

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático:

*los casos de Japón, Taiwán,
Corea del Sur y China*

Rafael Moura

Traducción: Vitória González Rodríguez

LEMOS MÍDIA

Editora

**INDUSTRIALIZACIÓN, DESARROLLO Y EMPAREJAMIENTO
TECNOLÓGICO EN EL ESTE ASIÁTICO:
los casos de Japón, Taiwán, Corea del Sur y China**

**INDUSTRIALIZACIÓN, DESARROLLO Y EMPAREJAMIENTO
TECNOLÓGICO EN EL ESTE ASIÁTICO:
los casos de Japón, Taiwán, Corea del Sur y China**

Rafael Moura

LEMOS MÍDIA

Editora

Belo Horizonte

2024

LEMOS MÍDIA

Belo Horizonte - MG

Todos os direitos reservados. É permitida a reprodução parcial dos capítulos presentes nesta obra, desde que citada a fonte e que não seja para venda ou qualquer fim comercial. Não é permitida a reprodução total desta obra e seus capítulos sem autorização prévia.

Todos los derechos reservados. Se permite la reproducción parcial de los capítulos presentes en esta obra, siempre que se cite la fuente y que no sea para venta ni ningún fin comercial. No se permite la reproducción completa de esta obra y sus capítulos sin autorización previa.

CONSELHO EDITORIAL / CONSEJO EDITORIAL

Bárbara Gonçalves Mendes (UFMG)

Denise Lopes Salles (UCP)

Fernanda Nanci Gonçalves (Unilasalle-RJ)

Guilherme Moreira Dias (ECEME)

Júlia Silva Vidal (UnB)

Leticia Simões (Unilasalle-RJ)

Lucas Faial Soneghet (UFRJ)

Marco Aurélio Máximo Prado (UFMG)

Patricia Nasser de Carvalho (UFMG)

Rafael Pinheiro de Araújo (UERJ)

Rafaela Vasconcelos Freitas (UFRGS)

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático: los casos de Japón, Taiwán, Corea del Sur y China

Autor: Rafael Moura

Diagramação / Diagramación: Gustavo do Amaral Loureiro

Tradução / Traducción [ESP]: Vitória Gonzalez Rodriguez

Co-tradução do último capítulo / Co-traducción del último capítulo [ESP]: Lara Sosa Márquez

Revisão da tradução / Revisión de la traducción [ESP]: Caroline Fuão

Revisão / Revisión [PT-BR]: Luna Sassara

Arte [Capa do Livro / Portada del Libro] | Fernanda Valério

Design de Capa do Livro / Design de Portada del Libro: Antônio Augusto Lemos Rausch

1ª edição – 2024

FICHA CATALOGRÁFICA

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Tuxped Serviços Editoriais (São Paulo, SP)

Ficha catalográfica elaborada pelo bibliotecário Pedro Anizio Gomes CRB – 8 8846

M929i Moura, Rafael.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático: los casos de Japón, Taiwán, Corea del Sur y China / Rafael Moura; Prefácio de Elias Marco Khalil Jabbour. – 1. ed. – Belo Horizonte, MG : Lemos Mídia, 2024.

382 p.; figs.; tabs.; gráfs,
E-book: 9,25 Mb; PDF.

Inclui bibliografia.

ISBN 978-65-84991-17-0.

1. História Econômica. I. Título. II. Assunto. III. Autor.

24-308499104

CDD 330.950
CDU 33(5)

ÍNDICE PARA CATÁLOGO SISTEMÁTICO

1. Economia; História geral da Ásia, Oriente, Extremo Leste.
2. Economia (Ásia).

SOBRE EL AUTOR

RAFAEL MOURA es Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad del Estado de Río de Janeiro (FCE-UERJ). Fue investigador de posdoctorado en el Instituto Nacional de Ciencia y Tecnología en Políticas Públicas, Estrategias y Desarrollo (INCT-PPED), vinculado al Instituto de Economía de la Universidad Federal de Río de Janeiro (IE-UFRJ). Es Doctor y Máster por el Programa de Posgrado en Ciencia Política del Instituto de Estudios Sociales y Políticos (IESP-UERJ), donde fue becario Faperj Nota 10. También forma parte de la secretaría administrativa de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Junto con José Szwako y Paulo D'Ávila, también organizó el libro “Estado e Sociedade no Brasil: a obra de Renato Boschi e Eli Diniz” (Río de Janeiro: Ideia D, 2016).

LISTADO DE ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

BoJ – *Bank of Japan* (Banco Central de Japón)
BoK – *Bank of Korea* (Banco Central de Corea del Sur)
BCC – Banco Central de China (Taiwán)
BP – Balanza de Pagos
CC – Club Central (del Kuomintang)
CCPPC – Conferencia Consultiva Política del Pueblo Chino
CDB – *China Development Bank* (Banco de Desarrollo de China)
CE – Consejo de Estado (China)
CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CFG – Crisis Financiera Global
CGV – Cadenas Globales de Valor
CMC – Comisión Militar Central (del Partido Comunista Chino)
CNP – Congreso Nacional del Pueblo
CRA – Crisis Regional Asiática
CRC – Comité de Reforma Central (del Kuomintang)
DIT – División Internacional del Trabajo
DRP – *Democratic Republican Party* (Partido Democrático Republicano)
EA – Este Asiático
EDEA – Estado Desarrollista del Este Asiático
EE.UU. – Estados Unidos
ELP – Ejército de Liberación Popular
EPB – *Economic Planning Board* (Consejo de Planificación Económica)
ERSO – *Electronics Research and Service Organization* (Organización de Investigación y Servicios Electrónicos)
ESB – *Economic Stabilization Board* (Consejo de Estabilización Económica)
FBKF – Formación Bruta de Capital Fijo
FMI – Fondo Monetario Internacional
GF – Guerra Fría
GM – Guerra Mundial
GSA – Gran Salto Adelante (*Great Leap Forward*)
HCI – *Heavy and Chemical Industrialization* (Industrialización Química y Pesada)
IBJ – *Industrial Bank of Japan* (Banco Industrial de Japón)
IED – Inversión Extranjera Directa
IDC – *Industrial Development Commission* (Comisión para el Desarrollo Industrial)
IDIC – *Industrial Development and Investment Center* (Centro de Desarrollo Industrial e Inversiones)
ISI – Industrialización por Sustitución de Importaciones
ITRI – *Industrial Technology Research Institute* (Instituto de Investigación de Tecnología Industrial)
K - Capital
KDB – *Korea Development Bank* (Banco de Desarrollo de Corea del Sur)
KMT – Kuomintang (Guomindang – Partido Nacionalista)
MCI – Ministerio de Comercio e Industria de Japón
MCICS – Ministerio de Comercio e Industria de Corea del Sur
MDO – Mano de Obra
MFCS – Ministerio de Finanzas de Corea del Sur

MFN – *Most Favored Nation* (estatus de Nación Más Favorecida)

MIIBW – Marco Institucional Internacional de Bretton Woods

MITI – *Ministry of International Trade and Industry* (Ministerio de Comercio Internacional e Industria)

MLP – *Medium and Long-term Projects* (Proyectos a Mediano y Largo Plazo – China)

MoST – *Ministry of Science and Technology* (Ministerio de Ciencia y Tecnología de China)

NDRC – *National Development and Reform Commission* (Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma)

OCDE – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

OIT – Organización Internacional del Trabajo

OMC – Organización Mundial del Comercio

PBoC – *People's Bank of China* (Banco Central de China)

PCCh – Partido Comunista de China

PADs – Países Actualmente Desarrollados

PDS – Partido Democrático Socialista (Japón)

PIB – Producto Interno Bruto

PL – Partido Liberal (Corea del Sur)

PLD – Partido Liberal Democrático (Japón)

PNB – Producto Nacional Bruto

PPA – Paridad de Poder Adquisitivo

PPa – Plan Plurianual

PQ – Plan Quinquenal

PSJ – Partido Socialista de Japón

RdC – República de China (Taiwán)

RMB – Renminbi

RPC – República Popular China

SASAC – *State-Owned Assets Supervision and Administration Commission* (Comisión de Supervisión y Administración de Activos Estatales)

SCAP – *Supreme Commander for the Allied Powers* (Comandante Supremo de las Potencias Aliadas)

