su producción, las empresas pequeñas y medianas fueron aumentando gradualmente sus inversiones y sus progresos tecnológicos, hasta el punto de que algunos años las industrias pequeñas y medianas elevaron su productividad más que las grandes. Las empresas menores aprovecharon las ventajas del uso intensivo de mano de obra mientras hubo abundancia relativa de ésta, para introducir luego gradualmente el progreso tecnológico.

c) Medidas directas de fomento de exportaciones

Además de las medidas de política industrial, de política tecnológica y de otras medidas orientadas hacia la exportación, se tomaron muchas medidas directas para promover las exportaciones. En 1954 el Gobierno estableció la Conferencia Suprema de Exportación, de carácter permanente, que examina la estrategia de exportación japonesa. El Ministerio de Industria y Comercio Internacional (MITI) es el órgano integral y centralizado que se encarga de la formulación y aplicación de todas las políticas

/y medidas

y medidas relacionadas con la expansión de las exportaciones, como la política industrial y la política comercial, de algunos aspectos tecnológicos y de la promoción de las exportaciones.

Para el fomento de la exportación se utilizaron diferentes instrumentos. Desde 1953 se eximió de impuestos el 50 % del ingreso neto por concepto de exportaciones. En 1957 este porcentaje se aumentó al 80 %, además de autorizarse una exención del 100 % del impuesto sobre la renta correspondiente a las exportaciones que sobrepasaran en 50 % a las del año anterior. En 1964 este sistema se suprimió por razones relacionadas con el GATT, pero en cambio, se adoptaron nuevas medidas, como la amortización especial del activo fijo industrial, que se aplica a los productores en forma proporcional al porcentaje de su producción destinada a mercados extranjeros, y la exención de impuestos sobre las sumas dedicadas a realizar estudios de mercados en el exterior; además, el MITI comenzó a seleccionar a "las empresas que hubieran efectuado una mayor contribución a la exportación"; luego se decidió aplicarles preferentemente las nuevas medidas tomadas en 1964.

Para financiar la exportación, en 1951 se creó el Banco de Exportación e Importación, destinado a financiar a largo plazo la exportación de equipos industriales, barcos y maquinaria pesada. Asimismo, el Banco del Japón estableció una tasa favorable para el redescuento de las letras de exportación descontadas por los bancos comerciales, y el financiamiento a bajo interés de la producción y transporte de las mercaderías de exportación, formas ambas de financiamiento a corto plazo.

Además, la Ley sobre las exportaciones, que entró en vigor en 1950, estableció un sistema de seguro de exportación contra riesgos que no pueden cubrir los seguros privados. El valor cubierto por diversas formas de este sistema de seguro corresponde a una tercera parte del valor total de las exportaciones del Japón.

El control de calidad fue uno de los aspectos a los que el gobierno prestó mayor atención. En 1948 había entrado en vigor una nueva ley de control de calidad de los productos de exportación, la que se modificó a fondo en 1957 a fin de hacerla más efectiva. Al entrar en vigor esa ley, se inspeccionó alrededor de 50 % de los productos que se exportaban;

/actualmente está

actualmente está sujeto al sistema 30 % de la exportación total del Japón. Por lo demás, cuatro centros de diseño (de productos textiles, porcelanas, maquinaria y productos varios) y el MITI se esforzaron por mejorar el diseño de los productos de exportación.

Para estabilizar los precios, para mejorar la calidad, y en general, para acrecentar ordenadamente la exportación mediante una competencia justa, la ley de 1952 sobre exportación e importación autorizó el establecimiento de asociaciones de exportadores, de las cuales se crearon 103 por iniciativa del Gobierno. Se aprobó también la ley de fomento de la exportación de maquinaria ligera, que favoreció a los productos que habían tenido mejores posibilidades de exportación en el decenio anterior: aparatos de radio, televisores, motocicletas, máquinas de coser, relojes, máquinas fotográficas, aparatos ópticos, etc.

