

## Empresarios y política industrial: un estudio histórico comparado entre México y Japón

La empresa y los empresarios representan universos que merecen atención especializada para entender sus motivaciones y desarrollo. La empresa capitalista moderna tiene su origen en los países europeos, pero en un principio logró expresar toda su potencialidad en aquellos países que practicaban la religión protestante. Max Weber en su estudio clásico *La ética protestante y el espíritu del capitalismo* destaca esa relación por lo que es común asociar el desarrollo empresarial a mentalidades, comportamientos y actitudes. A partir de la importancia mundial que la economía japonesa fue adquiriendo en la década de los años setenta, y del éxito logrado por una serie de países del Sudeste asiático en sus políticas de desarrollo industrial, se empezó a hablar de una *ética confuciana* que ligaba el éxito empresarial a una peculiar forma de organización y disciplina en el trabajo.<sup>1</sup>

Pero así como existe una idea de que cierta ética se liga al éxito empresarial, también existe su contraparte que asocia el atraso económico a características raciales o culturales como veremos más adelante. Al lado de este tipo de imágenes puramente racistas, existen una serie de estudios que ubican la actividad empresarial dentro de ciertos marcos culturales que resultan adecuados para entender aspectos del desarrollo de las actividades empresariales. Los valores éticos en estas actividades nunca se expresan de manera pura sino asociados a contextos socioeconómicos específicos,<sup>2</sup> por lo que los estudios que abordan el éxito o fracaso empresarial no sólo a partir de su dinámica propiamente económica sino a partir de esos valores



\* Dirección de Estudios Históricos, INAH.

<sup>1</sup> Véanse Yamamoto Shichihei y Lynne E. Riggs, *The Spirit of Japanese Capitalism and Selected Essays*, USA, University Press of America, 1991; Choong Soon Kim, *Culture of Korean Industry. An Ethnography of Poongsan Corporation*, Arizona, University of Arizona Press, 1992.

<sup>2</sup> Sergio Hernández G., "Las empresas de los inmigrantes japoneses en México. El caso de la familia Kasuga", en Rosa M. Meyer y Delia Salazar (coords.), *Los inmigrantes en el mundo de los negocios, siglos XIX y XX*, México, INAH/Plaza y Valdés, 2003.



determinados históricamente resultan ampliamente pertinentes.

Aunque las empresas y empresarios no se desarrollan al margen de los valores personales y sus percepciones del mundo, su actividad puede ser impulsada o frenada por las políticas que las entidades gubernamentales promuevan. En el presente estudio abordo en primer lugar la importancia de los acontecimientos internacionales en el impulso primario que tuvo la industrialización en México y Japón a partir del siglo pasado, y cómo esta circunstancia moldeó de manera contundente el sentido de las empresas y las funciones de los empresarios. Abordo enseguida, desde un plano com-



parativo entre ambos países, cómo las políticas industriales fueron determinantes para ir afinando el tipo de actividades industriales, lo mismo que las respuestas empresariales resultaron viables para esos proyectos. Las empresas tradicionales o artesanales ya constituidas se veían fuertemente impactadas ante el dinamismo que la gran industria les imponía, pero aquí igualmente serían tanto la política industrial como la reacción empresarial ante ese hecho lo que determinaría su supervivencia y su integración a ese nuevo contexto

económico. Igualmente intento valorar cómo la importación de tecnología foránea y la forma en que fue introducida y utilizada permitió explicar la dependencia o no de los empresarios al mercado internacional y su capacidad y grado de innovación ante ese fenómeno. Pongo especial atención a casos específicos y tipos de industria que pueden aclarar en particular comportamientos empresariales y desarrollo de ciertas ramas industriales para ambos países.

Finalmente, en la última parte del estudio, trato de ubicar nuevamente el contexto internacional que nos permite comprender la situación de las industrias después de la Segunda Guerra Mundial en los dos países. En el caso de Japón me detengo a explicar el funcionamiento de la empresa automotriz Toyota en ese contexto, y su relación con las pequeñas empresas, que sería determinante para entender su capacidad expansiva al lado de grandes industrias y por lo tanto su éxito o fracaso y su eficiencia o ineficiencia económicas. En el caso mexicano explicaré en primer lugar el modelo de desarrollo industrial impulsado por el gobierno del presidente Miguel Alemán, y a partir de él la situación y las propuestas alternativas que impulsaba el grupo de pequeños empresarios agrupados en la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CNIT) que dirigía José Domingo Lavín.

#### Los inicios del proceso de industrialización en México y Japón

**E**l proceso industrializador de México y Japón no se inició en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial. Se fue gestando en décadas anteriores al conflicto bélico, adquiriendo gran intensidad en la posguerra debido a la infraestructura económica que habían sido capaces de crear desde fines del siglo pasado.

En sus inicios ese afán o anhelo industrializador que de pronto se apoderó de las clases dominantes de ambos países estaría inspirado en el progreso de los países europeos. La época Meiji<sup>3</sup> y la del Porfiriato marcarán en ambos países los inicios de la industrialización.

<sup>3</sup> Esta época se inició con la caída en 1868 del régimen del shogun (título del máximo jefe militar que gobernaba Japón) y la reno-



En el caso japonés los afanes industrializadores estarían muy ligados a las amenazas de los países imperialistas debido a su expansión en Asia: recordemos que en 1854 el comodoro Matthew Perry —quien igualmente había participado en la invasión del puerto de Veracruz en 1847— ancló sus barcos en la bahía de Toldo en 1853, y mandó entregar al gobierno del shogun una carta del presidente estadounidense Fillmore. En dicha carta se solicitaba a Japón abrir sus puertos al comercio, y junto con la misiva el comodoro le mandó algunos presentes al shogun, entre los que se encontraba precisamente un grabado que ilustraba la toma de Veracruz. Al año siguiente, el enviado estadounidense

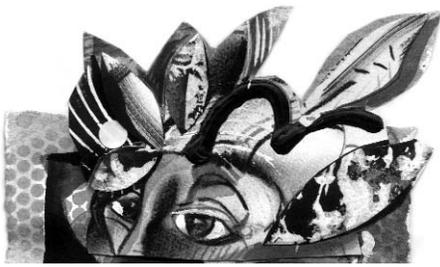
vacación del poder del emperador. A partir de entonces se dio una acelerada industrialización y modernización del país en todos los sentidos. Para un acercamiento a esta etapa, desde la perspectiva de ruptura que significó la caída del shogunato, consultar a Paul Akamatzu, *Meiji 1868. Revolución y contrarrevolución en Japón*, Madrid, Siglo XXI, 1968. Michiko Tanaka, *et al.*, *Japón: su tierra y su historia*, México, El Colegio de México, 1991. Para comprender su desarrollo económico desde mediados del siglo XIX, véase Nakamura Takafusa, *Economía japonesa, estructura y desarrollo*, México, El Colegio de México, 1990, caps. I y II de la segunda parte; William Lockwood, *The Economic Development of Japan. Growth and structural change 1868-1938*, Princeton, Princeton University, 1962.

regresaría y obtendría la firma de un tratado que permitiría la apertura de algunos puertos y, años más tarde, se otorgaría injustamente la extraterritorialidad de esos puertos a los extranjeros.<sup>4</sup>

En estas condiciones el crecimiento industrial japonés tuvo dos características básicas: la primera se refiere al hecho de que la elite dirigente del gobierno Meiji percibió con toda brillantez que el desarrollo de las grandes potencias estaba fuertemente ligado a su expansión colonial, por lo que el crecimiento económico del país tendría que estar indisolublemente relacionado al fortalecimiento militar. La construcción entonces de fábricas, ferrocarriles, etcétera, tenía como fin un bienestar material, pero también la creación de un ejército poderoso. Así, la consigna lanzada por el gobierno Meiji de *fukoku-kyohei* (país rico-ejército poderoso) marcaría fuertemente el crecimiento industrial y le dará otra motivación más, un sentido estratégico que rebasaría su carácter propiamente militarista, por lo que no sólo se arraigaría en los sectores del ejército, sino también en el conjunto de la población y en el sector industrial.

El Estado Meiji se concibió como promotor del desarrollo por lo que impulsó tanto la inversión pública en destinos determinados como la inversión privada para que creara nuevas industrias. *Grosso modo*, en este primer periodo de Meiji, el gobierno determinó tres ejes fundamentales de acción: 1) creación de la red ferroviaria del país, de correos y telégrafos como empresas propiedad del Estado; 2) creación de empresas y minas estatales que posteriormente transfirió a la iniciativa privada, y 3) formación de una infraestructura financiera de crédito y banca en manos privadas y estatales. Sobre esta base, fomentó la creación de sociedades anónimas para la modernización económica; el caso de la red ferroviaria fue un claro ejemplo de las muchas sociedades que se crearon, pues ante el alto costo y riesgo financiero de su construcción utilizó los recursos de antiguos señores feudales y de la nobleza para terminar la línea Tokaido, aún hoy una de las más importantes del país.

<sup>4</sup> Véase Omar Martínez Legorreta, “De la modernización a la guerra”, en Michiko Tanaka, *op. cit.*, p. 175.