SDPC – *State Development and Planning Commission* (Comisión Estatal de Planificación y Desarrollo)

SEI – *Strategic Emerging Industries* (Industrias Estratégicas Emergentes – China)

SME – *Small and Medium Enterprises* (Pequeñas y Medianas Empresas)

SOE – *State-Owned Enterprises* (Empresas Estatales)

SPC – *State Planning Commission* (Comisión de Planificación Estatal)

TdI – Términos de Intercambio

TVE – *Township and Village Enterprises* (Empresas de los Municipios y Pueblos)

URSS – Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

VLSIC – *Very Large Scale Integrated Circuits* (Circuitos Integrados a Muy Grande Escala)

ZEE – Zonas Económicas Especiales

ZPE – Zonas de Procesamiento de Exportaciones

AGRADECIMIENTOS

Estos agradecimientos fueron escritos todavía durante el período de aislamiento social derivado del contexto de la pandemia de Covid-19, que afectó a Brasil y al mundo a lo largo de los años 2020 y 2021. Por varias razones, creo que aportó, en mi persona, importantes reflexiones sobre los valores de quienes están a mi alrededor; y, en un momento difícil derivado de las presiones involucradas en el proceso final de redacción de mi tesis, convertida luego en este libro, una mejor ponderación de quienes fueron parte de esa jornada.

En primer lugar, a mi abuela Francisca Kira por todo el amor, el apoyo incondicional, la dedicación, la (gran) paciencia y los sacrificios en esta vida. Sin ella y sin mi fallecido abuelo José Francisco de Moura Filho, un hombre sencillo, amable y, sobre todo, *rubro-negro*, yo nada sería.

A mi familia, que siempre me ha apoyado: mi padre José Francisco de Moura; mi madre Márcia Siqueira; y mis tías Eleonora Valdez y Maria do Socorro Delgado. Un gran agradecimiento también a mis queridos hermanos Guaná; Andressa; Juninho; y Moniquinha; así como a mi padrastro Itamar Gonzaga y a mis primos: Duda; André y Marcelo.

A los familiares que se fueron pronto y con los que no pude compartir una última conversación o una última taza de café: mis tíos Eliete Valdez, Mônica Siqueira y Augusto Siqueira, y mi abuela Leonilza Siqueira.

A la familia que elegí: Adriana Amorim; Gabriel Lemos; Igor Padilha; João Guilherme Maia Ligeiro; João Paulo “Frodo” Siqueira; José Henrique Feitoza; Matheus Patrício; Renato Olmos y Thays Lieutaud. Vosotros siempre estuvisteis a mi lado en los momentos en que lo necesitaba, ya sea con oídos a mis lloriqueos o con bromas y palabras de ánimo. Los lazos de amistad que hemos formado a lo largo de estos años me sirven de combustible cotidianamente.

A mis grandes amigos André Rocha; Carlos Ramos; Cássia Souza; Gabriel Deslandes; Guilherme de Oliveira; Gustavo Duarte; Larissa Santos; Leonardo Bonelli Wetzell; Leonardo Duarte; Lucas Melo; Mário Kunz; Nicolas Corbelini; Pedro Pires; y Thaíza Santos. Gracias por las conversaciones que hacen más ligera la vida extraacadémica y extraprofesional.

A mi supervisor, profesor Renato Raul Boschi, a quien tengo como gran referencia profesional, intelectual y humana; siempre solícito, gentil y observador con todos mis errores y desatenciones a lo largo del camino del posgrado. Agradezco profundamente por la paciencia (principalmente) y la sabiduría compartida a lo largo de los últimos siete años de convivencia.

Al profesor Luiz Fernando de Paula por contribuir para mi mayor conocimiento teórico y empírico del mundo económico, así como por despertar mis curiosidades por el tema. Agradezco por todos los comentarios críticos, que me han hecho evolucionar como investigador; y por las oportunidades de escritura; además, seguro, de la confianza en mi trabajo.

Al profesor Fabiano Santos, por su hercúlea paciencia con mis múltiples indagaciones en sus disciplinas y por los incansables incentivos a mi trabajo. Ojalá que nuestra colaboración pueda dar lugar a muchas investigaciones y publicaciones fructíferas para la Ciencia Política y la Economía Política.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Agradezco a la profesora Ana Célia Castro por su generosa confianza en mi trabajo, a la cual espero continuar contribuyendo durante mi trayectoria en el Instituto Nacional de Ciencia y Tecnología (INCT-PPED); y por estar siempre disponible para ayudarme en todas mis dudas.

Al profesor Elias Jabbour, por enriquecer mis conocimientos sobre la República Popular China a través de interesantes aportaciones y por aceptar, amablemente, escribir el prefacio de esta obra. Ojalá pueda seguir aprendiendo contigo por los años venideros.

Un abrazo a Alexandre Palhano Correa, primera inspiración para mis estudios acerca de China (adonde fuimos juntos en 2015) y para mi propia perspectiva más crítica sobre la economía política y las variables del mundo material. Le agradezco el honor de su presencia en mi trayectoria, y expreso mi admiración por este amigo que espero llevar conmigo durante muchos años.

A los profesores del Instituto de Estudios Sociales y Políticos de la Universidad del Estado de Río de Janeiro (IESP-UERJ): Adalberto Cardoso; Carlos Milani; César Guimarães; José Leon Szwako; Maria Regina Soares de Lima; San Romanelli y tantos otros por los que he pasado durante mi curso; por todo el apoyo (directo e indirecto), conocimiento y competencia que poseen y transmiten. Estos y los demás cuadros del Instituto hicieron de mi ciclo en el posgrado una fase de gran evolución académica.

A la profesora Isabela Nogueira de Moraes, por el aprendizaje que me proporcionó en términos de conocimiento sobre China y oportunidades de enriquecimiento intelectual en el Laboratorio de Estudios de Economía Política de China (LABCHINA) al inicio de mi Doctorado.

Agradezco también al profesor Luís Mah, mi supervisor durante mi estancia en Portugal, estudiando en el Instituto Superior de Economía y Gestión (ISEG) de la Universidad de Lisboa. Aunque las circunstancias de la vida me hayan hecho volver antes de lo previsto a Brasil, con Mah tuve grandes enseñanzas y excelentes consejos de referencias para intentar llenar las brechas teóricas y metodológicas de mi investigación (como los límites de mis literaturas movilizadas), con varias de ellas incorporadas en este libro.

También dedico este libro a la memoria de la querida profesora Anna Jaguaribe, siempre amable y atenta a todas mis dudas; y que desafortunadamente falleció prematuramente poco después de la defensa de mi tesis. Ojalá algún día yo pueda tener la centésima parte de su grandeza intelectual y reflejarme en su diligencia con futuros investigadores principiantes.

A lo largo de mi trayectoria académica, todavía durante la graduación, también tuve muchos docentes increíbles que no se pueden olvidar aquí. Por ello, agradezco con cariño y aprecio a los profesores Demian Melo, Grazi Moraes, Helga Gahyva, Kelli Miranda, Ivo Coser y Paulo Baía, que ayudaron mucho en mi formación a lo largo del periodo en el Instituto de Filosofía y Ciencias Sociales (IFCS/UFRJ).

También enaltezco el excelente cuadro de funcionarios del IESP, que trabajaron o trabajan incansablemente para generar el ambiente más agradable posible para estudiantes e investigadores: Alex; Alessandra (Fonseca); Alessandra (Silva); Alquimedes; Gisele; Leonardo; Louise; Maricleide; Nathália; Serginho y tantos otros.

A todos mis amigos y colegas de clase, en quienes tuve la oportunidad de encontrar otra verdadera familia y compartir muchos momentos de intercambio humano e intelectual: Diego Grossi; Eduardo Barbabela; Leandro Conde; Lidiane Vieira; Marcia Rangel Candido; Marianna Albuquerque; Matheus Morávia; Rodolfo Darrieux y Tássia Camila. ¡Gracias por todo!