También tuvieron importancia las medidas especiales para fomentar la exportación de los productos de empresas pequeñas y medianas, que carecían de recursos para promover las ventas en el exterior pese a que en su mayoría se especializaban en aquellos artículos en los que el Japón disfrutaba de ventajas relativas. El Gobierno dio ayuda financiera y técnica a estas empresas, que incluyó medidas complementarias para modernizarlas, perfeccionar la calidad y el diseño de sus productos y mejorar su comercialización.

En las actividades de promoción de las exportaciones se destacan la Japan External Trade Organization (JETRO), institución paraestatal auspiciada por el MITI, que tiene 70 oficinas en los principales centros comerciales y unos 1 500 empleados, 40 % de ellos trabajando en el extranjero. Su actividad principal es la investigación de mercados, que no se limita a un simple estudio de mercado, sino que trata de determinar medidas eficaces para promover la exportación. La JETRO también organiza y coordina de manera integral las exposiciones en el país y en el extranjero.

Finalmente, cabe agregar que las empresas de comercialización integral del Japón desempeñan otras importantes funciones que no tienen precedentes en otros países, ya que se dedican al comercio exterior e interior de toda clase de artículos y mantienen relaciones comerciales con todos los países del mundo. Estas empresas se analizaron detenidamente en otro documento.

### /3. Posibilidad

3. Posibilidad de aplicar la experiencia japonesa a América Latina

Según la experiencia japonesa, para lograr mayor capacidad de competencia en el exterior es esencial elevar la productividad, principalmente a través de los avances tecnológicos y de las inversiones industriales bien orientadas. Por lo tanto, debería seguirse una política destinada a fomentar y orientar las inversiones y a absorber los procedimientos tecnológicos más avanzados, posiblemente según el siguiente esquema:

a) Examinar los factores que contribuyen a la expansión de las exportaciones a fin de desencadenar un proceso dinámico como el experimentado por el Japón;

b) Seleccionar aquellas industrias en las que deben realizarse inversiones prioritarias tomando en cuenta las condiciones especiales de cada país;

c) Estudiar los procedimientos tecnológicos que se introdujeron, mejoraron o adaptaron en el Japón y que podrían aplicarse en América Latina, tomando en cuenta la disponibilidad de factores de producción y la existencia de industrias pequeñas y medianas;

d) Analizar la posibilidad de adaptar a América Latina las políticas e instrumentos utilizados por el Gobierno del Japón, los estímulos ofrecidos al sector privado en aspectos relacionados con los puntos b) y c) y las medidas directas para el fomento de las exportaciones.

Entre la situación actual de América Latina y la del Japón 15 años atrás, se observan varias semejanzas: abundancia de mano de obra, desnivel tecnológico con respecto a los países desarrollados, precaria posición de balance de pagos, limitada disponibilidad de capital, etc.

Los criterios básicos para seleccionar las industrias adecuadas podrían ser los siguientes: densidad relativamente grande de mano de obra, uso cada vez mayor de procedimientos tecnológicos avanzados y perspectivas dinámicas de la demanda de sus productos en el mercado interno e internacional.

El primer criterio sería evidente, dada la disponibilidad de los factores de producción en América Latina; no obstante, si un subsector industrial requiere mucha densidad de capital, las inversiones en él pueden justificarse si forma parte de un sector manufacturero que en su conjunto absorbe una gran cantidad de mano de obra. Por ejemplo, en el Japón se realizaron grandes inversiones en los sectores que suministran los insumos básicos industriales, cuyo costo cada vez más bajo y calidad cada vez mejor contribuyó a elevar la productividad y la capacidad de competir en el exterior de las industrias que utilizan esos insumos y que son las que hacen uso intensivo de mano de obra.

En América Latina convendría hacer algo análogo, para lo cual tal vez deberían adoptarse políticas diferentes para cada uno de estos dos tipos de industrias. La integración regional facilita el desarrollo de las industrias que necesitan cuantiosas inversiones, tecnologías avanzadas y gran escala de producción, pero paralelamente se deberían adoptar medidas destinadas al desarrollo de otras industrias que no tienen esas exigencias.