El otro elemento a destacar es que la industrialización tuvo una gran motivación nacionalista, que se tradujo en una verdadera hazaña de defensa de las industrias tradicionales y de creación de industrias modernas que impidieran la inundación de productos extranjeros. La industria textil, por ejemplo, tuvo mucho éxito en producir hilos de algodón y seda con tecnología francesa, inglesa o italiana; igualmente adaptó la tradicional técnica japonesa a una etapa de mecanización, copiando modelos de maquinaria extranjera. Otra manera importante de impulsar este proceso de industrialización se logró al reunir capitales dispersos y fundar fábricas modernas que requerían de gran inversión. Gracias a esto, se formaron grandes empresas a lo largo y ancho del país, lo que permitió igualmente que los modernos negocios como los ferrocarriles y la electricidad, las hilanderías, etcétera, fueran industrias regionales. Por mencionar un ejemplo, el caso de la Hilandería de Osaka, una de las más importantes en su tiempo, introdujo la técnica inglesa de Lancashire al mandar a un obrero japonés a trabajar en una fábrica en Inglaterra; esta empresa llegó a tener más de 1 500 husos, y la fuerza motriz fue proporcionada por una máquina de vapor. El dueño compró maquinaria inglesa, pero cuando se percató de que la inversión en bienes de capital no compensaba los costos, se creó un turno de trabajo nocturno que le permitió descender a la mitad la relación entre capital y trabajo, hecho que a la larga le permitió desarrollarse. En otros casos en que se copiaron las técnicas europeas de producción de seda, diferentes a la japonesa, se mandaron construir los equipos de producción a mano con carpinteros y herreros que reprodujeron las piezas originales.<sup>5</sup>

En el caso de México, en cambio —donde permeaban las ideas liberales y positivistas—, el gobierno del general Porfirio Díaz entendía que el papel del Estado en el plano económico era el de promover y garantizar las condiciones e incentivos necesarios para que el capital pudiera expandirse. La generación de la riqueza, además de producir un bienestar general, acercaría al país al nivel de los países civilizados, por lo que la industrialización era un medio efectivo para

<sup>5</sup> Nakamura Takafusa, *op. cit.*, pp. 101-105.

generar esa riqueza. Si los capitales que se necesitaban para iniciar ese proceso no eran suficientes en el país, la inversión extranjera sería el medio para suplir esa deficiencia y atraer la moderna tecnología científica que la producción fabril requería. La política del *laissez-faire* abrió de par en par las puertas del país para que las empresas extranjeras nos redimieran del atraso económico y dejaran hacer su trabajo de modernidad civilizatoria. Por esto Raymond Vernon señala que Díaz asignó a los extranjeros un papel en la economía mexicana que “tiene pocos paralelos en la historia de los estados modernos”.<sup>6</sup>

Existía otro factor importante que es necesario puntualizar, me refiero a la concepción que tenía el grupo de los *científicos* sobre el desarrollo de la civilización: existía una cultura superior, de acuerdo con esta concepción, que era representada por los países europeos y Estados Unidos, superioridad que se basaba en la cualidad racial y cultural de sus pueblos; en tanto la cultura india era inferior por lo que estaba destinada al fracaso.<sup>7</sup> Estas concepciones permeaban no sólo al grupo de *científicos* que tenía un papel preponderante en la conducción del país, sino a los grupos económicos dominantes en su conjunto, hecho que se plasmaría en la puesta en marcha de un modelo de desarrollo industrial muy explosivo en cuanto a su crecimiento acelerado, pero muy dependiente en términos de las fluctuaciones del mercado internacional y de su propia reproducción, como veremos.

En efecto, la producción industrial de 1880 a 1910 mostró gran dinamismo, al crecer a tasas anuales de 3.6 por ciento más o menos semejante a la tasa japonesa de

<sup>6</sup> Raymond Vernon, *El dilema del desarrollo económico de México*, México, Diana, 1967, p. 61. Fernando Rosenzweig Díaz estudia el impacto de la inversión extranjera en el crecimiento de la industria nacional, en *Historia Moderna de México. El Porfiriato*, México, Hermes, 1955, pp 311-482

<sup>7</sup> Véase Albert O. Hirschman, *Latin American issues: essays and comments*, New York, Twentieth Century Fund., 1961. En el caso japonés existía una admiración hacia el desarrollo de los países europeos, pero esto no se traducía en un sentimiento de inferioridad, sino más bien en un problema de nivel de desarrollo que había que igualar. Incluso para justificar años más tarde el expansionismo y el colonialismo japonés, se elaboró una teoría de superioridad de la “raza Yamato”, nombre antiguo del Japón, véase John Dower, *War without mercy*, New York, Pantheon, 1986, cap. 10.

5.6 por ciento.<sup>8</sup> Sin embargo, el modelo industrializador iba adquiriendo claramente características distintivas en cuanto a la integración del mercado interno y en su ligazón al mercado internacional. Como sabemos, una de las premisas del proceso fabril es que el mercado local, nacional o internacional tenga capacidad de absorber la creciente cantidad de productos que dicho proceso genera para reproducirse de manera ampliada. También, como hemos señalado, el eje del desarrollo industrial en México estaba ligado a la inversión extranjera, empresas productoras de minerales industriales o preciosos, petróleo o ferroviaria operaban directamente con tecnología extranjera, por lo que se aprovisionaban en cuanto a sus necesidades de bienes de capital en sus países de origen.

Ahora bien, las empresas mexicanas que se fueron desarrollando al influjo de este crecimiento y que producían bienes intermedios como acero, vidrio o cemento; o aquellas industrias nuevas de consumo final como la cervecera, cigarrera o textil, para iniciar operaciones importaron maquinaria y equipo ante la incapacidad del mercado nacional para producirlos. Si bien la tecnología extranjera permitió incrementar rápidamente la producción —suponiendo que se supiera utilizar— necesitaba como decíamos de un mercado masivo que le permitiera reproducirse. Sin embargo, como muestra muy bien Stephen Haber, ni la industria acerera llegó a funcionar al 50 por ciento de su capacidad ni la cementera rebasó las dos terceras partes de su capacidad potencial.<sup>9</sup> Este problema derivó en otros más que crearon un círculo vicioso de ineficacia; me refiero al hecho de que al no ser utilizadas plenamente los costos unitarios se incrementan, lo que determinó que trabajaran a costos más altos que otros países y en definitiva no pudieron competir por nichos de mercado para así incrementar su producción y lograr economías de escala que posibilitaran su posterior expansión. La tecnología importada, además de los enormes costos que representaba, no correspondía a las necesidades

<sup>8</sup> René Villarreal, “El desarrollo industrial de México: una perspectiva histórica”, en *México 75 años de Revolución*, México, FCE, 1988, y Nakamura Takafusa, *op. cit.*

<sup>9</sup> Stephen Haber, *Industria y subdesarrollo. La industrialización de México, 1890-1940*, México, Alianza Editorial, 1992, pp. 48-49.



del mercado nacional en formación, pues estaba diseñada para responder a consumos masivos que se daban en los países europeos y en Estados Unidos.<sup>10</sup>

La utilización de esta tecnología llegó a plantear un problema realmente absurdo para un país como el nuestro, me refiero a la industria del vidrio, una de cuyas empresas más importantes era Vidriera Monterrey, que en un principio se dedicó sólo a la producción de botella para abastecer a la creciente industria de la cerveza. En este caso, se repitió el problema de mercado pero en sentido contrario, pues no podía responder a las necesidades de crecimiento acelerado de la industria cervecera, puesto que no existían suficientes trabajadores que dominaran el soplado de vidrio, por lo que fue necesario contratar trabajadores extranjeros.<sup>11</sup> En este sentido resultó claro que muchas de las industrias mexicanas, desde sus inicios, resultaron estructuralmente ineficientes por la forma en que fueron impulsadas: por un lado, porque la maquinaria (y en general todos los bienes de capital importados con que fueron creadas) estaba subutilizada, hecho que creaba gastos adicionales de mantenimiento y llevaba a que funcionaran con altos costos de producción. Por otro lado, los costos de amortización de estos bienes —ya de por sí elevados— eran presionados al alza debido a los gastos de instalación que implicaba el transporte, los seguros y el pago a personal extranjero para su puesta en marcha, a tal grado que resultaba más caro instalar una fábrica

<sup>10</sup> Interesante resulta también otro trabajo de Stephen Haber, “The Porfirian Industrial Cycle to 1930”, San Diego, 1985, mimeo.

<sup>11</sup> Stephen Haber, *op. cit.*, 1992, p. 67.



textil en México con maquinaria extranjera que en el país de origen de la misma.<sup>12</sup>

En cuanto a la introducción de ramas productivas ligadas al consumo final, como las industrias de la cerveza, textil o cigarrera, podemos observar que enfrentaron igualmente una serie de problemas que es necesario destacar. La población del país para principios de siglo ascendía a más de 13 millones de personas, por lo que existía un mercado potencial para el desarrollo masivo de ese tipo de industrias; sin embargo no debemos de olvidar que la gran mayoría de la población era rural, y que más del 70 por ciento vivía en poblaciones de menos de 2 500 personas, lo que impedía se integraran activamente al mercado manufacturero nacional. Si a esto le añadimos que los sectores con alto nivel de consumo preferían los bienes producidos en el extranjero —como lo señala Andrés Molina Enríquez—,<sup>13</sup> entonces podemos afirmar que no existía un entorno nacional que favoreciera el desarrollo industrial. De cualquier modo, estas empresas crecieron rápidamente a costa de una serie de problemas que mencionaremos. Primero, la gran mayoría de ellas se convirtieron en grandes productores oligopólicos (al igual que las de la rama de bienes de capital), con una enorme concentración del mercado. Por ejemplo, en la producción de cigarrillos, la fábrica El Buen Tono concentraba el 50 por

<sup>12</sup> Véase Gregory Clark, "Why isn't The Whole World Developed? Lessons from the Cotton mills", en *Journal of Economic History*, 47 (1), 1987.