También agradezco a los amigos del IESP: Hellen Oliveira; Madalena Gonçalves; Pedro Txai Brancher; Rafael “Broz” Rezende; Raul Nunes; Rodrigo Vieira de Assis; Talita Tanscheit; Thaíssa Bispo; Victor Piaia y Yago Paiva.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Gratitud y cariño especial al afable equipo del Núcleo de Estudios de Empresariado, Instituciones y Capitalismo (NEIC): Andrea Ribeiro; Bruno Salgado; Carlos Pinho; Carlos Henrique Santana; y Roberta Rodrigues. Todos contribuyeron bastante a mi crecimiento como cientista político.

A los amigos y colegas del Grupo de Estudios de Economía y Política (GEEP), por todas las aportaciones, críticas y refinamientos en materia de debate; más allá, seguramente, de las cervezas en el (ahora en quiebra) “Escritório” (“Despacho”). Agradezco especialmente a Fernanda Feil, Hélio Canone y Pedro Lange.

Un agradecimiento también a Sônia Rocha, Ana Carolina Oliveira y Letícia Cordeiro Simões por su empeño y disposición de siempre al frente del INCT-PPED.

A la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP), por intermedio de la ex-secretaria general, Mariana Llanos, el actual secretario general Daniel Buquet y de la mejor “jefa” que uno podría desear, Lorena Granja Hernández, por darme la oportunidad de contribuir a la difusión de la Ciencia Política en América Latina.

No podría dejar de agradecer a la querida Luna Sassara, que con gran paciencia y habilidad revisó el manuscrito de este libro.

Agradezco a Vitória Gonzalez Rodriguez, quien realizó la traducción del libro del portugués al castellano. Asimismo, a pedido de la traductora, agradezco también a Caroline Fuão por la revisión de la traducción, y a Lara Sosa Márquez por la co-traducción del sexto y último capítulo de libro. Con esta traducción al castellano, esperamos que el libro se difunda entre la comunidad hispanohablante interesada en el tema.

Me gustaría agradecer también a Fernanda Valério por el maravilloso trabajo que ilustra la portada de esta obra.

Por último, expreso mis sinceros y genuinos votos de que el lector pueda encontrar en esta obra una contribución agradable e interesante sobre Asia.

CONTENIDO

PRÓLOGO

PRESENTACIÓN

INTRODUCCIÓN – TAN IGUALES, TAN DIFERENTES

1 LA INDUSTRIALIZACIÓN RETARDATARIA EN PERSPECTIVA HISTÓRICA Y LAS DINÁMICAS DE DESARROLLO EN ASIA EN LA POSGUERRA

1.1 Consideraciones acerca del Desarrollismo y el Estado como promotor de cambio estructural

1.1.1 Sistemas nacionales de economía política, mercantilismo y los desarrollistas “pre-disciplina”

1.1.2 La Economía del Desarrollo

1.1.3 El Estructuralismo Cepalino

1.2 El Estado Desarrollista en el Este Asiático: Trayectorias de modernización periféricas en la segunda mitad del siglo XX y la literatura consagrada sobre Japón, Corea del Sur y Taiwán

1.3 Incompletudes de la Literatura: Buscando un término medio entre el nacionalismo metodológico “excesivo” y el desarrollo “por invitación”

2 EL CASO JAPONÉS: LA ECONOMÍA POLÍTICA DE DOS EMPAREJAMIENTOS

2.1 La Era Meiji: Modernización conservadora y el primer salto industrialista en medio de una delicada geopolítica

2.2 Desde las Perspectivas Liberalizantes de la Era Taisho a la Inmersión en el “Valle Sombrío” al principio de la Era Showa: militarización y el advenimiento de la racionalización industrial

2.3 La Era Showa “Tardía”: El resurgimiento nipón bajo nuevos contornos

2.3.1 La Inmediata Posguerra: Desestructuración económica, cambiante escenario externo y las consecuencias de la ocupación

2.3.2 Apogeo del “Sistema 55”: La construcción de la hegemonía del Partido Liberal Democrático y los años dorados del crecimiento japonés

2.3.3 Madurez y “Crepúsculo” de la Política Industrial: De la tortuosa consumación del *catching-up* al Acuerdo de Plaza

3 EL CASO TAIWANÉS: LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LA “SEGUNDA OPORTUNIDAD” DEL GUOMINDANG

3.1 La República de China circunscrita a Taiwán y las lecciones aprendidas de la derrota: Reorganización institucional, reforma agraria y el ajedrez de la Guerra Fría

3.2 La economía, la política y la geopolítica de la inserción exportadora durante el Gobierno Chiang Kai-shek

3.3 El Gobierno de Chiang Ching-kuo y el salto industrial “final” de Taiwán: el segmento de la electrónica y la inmersión en las cadenas globales frente a los desafíos domésticos y externos

4 EL CASO SURCOREANO: LA ECONOMÍA POLÍTICA DEL “MILAGRO DEL RÍO HAN”

4.1 La 1ª República, la Guerra de Corea y el errante ensayo de modernización posocupación japonesa: consideraciones sobre el gobierno Syngman Rhee

4.2 El despegue industrialista y la consolidación de los *Chaebols* bajo el régimen militar de Park Chung-Hee

4.3 La reconfiguración de la estrategia industrial y de la correlación de fuerzas políticas en el período post Park

5 EL CASO CHINO: LA ECONOMÍA POLÍTICA DEL IMPERIO DEL MEDIO

5.1 China vista por autores desde el prisma desarrollista: una breve radiografía crítica

5.2 El Legado de la Era Deng, 1978-1992: Experimentalismo institucional y la búsqueda de un camino propio en la coexistencia entre planificación y mercado

5.3 El Gobierno de Jiang Zemin, 1993-2003: (Re)Centralización de las capacidades estatales, *institutional-building* y la nueva coalición en el poder

5.4 El gobierno Hu Jintao/Wen Jiabao, 2003-2013: Comenzando a cosechar los frutos de la inserción global y la consolidación como potencia

5.5 Breves Consideraciones acerca de la China de Xi Jinping/Li Keqiang (2013-): Evaluando setenta años de la RPC, cuatro décadas de reformas y los desafíos por delante

6 CAPÍTULO FINAL: SIMILITUDES Y PARTICULARIDADES DE LAS EXPERIENCIAS HISTÓRICAS DE DESARROLLO Y LOS LÍMITES DE LA LITERATURA

6.1 *Politics, policies* y geopolítica en los casos de Japón, Taiwán, Corea del Sur y China: puntos comunes y puntos disonantes

6.2 ¿Qué explica la literatura utilizada?

6.3 Lo que la literatura no explica y las futuras direcciones de la agenda de investigación

REFERENCIAS

PRÓLOGO

“El Último Suspiro”

Me siento muy honrado de escribir estas páginas en homenaje al trabajo de Rafael Moura. Lo conocí alrededor de 2015 en medio de los debates promovidos en el Instituto de Economía de la Universidad Federal de Río de Janeiro (IE-UFRJ) sobre China, y desde entonces me di cuenta de que estaba ante una verdadera joya rara. Rafael no era solamente un estudiante más de máster o de doctorado interesado en surfear la ola de la moda en torno al “modelo chino”.

Es cierto que sus compromisos políticos lo llevaron a interesarse de forma más profunda, crítica y original por el proceso. El resultado al que tendrán acceso en este libro es la primera síntesis intelectual de una de las mentes más brillantes producidas en Brasil en los últimos años. Así es como veo a Rafael Moura. Así es como lo verán después de leer este libro.

Es interesante observar que el tema del “desarrollismo asiático” solo recientemente ha cobrado algo de fuerza en los círculos académicos brasileños. Con la excepción de algunos artículos y trabajos dispersos, por ejemplo, del embajador Amaury Porto de Oliveira (Cartas de Cingapura) y del profesor Carlos Aguiar de Medeiros, se ha producido muy poco acerca del tema hasta hace poco. Podemos decir que, con raras excepciones (por ejemplo, Uallace Moreira sobre el caso coreano), todavía estamos en una etapa en la se repite en los círculos intelectuales brasileños de lo que se produce en el centro del sistema capitalista sobre el tema. Para el bien y para el mal.