Para elevar la productividad y la capacidad de competir es indispensable ir adoptando continuamente procedimientos tecnológicos modernos. Esto supone capacidad de absorber tecnologías en los distintos niveles; si es necesario preparar técnicos, profesionales y obreros, deberá darse prioridad a las industrias para las cuales el período de capacitación pueda ser corto. Convendría estudiar los procedimientos tecnológicos utilizados por el Japón y su adaptación a los factores de producción disponibles. Se entiende aquí por procedimientos tecnológicos no sólo los patentados, sino el conjunto o combinación de técnicas usadas en las industrias japonesas y adaptadas a las necesidades del país, además de una amplia gama de conocimientos y prácticas que han contribuido a aumentar la productividad, sobre todo en las esferas de la investigación, de la adquisición de maquinaria, de la administración de la producción, del control de calidad, de las relaciones entre empresas, de las técnicas de comercialización de nuevos productos, etc.



Asimismo América Latina debería modernizar sus numerosas empresas pequeñas y medianas, así como el fomento de la exportación de sus productos. La experiencia japonesa ha demostrado la posibilidad de introducir innovaciones tecnológicas en dichas empresas, las que lograron una eficiencia cada vez mayor, pese a sus desventajas. Convendría que América Latina estableciese normas estandarizadas a fin de que estas industrias se integrasen efectivamente al desarrollo industrial con una mayor especialización, con innovaciones tecnológicas y sin exigir grandes inversiones.

En lo que toca a la política gubernamental, cabe destacar tres aspectos importantes que caracterizan la experiencia japonesa. Primero, establecimiento de una política general con fines claros y dotada de continuidad gracias a un planeamiento eficaz y a la adopción de medidas legislativas de suficiente permanencia. Segundo, adopción coordinada y coherente de políticas concretas (política industrial, de financiamiento, comercial y de promoción de las exportaciones, de introducción de tecnologías extranjeras y de admisión de capital extranjero) y de los instrumentos para su ejecución. Tercero, actuación coordinada del sector privado y el sector público.

En cuanto al primero de estos aspectos, cabe reiterar que el criterio básico oficial acerca de la organización de la economía japonesa no ha sufrido ningún cambio importante en los dos decenios de postguerra. En el Japón ha habido un consenso suprapolítico acerca de la importancia vital de la exportación, concepto que se ha venido fortaleciendo mediante diversas medidas.

En lo que toca al segundo, cabe destacar que en el Japón todos los medios e instrumentos orientados hacia la expansión de las exportaciones se aplican coordinadamente. Esto se ha logrado principalmente porque todas las funciones administrativas relacionadas con la expansión de las exportaciones están encomendadas a un órgano oficial integrado: el MITI. Y a través de otros medios diversos, entre ellos la Conferencia Suprema de Exportaciones presidida por el Primer Ministro, se logra la máxima coordinación interdepartamental, así como entre la esfera oficial y el sector privado.

/Finalmente, en

Finalmente, en torno a la política de fomento de las exportaciones cabe destacar algo que es tal vez lo más importante de lo que enseña la experiencia japonesa. El mejoramiento persistente de la capacidad de competencia y el cambio continuo de la composición de las exportaciones, que derivaron de los factores y políticas examinados anteriormente, constituyeron las condiciones básicas del incremento extraordinario de las exportaciones del Japón. Este incremento no podría haberse logrado sólo con medidas directas de fomento comercial, que desempeñan un papel más bien complementario y sólo son efectivas cuando dichas condiciones básicas existen y las medidas de fomento comercial son coherentes con las políticas y medidas destinadas a lograr esas condiciones. Según un informe del MITI, además de tomar medidas directamente vinculadas al fomento de las exportaciones, es preciso adoptar un conjunto integrado de medidas de política económica orientada primordialmente a acrecentar la exportación.