<sup>13</sup> Andrés Molina Enríquez, *Los grandes problemas nacionales*, México, ERA, 1978, p. 312.

ciento del mercado.<sup>14</sup> En el caso de la industria cervecera, la particularidad de producir un bien perecedero evitó la concentración tan extrema que se dio en otras áreas, pero de cualquier modo el mercado nacional se repartió entre las dos grandes empresas de este ramo: la Cuauhtémoc, con el 28 por ciento, y la Moctezuma, que aún sin saber un porcentaje con exactitud poseía una gran parte del mercado, junto con productores regionales que no pudieron ser desplazados.<sup>15</sup>

La industria textil no dejó de ser la excepción, ahí también los grandes establecimientos fabriles comenzaron a ser preponderantes en la producción nacional, desplazando a los antiguos establecimientos que se habían formado desde la Colonia. A fines del Porfiriato, dos empresas controlaban el 20 por ciento de la producción total.<sup>16</sup> Lo más grave radica en el hecho de que su crecimiento y consolidación en el mercado se daba a costa de los pequeños productores por lo que a mayor crecimiento mayor concentración del mercado, y por otro lado, la desaparición de miles de artesanos que a lo largo de los años habían ido desarrollando y adquiriendo habilidades tecnológicas propias. De 1895 a 1910 sucedió una verdadera "masacre", pues de 41 mil productores artesanales de tela sólo quedaron 12 mil.<sup>17</sup> La industria del vidrio ilustra el panorama de todas las otras que hemos señalado, pues en ella los talleres artesanales empezaron a desaparecer; otro caso es el de las pequeñas empresas cigarreras, que disminuyeron en más de un 40 por ciento.

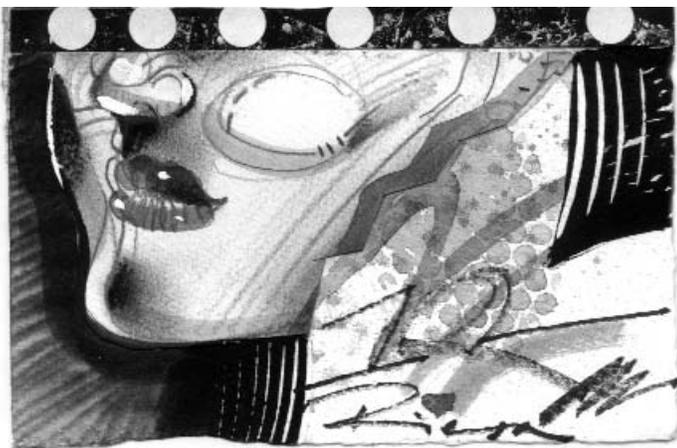
¿Quiénes forjaron este tipo de industria? No eran los propietarios de pequeños establecimientos que habían desarrollado sus negocios a lo largo de toda una vida, ni siquiera eran adinerados asentados en esas regiones que movían sus fortunas para iniciar un nuevo negocio, mucho menos eran los artesanos emprendedores que asociados pudieran formar nuevos negocios. Eran en cambio brillantes financieros mexicanos que en su mayoría venían del extranjero y que habían hecho su

<sup>14</sup> Stephen Haber, *op. cit.*, 1992, p. 71.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 74.

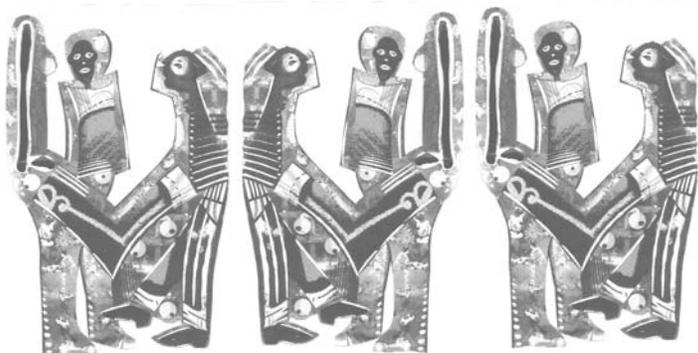
<sup>16</sup> *Ibidem* p. 77.

<sup>17</sup> Los datos son de Rodney Anderson, *Outcast in their own land: Mexicans industrial workers 1910-1911*, citado por Stephen Haber, *op. cit.* 1992, p. 80.



capital principalmente del comercio, probablemente muy hábiles para realizar negocios pero definitivamente neófitos en el sector industrial. Tal vez por esto, les parecía inútil experimentar con las tecnologías y habilidades que se habían acumulado en muchas industrias tradicionales y, como no venían de ellas, era más fácil adquirir las tecnologías en el extranjero que llevaban decenas o alguna centena de años de adelanto comparadas con las nacionales.

Si comparamos las industrias más dinámicas ligadas a la economía internacional, nos percataremos que mientras en el caso de México las exportaciones más



importantes correspondían al sector minero, con el 61 por ciento del total,<sup>18</sup> en el caso japonés el 42 por ciento del valor total de las exportaciones correspondía a seda cruda, tela de seda, té, trenzados de paja y porcelana, productos de las industrias tradicionales; otro 20 por ciento eran exportaciones de las industrias de hilado y tejido de algodón y cerillos, que correspondían a las industrias modernas.<sup>19</sup> Este hecho muestra que no sólo la industria moderna es competitiva a nivel internacional, sino que la industria doméstica se incorpora activamente al desarrollo industrial, e incluso es capaz de convertirse en fuente de divisas para apoyar al sector moderno, importador de bienes de capital.

En el caso de la industria textil japonesa, podemos ver cómo se desarrolló la división del trabajo, proceso que con sus particularidades se extendía a otros sectores: la hilandería, como industria moderna representa-

<sup>18</sup> *Comercio Exterior de México, 1877-1910*, México, El Colegio de México, 1960, p. 25.

<sup>19</sup> MITI, *50 años de historia de las estadísticas industriales*, Tokyo, Japan Trade and Industry Publicity, 1972, en japonés.

tiva de la apertura mundial, era la proveedora de la materia prima que la industria tradicional transformaba en artículos de consumo final. A lo largo de las siguientes décadas, la estructura industrial permitió, a pesar de su diversidad, guardar un firme equilibrio y reproducir tanto el sector moderno como el tradicional.<sup>20</sup>

En resumen, el desarrollo industrial fue impulsado —como vimos— por la profunda relación con la economía mundial, y aunque esta relación vino a determinar el rumbo de éste en muchos sentidos, el proceso industrializador adquirió en ambos países características propias que marcarían su posterior desarrollo.

#### La formación de un nuevo orden mundial y el desarrollo industrial

México y Japón encontraron una coyuntura semejante al término de la Segunda Guerra Mundial. A pesar de sus grandes diferencias, de la magnitud de las dificultades que enfrentaban y de los lados opuestos que ocuparon durante el conflicto bélico, la gran fuerza cohesionadora de sus destinos tenía que ver con los grandes cambios que experimentaba el mundo a partir de entonces. Esa gran fuerza que determinaba los equilibrios bajo los cuales se sostenían ambos países se remitía a la situación hegemónica que imponían las dos grandes potencias vencedoras del conflicto: Estados Unidos y la Unión Soviética.

A diferencia de los siglos anteriores, el equilibrio del poder mundial se alejaba hacia los dos extremos de Europa, continente del cual habían surgido los antiguos países coloniales que vieron eclipsar su poder paulatinamente. Como nunca antes, la dinámica política y económica que imponían estas nuevas fuerzas a todo el globo

<sup>20</sup> Masana Maeda, economista japonés y subsecretario de Agricultura y Comercio en 1882, no se cansó de promover el desarrollo de la industria tradicional y de la industria rural; de algún modo este principio permitió la expansión industrial en gran escala como hemos visto. Menciono lo anterior porque Maeda sostenía que el crecimiento económico debía darse bajo la adopción del “principio de la aldea, del distrito y de la prefectura”, planteamiento muy semejante al que Frank Tannenbaum expresó para México en su libro *La lucha por la paz y por el pan*, y muy semejantes igualmente a los principios de industrialización que José D. Lavín defendió 50 años después para México y que detallaremos más adelante.

se hacía sentir en las ya no tan cerradas fronteras nacionales. De hecho, esta etapa globalizadora surgió desde finales del siglo XIX con la irrupción de los imperialismos, y fue precisamente con el final de la guerra mundial —en la década de los cuarenta— cuando tuvo su primer gran ajuste de cuentas, su primer gran saldo histórico.<sup>21</sup> La economía y la política estadounidenses ejercían desde esos años una influencia creciente en el desarrollo de las políticas industriales niponas y mexicanas, en tanto que las condiciones políticas internacionales serían el marco que igualmente moldearía dicho desarrollo. Esa fuerza que de pronto adquirió la economía del país vecino, tuvo que ver no sólo con el hecho de ser la potencia militar vencedora, sino con las condiciones bajo las cuales llegó a triunfar; es decir, su planta industrial quedó intacta al final de la conflagración bélica, situación que le permitió crecer a tasas de más de un 15 por ciento anual durante el conflicto. Así, a finales de 1945 Estados Unidos participaba con más de la mitad de la producción manufacturera mundial,<sup>22</sup> mientras que las industrias de las potencias europeas aún permanecían humeantes y sus economías se encontraban exhaustas, al grado que el PNB europeo había descendido en una cuarta parte.<sup>23</sup> La guerra en efecto había traído un gran beneficio económico para Estados Unidos (aun cuando gran parte se dedicó al esfuerzo bélico) y una responsabilidad como potencia ante el nuevo orden mundial, en el que de pronto se encontró. Japón y México se encontrarían en esa agenda de responsabilidades.

#### La etapa de reconstrucción y crecimiento industrial de la posguerra

La guerra había traído una ola expansiva de la economía mundial. Como protagonista de primer nivel en el conflicto, Japón se había ido preparando para ello desde

<sup>21</sup> Un brillante recuento de esta etapa se encuentra en Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic change & Military conflict from 1500 to 2000*, New York, Random House, 1987, cap. VII.

<sup>22</sup> Véase William Ashworth, *A Short History of the International Economy since 1850*, Longmans Green, 1962.