El mérito inicial de Rafael Moura es auxiliar a lo que vengo llamando la construcción brasileña de una visión sobre el desarrollismo asiático y el caso chino en particular. Lleno de insights, creatividad y una clara inteligencia, este libro deberá ser un marco acerca del tema. Las razones, para mí, son claras y la principal es que Rafael logró extraer las últimas posibilidades de las llamadas “teorías clásicas del desarrollo” a la comprensión de esos procesos y del chino en particular. Se puede decir que en este libro se encuentra un último suspiro de validación teórica de estos cuerpos de pensamiento. La honestidad de Rafael está presente cuando afirma, en un momento dado de este libro, qué nuevos marcos conceptuales y teóricos deben ser construidos para la comprensión del caso chino. Esto es más profundo de lo que imaginamos.

La razón de esto no está en el hecho de que existan teorías mejores o peores. En general, las teorías son reflejos de una determinada realidad y solo pueden ofrecer lo que aquel momento capta. Por supuesto, hay reflexiones que se convierten en universales. List, Hamilton y Gerschenkron nunca deberían pasar de moda, porque sus verdades se hicieron universales – especialmente el papel activo del Estado, del mercantilismo (planificación del comercio exterior) y de la gran finanza pública orientada al largo plazo. Aparte de esto, por ejemplo, al caso chino, tanto las teorías estructuralistas del desarrollo como las relacionadas con el “Estado Desarrollista” tienen poco que ofrecernos.

No es privilegio de la ortodoxia trabajar con modelos prefabricados. La heterodoxia también lo hace y esto se debe a una separación entre teoría e historia que ha sido fatal y que ha transformado a la economía en un campo de estudios cada vez más pobre y frágil al auxilio de las grandes transformaciones de nuestro tiempo.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Otro punto a destacar. Rafael rompe el sentido común que pone todas aquellas experiencias en una sola cesta. Este libro muestra que, a pesar de las similitudes, las diferencias entre las experiencias japonesa, coreana, taiwanesa y china no son pequeñas. La historia y la geopolítica aparecen como condicionantes de cada camino, unos más “estatistas”, otros más “privatistas”. De este modo, podemos afirmar – por ejemplo – que la virtud china puede haber sido el límite de los demás. Afirmar una estrategia de desarrollo basado en la gran propiedad pública y al margen de los esquemas geopolíticos de Estados Unidos no es una diferencia cualquiera. Son puntos fundamentales a destacar.

Rafael, conscientemente o no, transita entre la rigidez de estas teorías y la sofisticación intelectual encerrado en el concepto de formación económico-social; un concepto que se puede clasificar como el concepto de frontera de las ciencias humanas y sociales. Esto resulta evidente en el análisis de todos los casos y abre posibilidades futuras para sus investigaciones. Demanda valentía y coraje el cambio de las teorías consagradas de desarrollo por el concepto de formación económico-social.

Digo esto porque escribo estas líneas en medio de una profunda ola de cambios institucionales que ocurre en China y que marca un turning point en aquella dinámica, justo por mover las placas tectónicas de su estructura de propiedad. La respuesta del mundo académico en general no ha sido nada sorprendente. Entre los “marxistas”, se dobla la apuesta en nociones pobres como “capitalismo de Estado” y, más recientemente, “capitalismo de vigilancia”. Entre la heterodoxia, un paso hacia tras es dado en el sentido de observar la dinámica entre “Estado y mercado”. El concepto marxista de formación económico-social como síntesis de la fusión entre sujeto y objeto y entre teoría e historia nos permite una visión que capta el todo, partiendo de una visión de proceso histórico. China está frente a cambios que marcarán no solo su destino, sino el destino mismo del socialismo como proyecto.

China inaugura una nueva dinámica de acumulación (como respuesta al desdoblamiento de la economía real de tecnologías disruptivas como la plataforma 5G, el Big Data, la inteligencia artificial y el ordenador cuántico) basada en formas superiores de planificación económica, creando un nuevo hito en las relaciones entre ser humano y naturaleza. En términos filosóficos, nos enfrentamos a desafíos de la propia teoría del conocimiento, pues el aumento de la dominación humana sobre la naturaleza es un prenuncio del nacimiento de un nuevo modo de producción – que yo llamo la “Nueva Economía de Proyectamiento”. Desvendar sus lógicas de funcionamiento, abriendo las puertas a una Economía Política del siglo XXI basada en las nuevas regularidades que surgen en el seno del “nuevo” que emerge en China, es el mayor reto intelectual de nuestro tiempo.

Y Rafael Moura, con su talento único y su férrea disciplina, está convocado para afrontar este reto. El reto de escudriñar el amanecer de una nueva aurora en medio de las sombras del capitalismo.

Río de Janeiro, 6 de diciembre de 2021

Elias Marco Khalil Jabbour

Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas
de la Universidad del Estado de Río de Janeiro

PRESENTACIÓN

Es con gran orgullo y placer que presento aquí el libro de Rafael Moura “**Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático: los casos de Japón, Taiwán, Corea del Sur y China**”, fruto de su tesis doctoral en Ciencia Política defendida en el Instituto de Estudios Sociales y Políticos de la Universidad del Estado de Río de Janeiro (IESP UERJ). Como a veces ocurre, el supervisor acaba aprendiendo mucho sobre el tema durante el proceso de orientación y elaboración de la tesis, y este es ciertamente mi caso con el trabajo de Rafael. El estudio no solo es innovador por el hecho de constituirse en un análisis de los procesos y trayectorias de desarrollo de los países del Este Asiático con estudios de caso en profundidad, sino también por emprender una perspectiva comparativa para los países de la región en cuestión, utilizando básicamente la literatura acerca de las capacidades estatales.

El enfoque en los países del Este Asiático actualiza y amplía la reflexión que fue fruto de los debates y polémicas durante los años 70 sobre las razones por las que Brasil no ha alcanzado los mismos niveles de desarrollo que Corea del Sur. La pregunta entonces era, en definitiva, ¿cuáles serían las razones por las que Brasil se quedó atrás en este proceso, sin haber seguido el ritmo que se veía en el caso de aquel país? O para usar la indagación en los términos planteados por Rafael, pensando en retrospectiva para el conjunto de los países del Este Asiático, ¿por qué no hubo “emparejamiento tecnológico”, sino que Brasil incluso sufrió un proceso de desindustrialización con el retorno a la primacía de la exportación de productos primarios en años recientes? Esta es, sin duda, la indagación central que plantea el estudio aquí realizado por el autor.

Se trata, pues, en suma, de una excelente reflexión sobre transformación estructural o, en otros términos, de una descripción analítica del llamado emparejamiento o industrialización en los países del Este Asiático.

Según el propio autor, especificando un poco más en cuanto al enfoque teórico utilizado, el objetivo principal del libro es “el de analizar las dinámicas de interlocución entre los actores políticos (politics), el diseño institucional de las políticas (policies) y los factores geopolíticos que permitieron a Japón, Taiwán, Corea del Sur y China ascender económicamente y lograr sus respectivas transformaciones estructurales”. Como objetivo secundario, Rafael se propone a analizar las similitudes y diferencias en las trayectorias de los cuatro casos en sus “respectivos desarrollos retardatarios”. Estas cuatro economías constituyen el recorte espacial del autor, escudriñado a la luz de una metodología cualitativa, descriptiva y comparativa.

El caso de China constituye el núcleo de la reflexión emprendida por Rafael Moura, dada la centralidad del caso y el notable logro de una segunda posición en el ranking mundial de desarrollo económico y sociopolítico. La hipótesis primaria con la que trabaja el autor en este caso es que, a pesar del particular legado que dejaron la economía y las instituciones del período maoísta (1949-1976), China aun así habría replicado con éxito el diseño institucional del Estado Desarrollista del Este Asiático (EDEA) en contornos muy similares a los de Japón, Taiwán y Corea. “El país habría sido auxiliado, en este empeño, por su escala colosal en comparación con los demás casos y también por la particular configuración de

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

su sistema político. El mantenimiento de importantes arreglos institucionales internos, desde el punto de vista de las interfaces Estado-PCCh-Sociedad / Estado-PCCh-Economía, como conjeturo, habría dotado a su sistema de planificación de la actividad productiva de mecanismos superiores capaces de lograr el emparejamiento incluso bajo la preponderancia de la globalización financiera, sistemáticamente hostil al crecimiento asentado en una base industrial en los países en desarrollo”, señala el autor.