<sup>23</sup> Los datos se encuentran en Paul Bairoch, "Europe's Gross National Product: 1800-1975", en *The Journal of European Economic History*, 5, otoño 1976, pp. 301-305.



el siglo pasado, como hemos explicado, pero justo en la década anterior a la guerra mundial, de 1930 a 1940, había duplicado su índice de producción industrial.<sup>24</sup> Si existió el milagro económico japonés, debió de haber

<sup>24</sup> Los índices del crecimiento industrial en todo este siglo se encuentran en *El Diccionario de la Historia de Sowa*, Tokio, Shyupanshia, 1980, en japonés.

sido en esta época, pues fue cuando desarrolló su industria pesada y formó el material humano que sustentó su crecimiento posterior. Sin embargo, fue en el año de 1940 cuando precisamente perdió todo su impulso de crecimiento, manteniéndose en su ritmo de ese año hasta antes de la debacle de 1945. En el caso de México, el entorno de la guerra fue el evento que marcó el inicio de una etapa expansiva para la producción industrial; primero, porque al dedicarse la industria estadounidense prioritariamente a la producción bélica, el mercado nacional quedó libre para que la industria mexicana pudiera cubrir ese hueco. En seguida, porque el mismo mercado norteamericano tuvo la necesidad de absorber productos mexicanos, al igual que los mercados de Centroamérica. De este modo, la inversión industrial se quintuplicó de 1939 a 1946,<sup>25</sup> en tanto que las tasas de crecimiento industrial alcanzaron el orden del 10.2 por ciento anual.<sup>26</sup>

Aunque en situaciones totalmente diferentes, las economías de Japón y de México enfrentaban dificultades derivadas de las condiciones en que terminó la guerra. El caso japonés lo trataremos con detalle, pues de hecho el conjunto de su economía quedó exhausta y la industria casi totalmente destruida; además, los requerimientos impuestos por los aliados y los acontecimientos posteriores al inicio de la guerra fría fueron determinantes para su desenvolvimiento. La capacidad industrial —ligada fuertemente a los requerimientos bélicos— quedó reducida a aquella de décadas anteriores, y el nivel de vida de la población sufrió un drástico retroceso que tardaría más de diez años en recuperar tan sólo el nivel de los años treinta. De acuerdo con el *Reporte* sobre los daños que sufrió durante la guerra, preparado por el Consejo de Estabilización Económica, cerca del 36 por ciento de la riqueza nacional se perdió y la producción manufacturera se redujo tan sólo al 31 por ciento de 1935; en general, el nivel del PNB se redujo a dos terceras partes del nivel de los años treinta.<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Nafinsa, *La economía mexicana en cifras*, 1978

<sup>26</sup> Timothy King, *México, Industrialización and Trade politics since 1940*, Londres, Oxford University, 1970.

<sup>27</sup> Consejo de Estabilización Económica, *Reporte de los daños de Japón durante la Guerra del Pacífico*, Tokio, 1949.



Además Japón ya no contaba con sus fuentes de abastecimiento de materias primas y productos agrícolas. De Corea extraía oro y acero; de Taiwán arroz y azúcar; de las Islas Sahalin (que fueron ocupadas por la Unión Soviética) obtenía papel y carbón; de China, acero, carbón, oro y frijol de soya. Para la industria la derrota representó un golpe mortal, pues los países que ocupó con la aventura militar le proporcionaban el 79 por ciento del consumo total de hierro y el 54 por ciento del carbón que constituía su fuente energética primaria.<sup>28</sup>

Los niveles de vida de la población cayeron bruscamente, como ya mencionamos. Por ejemplo, el consumo de arroz en 1946 cayó en más de un 30 por ciento del nivel de 1935, mientras que el consumo de mijo se redujo en un 33 por ciento y el de pescados y mariscos en un 35 por ciento. En general, el índice de consumo de bienes básicos llegó al 57 por ciento del nivel de 1935.<sup>29</sup>

Aunado a lo anterior, uno de los primeros problemas enfrentados por la economía japonesa al término de la guerra fue el desempleo. Los soldados desmovilizados por la disolución del ejército ascendieron a 7 millones 610 mil. A estos hay que sumar 4 millones más

<sup>28</sup> *Idem.*

<sup>29</sup> *Economic White Paper*, Tokyo, Economic Planning Agency, 1952.

de personas desempleadas, que estaban ligadas a la industria militar y un millón 500 mil personas repatriadas; es decir, un total de 13 millones 100 mil personas se encontraron de pronto sin empleo. El campo absorbió buena parte de este total, pues para 1947 contaba con más de 18 millones de personas dedicadas a esta actividad, 4 millones más que antes de la guerra.

El orden político internacional era muy desfavorable, pues las potencias vencedoras, antes de que se firmara la rendición de Japón en septiembre de 1945, mediante el convenio de Yalta, modificaron fronteras y con la declaración de Potsdam de julio de ese año aseguraban sus esferas de influencia en el mundo. Para Japón ya se había delineado el papel que jugaría en el nuevo orden de posguerra que se estaba configurando. En la cláusula 11 de esa declaración se señalaba:

Le será permitido a Japón mantener industrias que sostengan su economía a fin de garantizar una separación justa y en especie, pero no aquellas que posibilitem su rearme. Con este fin le será permitido el acceso a las materias primas, pero no su control. Se permitirá la eventual participación japonesa en las relaciones comerciales internacionales.<sup>30</sup>

Esta orientación se plasmó de manera precisa en el documento denominado “Política inicial de E.U. hacia Japón después de la rendición”. En la parte económica de este documento se señalaban en principio las transferencias de propiedades japonesas situadas fuera del territorio japonés y la transferencia de los bienes de capital que los aliados determinarían por el pago de reparaciones de guerra. Además de la destrucción de la “actual base económica japonesa, asentada en la fuerza militar” y la “limitación de la extensión y el carácter de la industria pesada a los requerimientos futuros de la paz”. El comercio internacional bajo supervisión aliada estaría limitado a las “necesidades fundamentales”, en tanto que las exportaciones de bienes sólo se utilizarían como pago de la obtención de materias primas.<sup>31</sup>

<sup>30</sup> Takabatake Michitoshi, *Política y pensamiento político en Japón 1926-1982*, México, El Colegio de México, 1987, p. 190.

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 199.

A finales de ese año, de acuerdo con el informe Pauley, jefe de la Oficina estadounidense de Reparaciones, se llegó a la conclusión más determinante de que Japón conservaba aún un potencial industrial suficiente que podría servir a fines militares, por lo que era necesario limitarlo severamente. Por si fuera poco, se recomendaba a los aliados no interesarse en elevar el nivel de vida de la población, pues “Japón debería de ocupar la última prioridad” en relación con otras naciones de Asia.<sup>32</sup>

La idea principal de los aliados era mantener a Japón como un país básicamente agrario, dentro de la nueva división internacional del trabajo, limitando severamente su crecimiento industrial a las necesidades del pago de reparaciones de guerra. Como parte de esta política se planteó la disolución de los consorcios industrial-financieros (*Zaibatsu*), que constituían para Estados Unidos la columna vertebral de la economía militar japonesa, pues incluso tenían “la responsabilidad de las acciones de agresión de Japón” contra otras naciones.<sup>33</sup> La disolución de los *Zaibatsu*, en noviembre de 1945, consistió básicamente en eliminar a las cuatro grandes casas matrices al término de un año, y posteriormente otras 38 empresas. El mecanismo concreto fue hacer públicas las acciones de las compañías tenedoras, que eran los centros de control de los consorcios monopólicos. Para enero de 1947 se ordenó la purga de más de 2 200 personas, como parte de la política de desconcentración que obligaba a los líderes de los consorcios y a sus familiares a dejar sus puestos de trabajo, prohibiéndoseles realizar en el futuro otra actividad ligada a los círculos financieros. A fines de ese año, con objeto de profundizar en estas medidas, se decretó la ley que prohibía la excesiva

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 207.

<sup>33</sup> Los *Zaibatsu* eran los grupos financieros creados a finales del siglo pasado; estaban organizados como grandes *trust* familiares y extendieron su dominio con el apoyo del gobierno a la banca, el comercio y la industria; los más conocidos fueron Mitsui, Mitsubishi, Sumitomo y Yasuda. Véase informe “*Zaibatsu Mission*”, en *Fair Trade Commission*, Tokio, s.e., 1949.





centralización de las fuerzas económicas. Mediante esta ley se designaron a 324 compañías más para ser desconcentradas.<sup>34</sup>

Para 1947 la política diseñada por Estados Unidos empezó a cambiar drásticamente y con ella el papel que le había asignado a Japón. El fortalecimiento y la extensión de la influencia de la Unión Soviética en Europa, el ascenso de la revolución en China y el enfrentamiento que esto acarrea entre las dos grandes potencias emergentes con el fin de la Segunda Guerra Mundial, abrieron paso a la etapa de guerra fría. Esto implicó para Estados Unidos “hacer de Japón una nación democrática, suficientemente fuerte, estable e independiente para que pueda constituirse en baluarte contra la amenaza de guerra de los regímenes totalitarios, ya sea en el propio Japón o en el Extremo Oriente”.<sup>35</sup>

Significó igualmente variar radicalmente la orientación económica de la política estadounidense con respecto a Japón. Se reconoció primero que no era posible crear un “país fuerte” sin una industria adecuada; por tanto, se rechazó la idea de mantenerlo como país agrario y se aceptaba que para constituir un país como “baluarte contra el totalitarismo” había que echar mano de las viejas clases dominantes que impulsaron la guerra:

Es obvio que Japón ya no podrá subsistir como país exclusivamente agrícola, o de pequeños comerciantes, artesanos y trabajadores manuales. Es fácil prever que mientras no haya por lo menos una producción industrial que alcance un grado razonable, el balance económico continuará en números rojos. La destrucción de la industria del

hule sintético, de construcciones, la naval, la química y la de metales no ferrosos, indudablemente debilitará la capacidad real de la industria pacífica. Entre la gente dinámica y emprendedora —se agregaba— que ayudó tanto militar como industrialmente al establecimiento y administración de la estructura militar de Japón, estaban los líderes del mundo financiero que más capacidad y éxito habían tenido en el país. Por lo tanto, el trabajo de estas personas será frecuentemente el que contribuya al restablecimiento de la nación.<sup>36</sup>

Para octubre de 1948, el Consejo de Seguridad Nacional de Estados Unidos adoptó una resolución donde reconocía la importancia del poder económico japonés para los intereses estratégicos estadounidenses en Asia, suprimiendo por tanto la serie de limitaciones que se le habían impuesto. Era prioritario por tanto modificar la política industrial y financiera, así como reducir el pago de reparaciones de guerra que estorbaba al crecimiento de la economía en general. Estas dos destacadas conclusiones llegaron a las comisiones encargadas de adaptar la política norteamericana a las nuevas circunstancias, por lo que se decretaron importantes medidas.

Así, de un total de 2 466 millones de yenes que proponía el proyecto de Pauley como pago de reparaciones, llegó a reducirse a una cuarta parte, es decir, a sólo 662 millones de yenes.<sup>37</sup> Igualmente se emitieron los “Nueve principios para la estabilización Económica”, con objeto de reconstruir lo más pronto posible la economía del Japón, e integrarla al bloque capitalista mundial. Entre los puntos más importantes destacan el incremento a la producción como sustento del crecimiento; la reforma del sistema impositivo y de crédito, con objeto de estimular el ahorro y mediante éste la inversión; el



<sup>34</sup> Nakamura Takafusa, *op. cit.*, cuadro 35, p. 179. En realidad debido a los nuevos intereses estadounidenses durante la guerra fría, sólo 18 compañías fueron desconcentradas. Esta ley fue revisada para 1949, regulándose de hecho bajo ciertas circunstancias la posibilidad de permitir monopolios.

<sup>35</sup> Discurso del general estadounidense Royall, el 6 de enero de 1948, en Takabatake Michitoshi, *op. cit.*, p. 216.

<sup>36</sup> *Idem.*

<sup>37</sup> *Informe de Pauley*, en *ibidem*, pp. 208-211.

fortalecimiento del tipo de cambio —para insertar la economía en el mercado mundial—, y un plan para mejorar el abasto de alimentos y estabilizar los salarios como sustento de estabilidad política y social.

Con estos cambios se dieron realmente las bases para plantearse el crecimiento industrial del país. El diseño práctico del mismo estaría poco a poco en manos de los propios japoneses, en la medida que la confrontación este-oeste avanzaba. Sin embargo, durante la misma ocupación, las autoridades y los empresarios habían diseñado ciertas medidas para reactivar los sectores industriales primordiales, fue el caso del sector energético, que podía empezar a mover en serio al destruido y desabastecido sector industrial. En junio de 1946 se pusieron en práctica las “medidas financieras de emergencia para la reconstrucción de la industria de posguerra”. En ese entonces el carbón constituía el principal energético industrial por lo que su producción era fundamental para restaurar su poder productivo. Para 1946 se producían sólo 22.5 millones de toneladas, lo que significaba que había descendido su producción en casi un 40 por ciento del nivel de 1940; así que ésta sólo alcanzaba para abastecer al ejército de ocupación y sostener el sistema de transporte ferroviario. Si se quería restablecer la producción industrial era necesario poner en marcha el “sistema de producción prioritario”, que consistía básicamente en echar a andar, mediante la importación de petróleo, a la industria siderúrgica y mediante el aumento de la producción de hierro y acero de este sector, incrementar la producción de carbón que se destinaría nuevamente a la industria siderúrgica, produciéndose nuevamente más hierro y acero para producir más carbón que se destinaría a otras industrias con objeto de avanzar en la restauración de la producción en general. Estas industrias se consideraron estratégicas por lo que recibieron financiamientos prioritarios para la inversión en equipo. Los resultados obtenidos fueron muy favorables, aumentando la producción de acero de 0.5 millones en 1946 a 1.2 millones de toneladas en 1948, en tanto que la de carbón llegó a los 35 millones de toneladas.<sup>38</sup> Sin duda alguna el incremento en estas materias industriales

<sup>38</sup> MITI, *op. cit.*

básicas jugó un gran papel en la reactivación industrial de esos tres primeros años de posguerra. En general el índice industrial se duplicó y para 1952 este mismo alcanzó el nivel de los años antes de la guerra.<sup>39</sup>

Este ejemplo de crecimiento en cascada era representativo del tipo de política de promoción industrial desarrollado por el Estado hasta mediados de los años setenta. El encargado central de diseñar esta política sería el famoso Ministry of International Trade and Industry (MITI), creado en mayo de 1949 para integrar la política industrial y la del comercio internacional. El concepto que da sustento a esta política es el de “racionalización industrial” (*sangyo gorika seisaku*), que en los hechos significa la estructuración de empresas y ramas industriales mediante el impulso de las siguientes medidas: 1) adaptación de nuevas técnicas de producción, administración, reducción de costos, control de calidad e inversión en nuevo equipo; 2) racionalización del entorno industrial, lo que implica la localización de las industrias, incluyendo abastecimiento, transporte, abasto de agua, etcétera; 3) optimización de sectores industriales para crear un entorno de cooperación de varias empresas o su “cartelización”, con objeto de hacerlas eficientes, y 4) racionalización de la estructura industrial con objeto de lograr estándares de competitividad internacional. En estos primeros años de posguerra que analizamos, la política del MITI se centró en la expansión de la producción manufacturera en ramas estratégicas como las ya señaladas, además de petroquímica, refinación de petróleo y maquinaria industrial.<sup>40</sup> En cada una de estas ramas el objetivo central de este Ministerio fue el de incrementar la producción, pero igualmente buscar su modernización en cuanto a equipo y a su administración. La política industrial iría extendiéndose a la conquista del comercio internacional

<sup>39</sup> *Diccionario de la Historia de Sowa, op. cit.*

<sup>40</sup> Chalmers Johnson, *MITI and the Japanese Miracle. The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*, Tokio, Charles Tuttle, 1986. Este autor parte de una tesis realmente provocativa en cuanto al tipo de capitalismo desarrollado en Japón. Debido a los extensos mecanismos que el Estado desplegó para promover la economía, el autor ubica este país más cercano a las desaparecidas economías planificadas que a las economías de libre mercado. En este sentido, caracteriza al MITI más cerca del Departamento de Defensa estadounidense que del de Comercio.



por parte de los productos japoneses, y en este tenor la utilización de aranceles y tarifas fueron muy efectivas en la medida en que estos sectores fueron adquiriendo competitividad y el país se fue abriendo a la competencia internacional.<sup>41</sup>

El otro elemento fundamental para lograr el crecimiento económico era el ingreso al mercado internacional, más aún cuando la industria japonesa dependía en gran medida del acceso a las materias primas. Uno de los primeros pasos consistió en establecer un tipo de cambio fijo para el yen, de 360Y por dólar. Fue a partir de 1950 cuando las importaciones comerciales resultaron más importantes que las determinadas con base en el fondo de ayuda de las fuerzas armadas estadounidenses. Al año siguiente, el nivel del comercio exterior aumentó en más del doble, y esta etapa de la economía japonesa quedó afianzada finalmente cuando el país se incorporó al Fondo Monetario Internacional (FMI) y al Banco Mundial (BIRD) en 1952, logrando expandir considerablemente las exportaciones a Estados Unidos y Canadá.<sup>42</sup> Es importante mencionar que a partir de esos años la política de exportación se convirtió en una parte estratégica del crecimiento económico general, a tal grado que los cambios en la estructura de las exportaciones e importaciones reflejaban con toda claridad la situación del conjunto de la economía. Ésta basó su desarrollo en la expansión del sector liviano con base en los textiles y el desarrollo de la industria pesada química y mecánica (el 50 por ciento de las exportaciones se hizo con base en esos productos, correspondiendo la mitad a los tejidos de algodón y la otra mitad a maquinaria, acero y fibras sintéticas), empezando a despuntar el desarrollo del sector automotriz y de maquinaria en general, que serían los dominantes en los años sesenta.<sup>43</sup>

<sup>41</sup> Kozo Yamamura, *Economic Policy in Postwar Japan Growth versus Economic Democracy*, California, University of California, 1967. Yamamura estudia el papel del MITI desde el punto de vista de su política de “cartelización”, señalando las violaciones del gobierno japonés en cuanto a las leyes del libre mercado por la promoción de monopolios y prácticas desleales. Este aspecto es uno de los más conflictivos de las relaciones comerciales entre Estados Unidos y Japón.

<sup>42</sup> *Economic White Paper*, op. cit., 1952.

<sup>43</sup> *Ibidem*.

Con estos mecanismos de apoyo para todos los sectores industriales, y en particular para aquellos considerados estratégicos, se pudo consolidar lo que en Japón se denomina la “actitud positiva de las empresas”. Con este espíritu

las empresas se involucraban en grandes proyectos expansivos, invirtiendo capital no propio; es decir, con base en préstamos y bonos con objeto de incrementar masivamente la inversión de plantas y equipos. Esto era arriesgado, pues se tenía que garantizar el cien por ciento de utilización de la capacidad instalada y altas tasas de rendimiento (incluido el pago de intereses y amortizaciones) para que la inversión fuera rentable. El éxito de estos grandes proyectos radicó entonces en garantizar que la economía mantuviera altas tasas de crecimiento, como fue el caso de esos años, al existir un ambiente internacional favorable y estimulante. Sin embargo, como los movimientos expansivos son en realidad cíclicos, se necesitó la intervención del Estado, pues cuando llegaba la etapa recesiva, éste actuaba eficazmente formando cárteles, haciendo ajustes de planta y equipo, reduciendo o eliminando impuestos, etcétera, con objeto de esperar nuevamente la cresta de la ola expansiva que permitiera reanimar a las empresas y lanzarlas a nuevos proyectos. En estas condiciones, desde los años cincuenta el Estado actuó como una verdadera válvula de seguridad para que la actitud positiva de la empresa se expresara con audacia y plena seguridad.