A su vez, una hipótesis secundaria supone que, por distintas razones históricas, ideológicas y geopolíticas, sería posible establecer dos subconjuntos dentro de los ejemplos asiáticos de industrialización retardataria que aquí se analizan. Según Moura, “el primero incluiría a Japón y Corea del Sur, con modelos de acción estatal y diseños institucionales bastante análogos en muchos aspectos. En el segundo, estarían China y Taiwán, donde, al contrario que en Japón y Corea, las empresas públicas y estatales fueron los grandes actores económicos y los sustentáculos del desarrollo; sus empresariados privados jamás se habrían constituido como clase social hegemónica, confiriendo a esas realidades nacionales una naturaleza distinta a la dinámica de poder político decisivo”.

Desde una perspectiva institucionalista, se utilizan dos nociones: la de dependencia de trayectoria o path dependence, y la de coyuntura crítica. Con la primera, el análisis que aquí se realiza hace referencia a la perspectiva de Paul Pierson (2004) sobre procesos sociales que generan patrones o trayectorias de desarrollo histórico e institucional que se autorrefuerzan. Con la segunda, el autor se remite a Gourevitch (1986), Collier y Collier (1991), Acemoglu y Robinson (2012) y Santana (2012), para referirse a las contingencias disruptivas que alteran las correlaciones internas de fuerzas y complementariedades de las trayectorias nacionales. Tales contingencias, como subraya acertadamente Rafael Moura, “son actualmente exógenas o ajenas a la voluntad y competencia de los actores internos, obligando a los agentes e instituciones a rearticularse bajo nuevas bases, marcos o trayectorias. Así, sigo a Rueschemeyer y Evans (1985) al dar enfoque tanto a la estructura interna del Estado como a su relación con las clases sociales presentes en las instituciones, enfatizando antinomias y contradicciones entre ellas.

La segunda dimensión analítica de este estudio comparativo comprende las políticas o policies puestas en marcha por los Estados nacionales con el objetivo de fomentar el crecimiento y el desarrollo de las fuerzas productivas, mapeando sus éxitos, límites y explicaciones”.

A continuación, el autor prosigue en el sentido de aclarar otros dos puntos centrales: “Antes de dilucidar qué autores y perspectivas he movilizado para estudiarlas, es necesario aclarar algunas nociones básicas. La primera es: ¿cómo concebir o circunscribir exactamente el Estado nacional? En esta obra, tomo la perspectiva del exministro Bresser-Pereira (2017) sobre el Estado como sistema constitucional legal soberano de una sociedad civil nacional y, concomitantemente, la organización que lo garantiza. ¿Y qué sería el desarrollo? Aquí, el desarrollo se entiende como un proceso endógeno que tiene lugar dentro de los Estados nacionales en el seno de un marco globalizado de disputa de poder con otros Estados, regiones y agencias multilaterales (Boschi y Gaitán, 2012). Imbuido de carácter histórico, también engendra transformaciones, por ejemplo, de orden poblacional, de modo de producción y división social del trabajo (Jabbour, 2012)”.

En cuanto al papel determinante del Estado en el sentido de constituirse en el factor de la transformación estructural a lo largo del tiempo, Rafael subraya, con propiedad, las dificultades involucradas, que, además, se expresan en las interminables y recurrentes discusiones sobre su lugar efectivo en el proceso. Así, señala, con propiedad, refiriéndose a autores importantes en la reflexión sobre el Estado: “Capturar la ‘estatalidad’ (Statecraft) responsable de estas modernizaciones, como en

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

cualquier trayectoria socioeconómica, no es una tarea fácil, debido a los propios obstáculos para definir exactamente qué serían las capacidades estatales y su influencia. Mann (1984), por ejemplo, mapeando la naturaleza del Estado, define su capacidad como poder infraestructural para penetrar en la sociedad civil e implementar logísticamente sus decisiones políticas en ella. Weaver y Rockman (1993), a su vez, amplían la noción en una clave más estilizada para pensar en un conjunto de diez pilares: definir prioridades entre las demandas de la sociedad; canalizar recursos hacia donde sean efectivos; fomentar innovación cuando se agoten políticas anteriores; coordinar y conciliar objetivos conflictivos; imponer pérdidas a grupos poderosos; garantizar implementación efectiva de políticas; representar los intereses desde los menos hasta los más influyentes”.

En síntesis, el objetivo primordial del análisis aquí realizado por Rafael Moura se orienta a especificar y tratar de identificar con exactitud ¿qué mecanismos habrían favorecido el ascenso de Japón, Taiwán, Corea del Sur y China en cuanto a las dinámicas políticas (politics), a las políticas de fomento al desarrollo (policies) y a los factores sistémicos/geopolíticos? Y, además, ¿cuáles serían las especificidades y particularidades de estos países en la búsqueda por el emparejamiento tecnológico?

Como objetivo secundario, el estudio en el presente volumen se propone a identificar cuáles son las similitudes y diferencias entre los casos nacionales con respecto a las tres dimensiones anteriormente mencionadas: Japón, Taiwán, Corea del Sur y China, con diferentes marcos temporales según el período de arranque y expansión de los respectivos procesos de desarrollo (Japón 1868-1985; Taiwán 1949-1988; Corea del Sur 1950-1992 y China 1978-2008).

Subrayo una vez más, a riesgo de ser repetitivo, que el análisis emprendido por Rafael Moura constituye un trabajo bastante innovador y pertinente para que se comprendan dimensiones estratégicas de la configuración del sistema internacional contemporáneo y posibles escenarios en función de la emergencia de China, así como del papel, en algunos casos como el de Japón, ya destacado desde hace tiempo y, en el caso de otras economías y sistemas políticos del Este Asiático, del papel cada vez más importante en un periodo más reciente.

También hay que señalar el uso de una perspectiva comparativa como un factor de gran importancia en el estudio emprendido por el autor, no solo por la relativa ausencia de estudios contrastando casos, sino por el hecho de que las conclusiones resultan más fiables y esclarecedoras cuando se trata de procesos históricos relativamente largos en el tiempo.

Por todas estas razones, puedo afirmar con la debida imparcialidad que el estudio de Rafael sobre el desarrollo y el emparejamiento en el Este Asiático constituirá una lectura obligatoria y relevante sobre el tema. Y ciertamente un trabajo que se suma de manera sustantiva a la reflexión que se realiza dentro del INCT-PPED (Políticas Públicas, Estrategias y Desarrollo) que el autor integra como investigador.

Renato Raul Boschi

Coordinador

Instituto Nacional de Ciencia y Tecnología (INCT-PPED)

Profesor emérito Cátedra Democracia

Colegio Brasileño de Altos Estudios – Universidad Federal del Río de Janeiro (CBAE UFRJ)

INTRODUCCIÓN

Tan Iguales, Tan Diferentes

El debate sobre la globalización, en su forma más primitiva, es la continuación del argumento binario de la Guerra Fría. El mercado es bueno, el Estado y la planificación son malos. Las economías planificadas se han derrumbado. En consecuencia, podemos considerar que los mercados resolverán nuestros problemas. Desde la perspectiva del 'otro canon', la riqueza de una nación depende de lo que produce. El laboratorio de la historia demuestra que el libre comercio simétrico, entre naciones de nivel de desarrollo equivalente, beneficia a ambas partes. El libre comercio asimétrico implica la especialización de la nación pobre en la pobreza, mientras que la nación rica se especializa en ser rica. Para beneficiarse del libre comercio, la nación pobre debe, en primer lugar, deshacerse de su especialización internacional en ser pobre. **Durante quinientos años, esto no ha sucedido en ninguna parte sin fuerte intervención en el mercado** (Reinert, 2016: p.173, énfasis añadido).

[...] el único hombre que seguramente debe estar equivocado sobre el sistema de planificación es el que intenta hacer un simple juicio al respecto (Galbraith, 1985: p.233).

El objetivo del presente libro es traer al lector un análisis histórico, institucionalista y macroestructural de las trayectorias de desarrollo de **Japón**, de la República de China o **Taiwán** (RdC), de la República de Corea (o **Corea del Sur**) y, por último, de la **República Popular China** (RPC), cuyo ascenso ha sido el gran fenómeno del cambio de siglo XX al XXI a nivel global por las razones que se expondrán a continuación. Al mismo tiempo, mapeo las similitudes y diferencias entre estas cuatro experiencias mediante un estudio comparativo. El abordaje se eligió por el hecho de que muchos autores canónicos que se dedican a estos casos reclaman la existencia de similitudes lo suficientemente concretas para avalar investigaciones horizontales que los consideren simultáneamente. Esta investigación también se llevó a cabo mediante la articulación entre enfoques teóricos distintos, pero complementarios.