Finalmente quiero explicar brevemente —con un caso concreto— cómo funciona la relación entre grandes y pequeñas empresas, porque esto nos puede aclarar mucho sobre el modelo industrial montado después de la guerra. En julio de 1950, la empresa automotriz Toyota recibió del ejército estadounidense, instalado en Japón, un pedido especial de mil vehículos como parte de sus aprestos ante la guerra de Corea. Esta demanda especial fue vital para esta empresa (como para otras tantas que recibieron este tipo de pedidos), ya que le permitió modernizar con los ingresos obtenidos sus antiguos equipos y plantearse su futura expansión. El inicio de actividades de Toyota se remonta a 1937, y desde entonces tenía una estrecha relación con sus proveedores de partes agrupados en un organismo para tal efecto; sin embargo, al finalizar la guerra el futuro de



esta industria se tornó muy incierto. Toyota por sí sola no podía echar a andar un proyecto de estas características sin contar con el compromiso de sus proveedores de partes, por lo que existió la disposición de los que participaban en esta industria de reorganizarse para reiniciar las actividades. En ese entonces, como es fácil de imaginar, la empresa no contaba con la capacidad suficiente para modernizar y capacitar a sus proveedores, por lo que se le pidió a la Agencia de las Pequeñas y Medianas Industrias<sup>44</sup> elaborar un diagnóstico sobre la situación guardada por la industria y al mismo tiempo de la empresa en particular, con el fin de tomar las medidas necesarias para su modernización. Un primer intento de reorganización de Toyota se había dado con anterioridad, y como resultado de éste se dividió en tres áreas geográficas la organización de los subcontratistas, de acuerdo con las necesidades de producción de las partes, de las fuentes de aprovisionamiento y de transporte, con lo que se establecieron tres regiones: Tokio, Osaka y Tokai, lugar este último donde se encuentra la ciudad de Toyota. El diagnóstico realizado tenía como propósito corregir en las 21 empresas siete grandes aspectos de manera muy precisa y detallada, éstos eran: dirección, producción, trabajo, aprovisionamiento, finanzas, contabilidad e investigación. Al final del diagnóstico se hizo una evaluación empresa por empresa y la relación de todo el conglomerado o *keiretsu*.<sup>45</sup> Las recomendaciones retomadas tenían que ver con el mejoramiento muy concreto de tales o cuales departamentos y del personal necesario para desarrollar las actividades. Hay que precisar que dentro del conglomerado no participaron empresas propiedad de Toyota, que como grupo

tenía otra organización. Con ello intento destacar la estrecha colaboración y la relación que se daba de manera vertical y horizontal en la industria automotriz en particular, como en otras ramas en general.

En la elaboración del diagnóstico participó el gobierno central, pero fue el gobierno prefectural, donde se encontraba la empresa, el encargado de realizarlo por el conocimiento que tenía de la región asiento de Toyota, y por su contacto más directo con los involucrados. La continuidad dada al diagnóstico del *keiretsu* fue permanente, lo que permitió evaluar regularmente los problemas de la puesta en práctica de las recomendaciones. Como parte de este plan y del ambiente de crecimiento generado, para 1955 la empresa lanzó al mercado su primer automóvil construido completamente en el país, con una producción de 22 mil unidades, cifra que se dobló en dos años, volviéndose nuevamente a duplicar al siguiente año. Para realizar estos saltos en la producción de manera tan acelerada, se necesitaba de una intensa relación con los proveedores, sobre todo en una industria ensambladora de miles de partes, pero también se requirió de ir desconcentrando más y más la producción. Se empezó a consolidar entonces el sistema de subcontratación industrial que se había desarrollado antes de la guerra, adquiriendo en esta etapa de alto crecimiento proporciones realmente sorprendentes. El sistema se estructuró de forma piramidal, en cuyo vértice se encontraba la planta ensambladora junto con el primer escalón de subcontratación, que en la actualidad está conformado por 168 empresas. Éstas a su vez tenían y tienen otro escalón de proveedores, constituido por cuatro mil empresas subcontratistas y, finalmente, en el tercer escalón productivo se encuentran 31 600 empresas. Todo esto quiere decir que un total de 35 768 empresas están agrupadas de manera jerárquica con Toyota, la gran mayoría de ellas pequeñas y microempresas.<sup>46</sup> Este sistema integró y reprodujo la estrecha relación interempresarial que permitiría el crecimiento acelerado durante los primeros años de la década de los cincuenta.

<sup>44</sup> Esta agencia gubernamental, encuadrada dentro del MITI, fue creada en 1948 y tenía como tareas principales diseñar la política de fomento al sector mayoritario de empresas en Japón. El director general de esta agencia era el encargado de representar los intereses del sector dentro del gobierno y del parlamento con una autoridad semejante a la de un viceministro. Véase Sergio Hernández, "Pequeña y mediana industria. Estructura y desarrollo durante la postguerra", inédito.

<sup>45</sup> Masahiro Shimotani explica las características y las condiciones históricas que han permitido el desarrollo de los *keiretsu*, en *Grupos industriales y Keiretsu en Japón*, Tokyo, Yuhikaku, 1994, en japonés.

<sup>46</sup> Sergio Hernández, *op. cit.* Estos datos corresponden al año de 1977.



### El crecimiento industrial de México

La participación del Estado en el diseño y conducción de la economía empezó a tener sustento después de concluido el movimiento armado revolucionario de 1910. Los conceptos de país y sociedad quedaron plasmados de forma más definida en los postulados constitucionales de 1917. Más aún, los aspectos relativos al desarrollo económico se tradujeron en planes y programas creados ex profeso,<sup>47</sup> y de plataformas sexenales que iniciaron con el gobierno de Lázaro Cárdenas. Estoy convencido de que muchos de estos planes sólo eran de palabra como señala Miguel Wionsczek, y que las plataformas tenían un claro sentido electoral y político en primera instancia, más que de planeación económica. Pero aunque esto fuera así, lo que pretendo destacar es el gran cambio generado como fruto de la Revolución, a partir del cual el Estado se concebía, de acuerdo con palabras de Ramón Beteta, como el “factor principal del desarrollo económico de México”.<sup>48</sup> Fue así que en

<sup>47</sup> Un recuento detallado de éstos y del entorno en que se dieron se encuentra en Robert Shafer, *México, Mutual Adjustment Planing*, New York, Syracuse University, 1966. Ver en particular caps. IV y V.

<sup>48</sup> Ramón Beteta, *Tres años de política hacendaria, 1947-1948-1949. Perspectiva y acción*, México, SHCP, 1951, p. 34.

los programas de gobierno se plasmarían orientaciones en cuanto al logro de grandes objetivos y metas económicas, lo mismo que en cuanto a proyectos más específicos como el de industrialización del país, que se convertirían en puntos centrales de la política económica a partir del gobierno de Manuel Ávila Camacho, en 1940, y de manera vigorosa durante el periodo de Miguel Alemán, en 1946. Para analizar este periodo, partiremos de las dificultades y obstáculos que las tendencias del mercado imprimieron al desarrollo industrial, para así poder determinar el sentido de la planeación.

Cuatro fueron los ejes básicos del presidente Alemán para apoyar el desarrollo industrial: 1) el alza de aranceles y la creación de licencias de importación con el fin de proteger el mercado interno; 2) la creación de infraestructura básica para fomentar la producción de bienes intermedios y de materias primas industriales que permitieran la rápida expansión del crecimiento industrial; 3) la obtención de recursos financieros, préstamos y créditos directos de organismos internacionales y de gobiernos extranjeros; 4) finalmente, un marco de confianza y estabilidad para el fomento de la inversión nacional y extranjera.<sup>49</sup>

En un plano más específico, desde que fue “destapado” como candidato a la presidencia en 1945, Miguel Alemán anunció la elaboración de un “plan de industrialización” que tenía como metas la transformación de las materias primas nacionales en productos manufacturados con la técnica, la experiencia y la maquinaria mexicanos, aunque no se excluía la “cooperación” del capital y la tecnología extranjera, para así intentar “revertir” el papel de la economía nacional como exportadora de materias primas e importador de productos elaborados por un lado, y buscar la “plena autonomía

<sup>49</sup> Como no había una base financiera sólida que permitiera fomentar y canalizar el ahorro interno, ni tampoco mucha imaginación para crear una política al respecto, el gobierno dependió grandemente de los acuerdos con organismos y gobiernos internacionales, con el objeto de suplir este aspecto. Esta política internacional fue lo bastante imaginativa para atraer inversión directa y créditos para el desarrollo industrial, constituyéndose en un quinto punto más. Véase cap. III, “Política exterior y proyecto económico”, en Blanca Torres, *Historia de la Revolución mexicana. Hacia la utopía industrial*, núm. 19, México, El Colegio de México, 1984.

económica de la nación”.<sup>50</sup> En ese mismo discurso se aceptaba igualmente la creación de nuevas industrias en ramas básicas, lo cual “requeriría de la importación en gran escala de costosos equipos, aparatos e instrumentos”, además de aquellos que la vieja maquinaria industrial necesitaba reponer y reparar, desgastados con el acelerado crecimiento de la guerra.<sup>51</sup> Era muy claro entonces para el gobierno de Alemán, que no existía contradicción alguna entre el desarrollo industrial autónomo y la participación financiera y técnica del extranjero. En cambio fue más cauto, en un principio de su sexenio, en dos cuestiones: primera, en la participación de la inversión externa directa, por los problemas que pudiera causar debido a la “especialización geográfica” de esas empresas, como decía Beteta,<sup>52</sup> refiriéndose al poco interés del capital extranjero en los problemas de las economías pobres donde concurría; segunda, en cuanto a que estas empresas participaran en ramas industriales donde existía capital nacional. Estos dos elementos a la larga no impidieron el ingreso masivo de capitales, que a final de cuentas era el objetivo central del gobierno alemánista.