Comenzando en orden inverso, por la propia magnitud del país en cuestión, el primer gran recuerdo efectivo que tengo sobre China en particular se refiere al año 2008. Siendo todavía un adolescente, como un aficionado a los deportes, miraba a los Juegos Olímpicos de Beijing y a la cobertura de los vehículos de comunicación sobre el grandioso evento que, además de atraer aún más la atención sobre el país asiático y aspectos políticos y económicos de su modernización, culminó con los chinos superando los estadounidenses en el número de medallas de oro, algo extremadamente simbólico y raro en la trayectoria de estos juegos. Aquel también fue un año simbólico por otra razón: fue cuando estalló la crisis financiera global (CFG), cuyo epicentro fue el estallido de la burbuja inmobiliaria *subprime* estadounidense; que se extendió por los circuitos de los mercados de capitales de casi todo el planeta con gran severidad a través de los conductos del mercado de derivados, uno de los legados, por así decirlo, de décadas de desregulaciones institucionales desde los años 1980 (Guttman, 2008; Stiglitz, 2010; Toporowski, 2010; Ferrari Filho y Paula, 2012; Prates, 2012; Torres Filho, 2014).

De hecho, mientras que los Estados Unidos (EE.UU.) y la Unión Europea sufrieron recesiones en 2009 y 2010, con tasas de desempleo que alcanzaron casi los dos dígitos y una serie de problemas

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

económicos cuya recuperación llevaría tiempo, China pasó indemne por el episodio. El país registró tasas de crecimiento de 9,65% y 9,4% anual en 2008 y 2009, con estabilidad social en medio de un nivel de desocupación irrisorio, ligeramente superior al 4% según las estimaciones oficiales. Los índices no han impedido, en absoluto, a las autoridades del Partido Comunista de China (PCCh) dar una respuesta asertiva a la crisis, con el objetivo de mitigar cualesquiera consecuencias mínimamente disruptivas.

Todavía en noviembre de 2008, apenas dos meses después de la quiebra del banco Lehman Brothers, el entonces presidente Hu Jintao y el primer ministro Wen Jiabao anunciaron un gigantesco paquete fiscal de 4 billones de *renminbi* (RMB o Yuan), equivalentes a 586 mil millones de dólares/US\$ (China Daily, 2008; Jabbour, 2012)¹. El paquete de medidas, junto con una política monetaria anticíclica de aportes de crédito y recortes drásticos en las tasas de interés por parte del Banco Central de China (Banco Popular de China, o PBoC), incluía un masivo programa de inversiones en inúmeros frentes². De hecho, en parte gracias a este programa, la Formación Bruta de Capital Fijo (FBKF) china – importante métrica de inversiones – dio un salto en 2008, logrando el impresionante marco del 45% del PIB en el año siguiente, manteniéndose en el mismo nivel hasta 2014 (World Bank, 2020).

Pero los esfuerzos del Estado chino para mitigar los daños económicos no se detuvieron en las fronteras nacionales. Al igual que en 1997 con la crisis regional asiática (CRA), que también se originó en los mercados financieros y se extendió a los países del sureste de esa región geográfica, China promovió esfuerzos con vistas a la estabilización de la economía internacional y estadounidense, principal mercado consumidor de sus exportaciones³. En el primer episodio, el país contribuyó tanto con ayuda directa y préstamos bilaterales, como con aportaciones financieras a través del Fondo Monetario Internacional / FMI (Glosny, 2007). Ya con la CFG de 2008, el gobierno chino intensificó la compra de bonos del Tesoro de los EE.UU., que pasaron de US\$ 477.600 millones en 2007 a 1,169 billones en 2010 – en términos porcentuales, del 20,31% al 26,27% del total, superando a Japón como principal tenedor. La acción permitió a China continuar en la posición de acreedora, financiando el déficit en transacciones corrientes estadounidenses (Hung, 2011; US Department of Treasury, 2020)⁴.

Todas las acciones gubernamentales narradas, agudizadas en episodios críticos de crisis del capitalismo, sirvieron para corroborar cada vez más las percepciones sobre el carácter definitivo del ascenso de la RPC, mostrando incluso que los pronósticos y elucubraciones sobre cuándo la economía china superaría a la estadounidense, al menos en valores brutos, no eran a fin de cuentas irreales (Castro, 2008).⁵

1 Según Yang y Huiyenga (2010), este valor correspondía aproximadamente al 13,3% del PIB nominal de China en 2008. Proporcionalmente, el esfuerzo constituyó el 75% del paquete fiscal de EE.UU., el núcleo de la crisis, aprobado en febrero de 2009 por el presidente Barack Obama bajo el nombre de *American Recovery and Reinvestment Act* (Ley Pública 111-5) y que preveía la aportación de US\$ 787 mil millones para auxiliar la recuperación de la economía y el rescate de las instituciones financieras (Government Publishing Office, 2020).

2 Estos frentes eran: desarrollo de infraestructura masiva para el transporte público, en particular proyectos de construcción de ferrocarriles, líneas de metro y carreteras; un programa de construcción en la provincia de Sichuan; un programa de construcción de viviendas públicas en zonas urbanas; el desarrollo de la infraestructura rural mediante sistemas de riego, drenaje de agua y generación de electricidad; proyectos medioambientales; proyectos relativos a tecnología e innovación; y, por último, la ampliación de gastos en educación, seguridad social y sistema sanitario (Schmidt, 2009; Yang y Huiyenga, 2010).

3 En 2008, según el Atlas de la Complejidad Económica elaborado por Ricardo Hausmann y César Hidalgo, los EE.UU. eran el principal destino de las exportaciones chinas, con un 20,38% del total. Hasta 2017, este porcentaje fluctuó ligeramente, cayendo al 19% (The Growth Lab at Harvard University, 2020).

4 Tales inversiones chinas en bonos de la deuda estadounidense son, como dice Medeiros (2010), financiadas casi en su totalidad por los enormes superávits comerciales que China ha tenido con los EE.UU. a lo largo de los años.

5 De hecho, en 2013 China superó a los EE.UU. en términos de PIB por paridad de poder adquisitivo (PPA), alcanzando la marca de más de 25 billones de dólares corrientes en 2018 (World Bank, 2020).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

De forma aún más extraordinaria y agudizadora del debate, el ascenso chino ocurrió en dirección contraria a las llamadas terapias de choque o a los diez principios sacralizados por el Consenso de Washington en los años 1990. Resumidos en las palabras de Giovanni Arrighi como una “creencia dogmática en los beneficios del gobierno minimalista y el mercado autorregulado, típica del ‘credo liberal’ del siglo XIX” (2008: p.58), estos principios fueron ampliamente defendidos a los países en desarrollo por instituciones como el FMI y el Banco Mundial. Para las fuerzas políticas encarnando tal agenda, crédulas sobre el “fin de la historia” del que hablaba Fukuyama (1992), solo la primacía institucional de los mercados sería favorable al crecimiento con la liberalización a favor de la estabilidad de los macrofundamentos, abriendo el paso a inversiones exteriores y a una nueva trayectoria virtuosa (Stiglitz, 2002).⁶ Obsérvese que el término “desarrollo” apenas se menciona o discute en estos cuerpos teóricos.

Sin embargo, mientras que el decálogo del mencionado consenso enfatizaba, en sentido amplio, la drástica liberalización comercial y financiera, China buscó un camino propio de reformas institucionales en la construcción de su estrategia nacional, con *fortísimo control de capitales* y un *importante sistema bancario y crediticio mayoritariamente público* (Stiglitz, 2002; Naughton, 2007; Jaguaribe, 2011; Jabbour, 2012; Vermeiren e Dierckx, 2012; Moura, 2015). Además, su inserción comercial en la globalización ha sido eminentemente mercantilista, planificada y dirigida en gran medida por un conjunto de grandes conglomerados industriales estatales, liderados desde 2003 por la poderosa Comisión de Supervisión y Administración de Activos Estatales o SASAC (Jaguaribe, 2011; Jabbour, 2012; Paula y Jabbour, 2016).

El organismo, con estatus ministerial y coordinador de los grandes bloques de inversión de China, administraba a finales de abril de 2018 activos avalados en 166,81 billones de yuanes o US\$ 24 billones. Subordinado directamente tanto al Consejo de Estado del país como al Comité Central del PCCh, cuenta incluso con un subcomité interno del partido en su diseño institucional (SASAC, 2018a; 2018b). Factores como este y otros relacionados con la organización institucional de la economía china, que serán escrutados en el libro, dificultan narrativas sobre un país dependiente y capturado por los procesos de reconfiguración del capital transnacional (Moura, 2015). Y, como bien nos recuerda Jaguaribe, han sido duramente criticados por parte de analistas liberales del Occidente:

Se señalaba el peso excesivo del Estado en la economía, los límites del sistema bancario, y la precariedad de un código de leyes que regulase las actividades económicas y ofreciese garantías a la propiedad privada. Es decir, se señalaba las fallas de un marco organizacional de las actividades económicas consideradas como brechas fundamentales para una economía de mercado autosostenible (2011: p.41).

⁶ El Consenso de Washington alude a un conjunto de medidas vistas por autoridades políticas estadounidenses, inversores y acreedores extranjeros como deseables para situar a los países en desarrollo, bajo graves dificultades desde los años 1980, en la senda del crecimiento y la estabilización. Son ellas: disciplina/austeridad fiscal, en busca del equilibrio de las cuentas públicas en antagonismo con los típicos estímulos keynesianos; reducción de los gastos públicos, en particular con eliminación de subsidios; reforma tributaria, con impuestos diminutos para evitar aversión de los inversores y, en consecuencia, fuga de recursos; tasas de interés determinadas por el mercado, para evitar la mala asignación del crédito; tipo de cambio flotante y libre, es decir, también determinado por las fuerzas del mercado, lo que significa, en la práctica, los países renunciando al control de la cuenta de capitales en una medida importante; apertura comercial, con fin de las restricciones a las importaciones y proteccionismos diversos; eliminación de la restricción a las inversiones extranjeras; privatizaciones, con el objetivo de lograr el equilibrio presupuestario y la eliminación de las ineficiencias supuestamente inherentes a las empresas estatales; desregulación institucional, con el objetivo de fomentar la competencia entre los actores económicos; y, finalmente, garantía de derechos de propiedad intelectual (Williamson, 1990).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Las críticas a los aspectos institucionales supuestamente deletéreos para el desarrollo no están respaldadas por los hechos. En verdad, los indicadores que corroboran el virtuosismo del ascenso chino son numerosos, de los que destaco algunos notables: en las tres décadas transcurridas entre el anuncio de las reformas institucionales en 1978 y 2008, cuando ocurre la CFG, China creció a una media del 10,02% al año para el Producto Interno Bruto (PIB) y del 8,82% al año para el PIB per cápita. Hay que tener en cuenta que en 1982 el país ya tenía más de 1 mil millones de habitantes y en 2018 contaba con algo menos de 1.400 millones (World Bank, 2020). En paridad de poder adquisitivo (PPA), el PIB per cápita chino pasó de US\$ 986 corrientes en 1990 a US\$ 7.635 en 2008 y a US\$ 15.529 en 2016, con medias de crecimiento del 12,06% al año en un corte de 1991 a 2008, y del 11,2% en otro de 1991 a 2016. No solo eso, las exportaciones crecieron de US\$ 6,81 mil millones corrientes en 1978 a US\$ 1,49 billones en 2008 y a 2,65 billones en 2018. Pasaron del 4,5% del PIB en 1978 al 36% en 2006, quedándose en 19,5% en 2018 (Ibid.), en medio de transformaciones internas que comentaré más adelante.

Los indicadores de crecimiento económico tuvieron como principal impulsor, en el contexto de relevancia del régimen productivo, la **industria**: el valor agregado del sector secundario en relación con el PIB ha estado siempre entre el 40 y el 50%, alcanzando los US\$ 4 billones corrientes y pasando del 47,65% al 93,6% en 2018, casi el total de las exportaciones. El contenido de alta tecnología ha sido superior al 30% de las exportaciones de manufacturas desde los años 2000. Se destacan, sobre todo, los segmentos de electrónica y maquinaria, donde China alcanzó, respectivamente, el 27,93% y el 20,89% del mercado mundial en 2017 (The Growth Lab at Harvard University, 2020; World Bank, 2020).⁷

Los datos del ámbito productivo no se desprenden de mejoras, también en los indicadores sociales. En 1990, el porcentaje de chinos viviendo con menos de US\$ 5,50 al día era del 67,3% por la PPA de 2011. En 2016, era solamente del 6,5%. Los cambios se han producido en medio de la transición de una sociedad predominantemente rural a otra moderna y urbana, la población en las ciudades yendo del 17,9% en 1978 a casi el 60% en 2018. Ya la mano de obra empleada en la agricultura, que en 1990 era todavía del 59%, se destina ahora a la industria y los servicios: 28,26% y 45,71%, respectivamente (World Bank, 2020). En el campo, la estimación oficial de pobreza, que en 1978 alcanzaba el 30,7%, es decir, cerca de 250 millones de personas, descendió al 1,6% (o 14,79 millones) en 2007. La esperanza de vida aumentó de 67 a 76 años entre 1981 y 2017 (National Bureau of Statistics, 2018). La población analfabeta se redujo de 230 millones de personas en 1982 a menos de 40 millones en 2017, y los titulares de educación superior/terciaria aumentaron del 0,48 al 2,71% de la población entre 1980 y 2010 (Unesco, 2020; World Bank, 2020). El consumo anual per cápita de carne en el país, que era de 10,32 kilogramos (Kgs) en 1978, alcanzó los 60,59 Kgs en 2017, una cifra superior a la media global, que era de 43 Kgs en 2014, y también a la de 50 Kgs del Este Asiático en 2015 (FAO *apud* Ritchie y Roser, 2019; FAO, 2020).

En definitiva, los chinos viven más tiempo, comen mejor, tienen trabajos más sofisticados, disfrutan de mayor escolarización y acceso a otros bienes y servicios públicos, en una compleja e histórica ingeniería política, económica y social que, por supuesto, no exime al país de sus contradicciones, desigualdades y problemas a lo largo del curso, algunos de los cuales pretendo dilucidar y aportar al debate.

Evidentemente, tales transformaciones han resignificado la propia presencia de China en la geopolítica y geoeconomía global, dándole el apodo de “fábrica del mundo” al paso que se convirtió en el mayor productor de calzados, mobiliario, maquinaria, lubricantes, cámaras, televisores, ordenadores,

⁷ Cabe señalar que, desde los años 2000, la participación de los productos manufacturados en la canasta exportadora de todos los países analizados en este libro superó el 90% (Ibid.).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

textiles, plásticos, lavadoras, relojes, teléfonos móviles y muchos otros bienes de consumo duraderos (Shambaugh, 2013). El país se ha convertido en el mayor consumidor energético mundial, en el mayor exportador y en el mayor poseedor de reservas de divisas extranjeras: 3,1 billones en US\$ corrientes o el 22,8% del PIB en 2018. Pasó del 1,73% al 15,83% del PIB global entre 1978 y 2018, contribuyendo al 40% del crecimiento mundial en las décadas de 1990 y 2000. En 2015, por fin, tuvo sus inversiones extranjeras superando la inversión extranjera directa (IED) en su propio territorio, convirtiéndose en el segundo mayor inversor de la economía mundial (Shambaugh, 2013; Jaguaribe, 2018; World Bank, 2020).

La magnitud de la emergencia de China fue tal que Castro (2011: p.105), en un artículo escrito en 2008, la caracterizó como “hecho portador de futuro”. En otras palabras, el país sería la llave de encendido para transformaciones de alto relieve – o, como él nombró, tendencias pesadas – que reordenarían la economía mundial, propiciando un nuevo marco de referencias inevitables que condicionaría el comportamiento y la actuación de los demás países, empresas y actores políticos singulares.