En las estadísticas podemos confirmar con toda claridad que el Estado asumió efectivamente el papel de promotor de la economía. Del total de erogaciones del gobierno federal, el renglón socioeconómico aumentó considerablemente, de un 36 por ciento que tenía en 1933, al 54 por ciento en 1946.<sup>53</sup> Del total de ese porcentaje, la parte destinada al fomento industrial se equipararía al gasto agropecuario que había sido dominante en años anteriores

Ahora bien, con respecto a la inversión nacional bruta, ésta aumentó 1.5 veces de 1946 a 1952, pero cabe destacar que el sector privado (nacional y extranjero) participó con 60 por ciento en la misma, lo que llegó a

<sup>50</sup> Miguel Alemán, “Discurso de campaña en Acaapulco, del 11 de septiembre de 1945”, en Ramón Beteta, *op. cit.*, pp. 41-42.

<sup>51</sup> *Ibidem*, p. 42.

<sup>52</sup> *Ibidem*, p. 92.

<sup>53</sup> James Wilkie, *The Mexican Revolution: Federal Expenditure and Social Change Since 1910*, Berkeley, University of California, 1970, p. 62.

mostrar su gran activismo en el crecimiento económico. En particular el valor real de la producción industrial creció casi en un 50 por ciento, y el número de establecimientos se incrementó muy rápidamente, llegando a ser seis veces más grande que en 1940. Las ramas industriales más dinámicas fueron las productoras de bienes intermedios (química, papel, siderurgia), como es de suponer ante un crecimiento general de la industria que tiene una diversificación más o menos desarrollada. Dentro de la estructura industrial las ramas productoras de bienes de consumo final tenían una participación preponderante; la de alimentos destacadamente, seguida de la textil y del calzado.<sup>54</sup> Una gran deficiencia mostrada por algunas ramas industriales fue su capacidad subutilizada: la industria del hierro sólo trabajaba al 51 por ciento y la de acero al 68 por ciento, mientras que la del cemento lo hacía al 70 por ciento. Ello se debía a que muchas inversiones se hacían sin planear adecuadamente los problemas de funcionamiento y abasto posteriores a su puesta en marcha.<sup>55</sup>

Las ramas más dinámicas del sector industrial (hule, química, aparatos eléctricos y automóviles) se dejaron en manos de la inversión extranjera, lejos de haberse protegido y potenciado. La inversión procedente del exterior representaba en realidad un reducido porcentaje de la inversión total, pero tenía grandes posibilidades de expandirse, con altas utilidades, al participar en esos sectores dinámicos de la industria, por lo que las predicciones de Ramón Beteta resultaron certeras, al confirmar que la rentabilidad del capital está por encima de cualquier otra consideración. Estas industrias también fueron cubiertas con el manto del proteccionismo creado, lo que resultó realmente absurdo pues todo el sentido de dicha medida (desarrollar industrias en pañales) quedó atrofiado a un proteccionismo meramente comercial.

El instrumento básico de protección industrial lo constituyó —como ya mencio-

<sup>54</sup> Nafinsa, *op. cit.*

<sup>55</sup> Raúl Ortiz M., *El desarrollo económico de México*, México, Nafinsa, 1953.



namos— la imposición de tarifas y el control cuantitativo de importaciones. Otro instrumento indirecto pero de gran efectividad fue la devaluación del peso mexicano, que pasó de 4.85 a 8.65 pesos por dólar, en 1948.

La existencia de un tratado comercial,<sup>56</sup> establecido entre México y Estados Unidos en 1942, no dejaba libres las manos al gobierno mexicano para realizar a su arbitrio la política comercial que más le conviniera, por lo que se tuvo que negociar con el gobierno estadounidense las modificaciones arancelarias que deseaba. En 1946 logró modificar 340 fracciones al duplicar el nivel de impuestos de importación, pero aun así sólo el 10 por ciento de las importaciones estaban sujetas a licencias de importación.<sup>57</sup> Para 1947, con el apoyo adicional de las industrias estadounidenses establecidas en el país, el gobierno elevó el impuesto a 5 000 fracciones y se introdujeron las tarifas *ad-valorem* y el concepto de precio oficial con las cuales el impuesto era calculado. De esta manera los productos nacionales quedaron protegidos de la inflación y las devaluaciones jugaron a la larga un papel “desproteccionista”.

Con esto, una de las demandas centrales de todo el sector industrial quedó satisfecha, y aunque es difícil contabilizar en qué medida ello impulsó el crecimiento industrial, al menos tenemos que señalar que las importaciones descendieron en esos años en aproximadamente un 30 por ciento (también como efecto de la devaluación), y que fue en el sector de bienes de consumo donde se produjo el descenso más importante, en casi 10 puntos porcentuales al llegar a representar el 17 por ciento del total de las mismas, por lo que podemos suponer que ese sector fue el más favorecido. Se puede afirmar que el modelo sobreprotector fue el causante de una ineficiencia y dependencia del sector manufacturero, al no ir acompañada esta medida de otras que estratégicamente desarrollaran sectores industriales competitivos y creadores de su

<sup>56</sup> El acuerdo y cancelación de este tratado en 1952 puede verse en Blanca Torres, *op. cit.*, núm. 19, p. 154, y núm. 21, p. 226.

<sup>57</sup> Los problemas comerciales que afectan al desarrollo industrial pueden ser vistos en René Villarreal, *El desequilibrio externo en la industrialización de México (1929-1975)*, México, FCE, 1976, p. 65.

propia tecnología, para poder así abrirse ante la competencia extranjera.

Esta dinámica, impuesta a partir de la protección arancelaria a la industria, se puede entender en las propias palabras del secretario de Hacienda, Ramón Beteta, quien en su balance al cargo de la misma reconocía un aspecto de eficacia comercial en esta medida, al asegurarle a la industria el mercado doméstico, aun a costa del “sacrificio al consumidor”.<sup>58</sup> Esta protección se suponía tenía un carácter temporal, en la medida que la competitividad industrial aumentara, pero llegó a convertirse en elemento permanente del crecimiento industrial en décadas posteriores, al no superar la etapa “infantil” en la que se le fue postrando, debido a que mientras el mercado era protegido, la adquisición de equipo y tecnología estaba abierta al menos hasta que la balanza comercial lo permitiera. Como lo señalaba el propio secretario de Hacienda, “la política consistía en restringir la importación de bienes de consumo para poder continuar las importaciones de bienes de capital que el desarrollo requiere”.<sup>59</sup> Era evidente que esta política obedecía a resultados inmediatistas y, lo peor de todo, sin tener una idea clara de qué productos y a cuáles empresas había que proteger como lo señalaba desde ese entonces Raúl Ortiz M.<sup>60</sup> Además se actuaba como si el objetivo primordial fuera el conseguir “espectaculares resultados cuantitativos en términos de plantas instaladas”,<sup>61</sup> más que en buscar un desarrollo armónico que pudiera ir reproduciendo el sector industrial sobre bases propias y financieramente sanas.

Durante el periodo alemanista —como he ido explicando—, se fue consolidando en los hechos un patrón de desarrollo industrial que en lugar de fortalecer su autonomía lo ligaba más a las necesidades de la economía mundial, en particular la estadounidense. Este patrón se impuso sobre los propios objetivos diseñados por el gobierno federal. Esta debilidad se expresó en varios elementos, de los que apuntaremos sólo dos:

<sup>58</sup> Ramón Beteta, *op. cit.*, p. 58.

<sup>59</sup> *Ibidem*, p. 83.

<sup>60</sup> Raúl Ortiz M., *El desarrollo económico de México y su capacidad para absorber capital del exterior*, México, Nafinsa, 1953.

<sup>61</sup> Blanca Torres, *op. cit.*, núm. 21, p. 97.



1) Un uso creciente del capital externo para financiar el desarrollo industrial en cuanto a proyectos nuevos y en cuanto a la misma reproducción de la industria ya instalada. Este problema se fue acrecentando, pues no existía ahorro interno suficiente ni una política capaz de revertir la situación, como ya advertían algunos estudiosos en ese momento.<sup>62</sup>

2) Incapacidad de desarrollar o adaptar tecnología propia para sustentar la producción de bienes de capital, indispensables para el crecimiento de la industrialización.

Estos dos elementos reprodujeron un enorme círculo vicioso del desarrollo industrial mexicano, pues al depender los sectores industriales más dinámicos de la importación de maquinaria y equipo para su reproducción ampliada, y al no ser capaces de financiar esta dinámica, se generó un “cuello de botella” cíclico de la economía mexicana.<sup>63</sup> Un hecho puede ilustrar mejor esta situación: para 1950, del total de importaciones

<sup>62</sup> Sanford A. Mosk, *Industrial Revolution in Mexico*, New York, Russell & Russell Publisher, 1950, cap XII, pp. 223-262.

<sup>63</sup> El modelo explicativo que plantea este problema se encuentra en José Valenzuela F., *El capitalismo mexicano de los ochenta*, México, ERA, 1986.

mexicanas, el 60 por ciento correspondía a bienes de capital, mientras que Japón, con tasas de crecimiento industrial muy similares a las nuestras y en plena modernización de su planta productiva, tuvo un porcentaje no mayor al 15 por ciento.<sup>64</sup>

Ahora bien, el debate sobre el modelo de industrialización se expresó de diversas maneras a lo largo de esa década; si bien no como modelo, sí en una serie de aspectos que lo definían. Estuvo presente en las discusiones en torno a la participación del Estado en la economía, y en la política arancelaria, en los enfrentamientos que tuvieron las centrales patronales más importantes (la Confederación Nacional de Cámaras Industriales [Concamin] y la CNIT), y en diversas coyunturas como la firma del Pacto Obrero Industrial de 1945, entre otros acontecimientos.<sup>65</sup>

Aunque no abordaré en este trabajo dicha problemática, sí resumiré algunos planteamientos de José Domingo Lavín, presidente y teórico de los empresarios agrupados en la CNIT,<sup>66</sup> porque ilustran con toda claridad lo que hemos señalado. A diferencia de los industriales agrupados en otras confederaciones, y de los banqueros y comerciantes, el grupo encabezado por Lavín consideraba que el Estado debía jugar un papel activo en materia económica, “coordinando el ámbito de acción individual en la esfera estatal”. Postulaba a su vez que la industrialización del país debía de hacerse sobre la base de los esfuerzos de la propia iniciativa privada.<sup>67</sup>

<sup>64</sup> Nafinsa, *op. cit.*, y Nakamura Takafusa, *op. cit.* El problema entonces no radica sólo en la producción en sí de tecnología propia (en ese entonces Japón sólo llegó a patentar dos productos: el transistor de la Sony y el cloruro de vinilo de la empresa Kurashiki), más bien es el uso que le daba a la tecnología extranjera. La característica japonesa consistió en combinar muchas técnicas de ultramar y perfeccionarlas para formar un sistema de fabricación en serie a bajo costo que pudiera reproducirse sobre sus propias bases.

<sup>65</sup> Para entender este problema véase Gina Zabudovsky, “El conflicto político ideológico (Concamin-CNIT 1949-1952)”, México, UNAM-FCPS, tesis de licenciatura, 1979. De la misma autora *El sexenio de Miguel Alemán*, México, UNAM-FCPS (Cuadernos de Sociología, 1), 1985. Así como Blanca Torres, *op. cit.*, núm. 19, p. 282.

<sup>66</sup> En 1945, la CNIT representaba al número mayoritario de empresarios de todo el país, con más de cinco mil afiliados de 26 estados de la república, del D.F. y de los dos territorios.

<sup>67</sup> José Domingo Lavín, *En la brecha mexicana, Discursos y conferencias*, México, EDIAPSA, 1948, p. 117.



Consideraba igualmente como base un plan general de industrialización, sobre el cual se realizarían las políticas específicas y sectoriales. En su elaboración participarían todos los sectores, incluyendo a obreros, agricultores y ganaderos, organizados en una Comisión Nacional de Planeación Industrial.<sup>68</sup> La industrialización —proponía en ese documento—, se basaría en la transformación de las materias primas nacionales, y las primeras industrias a desarrollar serían las dedicadas a satisfacer las necesidades primarias de alimento, vestido, calzado, etcétera. Pero proponía asimismo la creación de otro tipo de industrias intermedias, como la química, indispensable para impulsar otras dedicadas a la transformación de manera integrada; por ejemplo, los productos que la industria textil requería para teñir, blanquear o estampar debían ser producidos en México, pues con ello se generaría mayor circulación de la riqueza nacional, evitando las importaciones.

<sup>68</sup> “Cuáles son las industrias que convienen a México y dónde deben establecerse”, en *ibidem*, pp. 43-94. Ponencia aprobada en el congreso de la CNIT.

Refiriéndose a la industria textil, Lavín planteaba la necesaria convivencia de industrias modernas y tradicionales, pues juzgaba que los distintos grados de especialización y complejidad técnica podían desarrollarse en una industria como esa. Las industrias refresquera y cervecera eran importantes para el país, pues consumían grandes cantidades de productos del campo; y en el caso de la primera, creía que se debería desarrollar sobre bases regionales o locales, aprovechando sus esencias y sabores. Al tratar el caso de la industria de los fertilizantes, Lavín mostraba con claridad el papel que podía jugar el Estado en el fomento de la economía y en el apoyo a los propios industriales al señalar que en esta industria se daba uno de los “usuales círculos viciosos de la economía”, pues no se fabricaban fertilizantes porque no había suficiente demanda, y no se consumían porque se producían en pequeña cantidad a un costo alto. En este caso proponía

como indispensable la acción oficial del gobierno para subvencionar el uso de fertilizantes, mediante la presentación de un programa oportuno.<sup>69</sup>

Otro elemento central de su propuesta era que el desarrollo industrial del país no se podía desligar del nivel educativo y del bienestar de la población en general y de los obreros en particular, punto de vista que lo enfrentaría radicalmente a los otros empresarios mexicanos. Consideraba que mejorar el nivel de los salarios y de vida de los trabajadores redundaría en un beneficio para la actividad económica y para la industria en particular.<sup>70</sup>

Finalmente, al reflexionar sobre la escasez de equipos que provocó la guerra, señala que muchos de estos productos se produjeron en México con “gran éxito en su uso” y a bajo costo. Eso fue posible porque “el obrero mexicano tiene una notable disposición al trabajo manual, que es importante para toda esta clase de producciones”.<sup>71</sup> Concluye que en el país, con un gran esfuerzo de organización, se abriría la “posibilidad de

<sup>69</sup> *Ibidem*, p. 75.

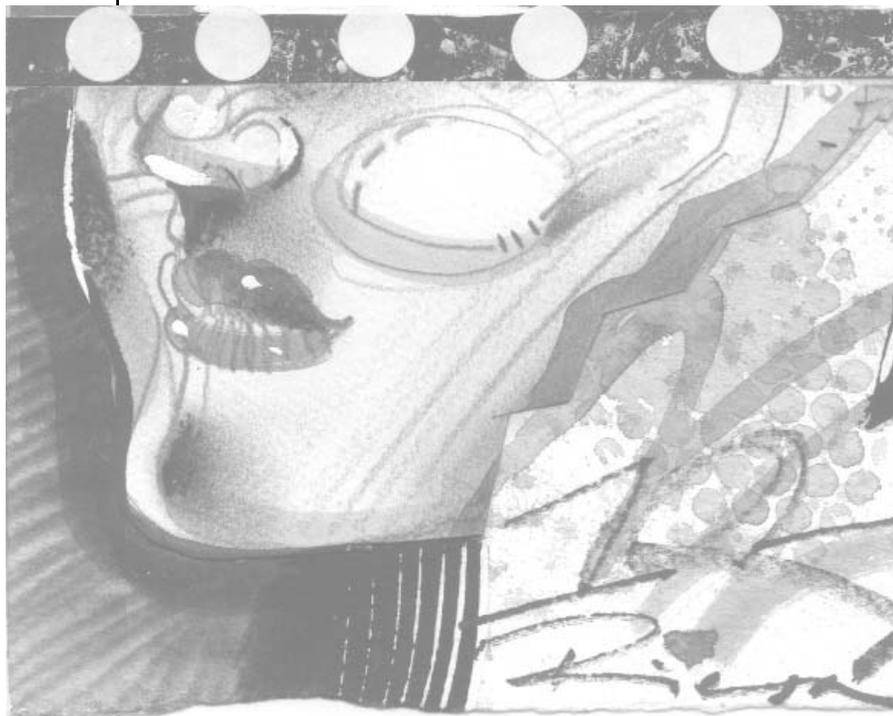
<sup>70</sup> *Ibidem*, p. 115.

<sup>71</sup> *Ibidem*, p. 88.

construir todos los equipos necesarios para nuestra otra industrialización”.<sup>72</sup>

Esta propuesta, aprobada en el Congreso de la CNIT, tuvo gran significación en dos sentidos: 1) fue fruto de la experiencia directa de un grupo importante de industriales mexicanos, y 2) representó una opción de desarrollo muy diferente a la impuesta por el gobierno. A pesar de su imprecisión en varios aspectos, abrió el debate sobre las cuestiones más importantes del modelo de industrialización. Este debate fue muy bien captado por Sanford Mosk en su libro *Industrial Revolution in Mexico* (1950). Mosk destaca la trascendencia que tuvo para el país la formación de estos nuevos empresarios agrupados en la CNIT, a los que denominó como el “nuevo grupo”. Y esa importancia no se debía a que fueran empresarios nuevos, sino más bien a su visión sobre la política económica nacional y sobre los problemas de la industrialización en particular. Otra característica del grupo, es que en su gran mayoría se componía de propietarios de pequeñas empresas surgidas durante la guerra, dedicadas a aprovisionar la escasez de productos que no se podían importar, además de que eran empresas que usaban capital nacional y en general no tenían “buenas relaciones” con las principales instituciones financieras del país.<sup>73</sup>

La actividad desplegada por el “nuevo grupo” durante todo el periodo alemanista resultó fundamental, aunque sus propuestas más importantes del proyecto industrializador no modificaron en gran cosa la política industrial. Este aspecto no significó empero, como sostiene Shafer,<sup>74</sup> que la CNIT no fuera un “nuevo grupo” de industriales porque su actividad se redujo a la lucha meramente “ideológica” y propagandística del Estado; o que la CNIT nunca representó una alternativa de desarrollo verdaderamente diferente a la del viejo grupo.<sup>75</sup> Como hemos visto, las propuestas que



sostuvo la CNIT y la fuerza de convocatoria eran avalladas por un grupo importante de industriales de las pequeñas empresas, por lo que hay que desechar que se trataba de un mero “grupo de presión”. Por otro lado, la CNIT tenía una serie de propuestas claramente doctrinarias, equivocadas o no, mientras que las otras organizaciones patronales se definían —como señala Mosk— más bien en negativo, es decir, en función de las opiniones de sus adversarios.

Habría que avanzar más en el estudio de las condiciones que impidieron el progreso del proyecto industrializador de la CNIT. Adelanto una hipótesis, el alto crecimiento económico generado a partir de esos años impidió comprender las profundas deformaciones y deficiencias que el sistema industrial reproducía, por lo que otras alternativas no pudieron desarrollarse en esas condiciones, a pesar de los problemas reconocidos por muchos empresarios. Esta situación arrastró a los industriales agrupados en la CNIT a no insistir en sus planteamientos, pero finalmente la crisis económica generada a partir de los años setenta y las más recientes han abierto el debate entre muchos empresarios sobre el modelo de desarrollo a seguir.

<sup>72</sup> *Ibidem*, p. 89.

<sup>73</sup> Sanford A. Mosk, *op. cit.*, pp. 21-23.

<sup>74</sup> Robert J. Shafer, *Mexican Business Organizations. History and Analysis*, New York, 1973, cap. IV.

<sup>75</sup> Véase Gina Zabłudovzky, *op. cit.*, 1985, p. 106. Igualmente Blanca Torres, *op. cit.*, núm. 19, p. 285.