La exitosa trayectoria de China, sin embargo, no es un caso aislado, sino que se inserta en un **conjunto de otras experiencias de modernización** igualmente impresionantes de la región que llamaré en este libro de **Este Asiático (EA)**. En la posguerra, sobre todo a partir de la década de 1950, el polo dinámico de la economía mundial comenzó a migrar gradualmente hacia Asia, que fue reduciendo su diferencia en la participación del PIB global con una combinación de uso intensivo de mano de obra (MDO) e incorporación selectiva de tecnologías del Occidente (Arrighi, 2008). Casos como el de Japón – pionero –, Taiwán, Corea del Sur, Singapur, Hong Kong y, con éxito menos abultado, Malasia, Indonesia y Tailandia simbolizaron un ascenso que Amsden – que los ha denominado cariñosamente como el “resto” – calificó como uno de los cambios más extraordinarios de la segunda mitad del siglo XX (2009: p.29). El peso sistémico de este ascenso queda claro cuando vemos los datos del Tabla 1.

Tabla 1 – Resultados de países seleccionados del EA en perspectiva comparativa

	Cuota del PIB Mundial (%)				Media de crecimiento del PIB (% a.a.)			Media de crecimiento de la producción manufacturera (% a.a.)
	1950	1973	2001	2018	1950-1973	1973-2001	2002-2018	1960-1995
Japón	3,00	7,80	7,10	7,44	9,29	2,71	0,83	8,4
Corea del Sur	0,30	0,60	1,43	1,75	5,84	5,99	3,90	14,6
Taiwán	0,13	0,30	0,87	0,71	6,65	5,31	3,83	10,6
China	4,50	4,60	12,3	13,11	5,02	6,72	9,26	9,9
Mundo	-	-	-	-	4,90	3,05	2,91	-
Países de la OCDE	-	78,88	76,17	63,45	-	2,94	1,81	3,4

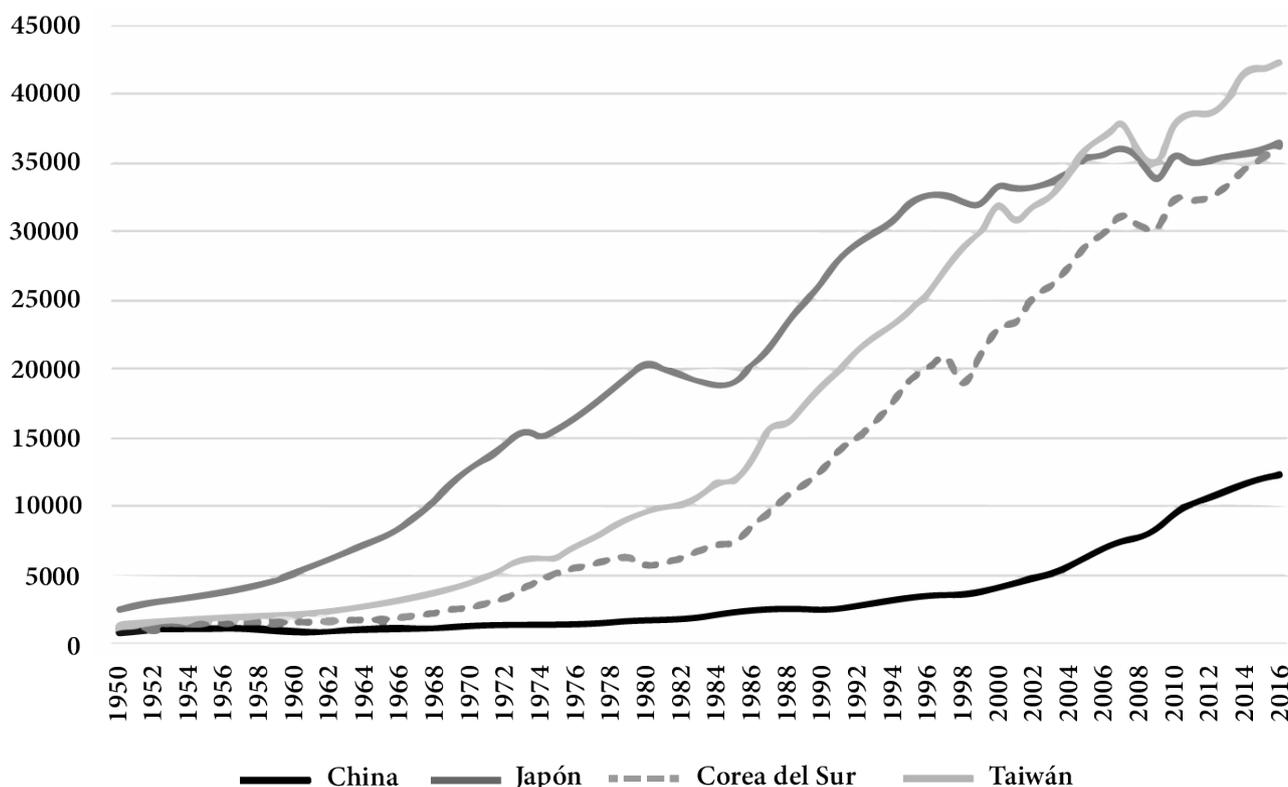
Fuentes: Elaboración del autor a partir de Maddison (2001), Amsden (2009), Taiwan Statistical Databook (2020) y World Bank (2020).

Como hemos visto, por tanto, la región – y en particular sus cuatro mayores economías, Japón, Taiwán, Corea del Sur y luego China, que en conjunto representaron casi el 25% de toda la producción

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

global en 2018 – fue el gran galvanizador de dicha expansión, que se produjo a un ritmo superior tanto a la media mundial como a los países en desarrollo e industrializados del Eje Atlántico-Norte (EE.UU. y Europa). Este crecimiento permitió incluso que estos casos, con la excepción de China, partiendo de niveles de pobreza considerables, se acercaran o alcanzaran los niveles de renta y PIB per cápita de los países centrales, como se ve en el Gráfico 1.

Gráfico 1 – PIB real per cápita de los países seleccionados, en dólares (US\$) corrientes de 2011



Fuentes: Elaboración del autor a partir de Maddison (2001); Groningen Growth and Development Centre (2020).

Japón, el primer caso analizado aquí, tiene una importancia central por dos razones: 1ª) por haber sido el primer Estado industrial moderno de Asia (Norman, 2001); y que, en dos periodos históricos geopolíticamente delicados, tanto durante la Era Meiji (1868-1912) como en la posguerra, fue capaz de alzar la condición de potencia económica y tecnológica en un intervalo relativamente corto, evidentemente bajo condiciones completamente distintas. 2ª) Por haberse convertido, por el motivo anterior, en un pivote para la germinación de análisis y estudios sobre el desarrollo de carácter retardatario en la región; principalmente desde el punto de vista de la literatura más heterodoxa, como veremos a continuación.

Los primeros esfuerzos nacionales nipones de industrialización tardía, de forma efectiva y coordinada, comenzaron todavía en la segunda mitad del siglo XIX con la Restauración Meiji que tuvo lugar en 1868. Si, en la transición de la antigua Era Tokugawa (1603-1867) a la Era Meiji, el país todavía tenía tanto la producción como su estructura social predominantemente agrarias, con cerca del 80% de la población viviendo en las zonas rurales, ya en el siglo XX, a finales de la Era Taishō (1912-1926), dicha proporción demográfica entre campo y ciudad se invertiría (Francks, 1999; Sorensen, 2001).

Los gobernantes de la Era Meiji dirigieron la primera gran experiencia de emparejamiento o “catching-up” de la isla mediante la movilización del Estado y del sector público (responsable de más

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

de la mitad de la FBKF en el periodo) para obtención de maquinaria y superación de los cuellos de botella logísticos, con fuertes inversiones en infraestructura. Sumando tal movilización de recursos a la reintegración – forzada por las potencias imperialistas – al comercio internacional, en poco tiempo Japón lograría, gracias principalmente a su competitivo sector textil, las divisas necesarias para la manutención del equilibrio en su balanza de pagos y la adquisición de tecnologías mecanizadas del Occidente (principalmente de Inglaterra) necesarias para retroalimentar el desarrollo con cambio estructural (Francks, 1999; Reischauer, 2004; Hunter y McNaughtan, 2010). Cabe destacar que la “política industrial” en dicho periodo tuvo un carácter más genérico y menos sectorial frente al paradigma nacional post-Meiji, con medidas institucionales menos directas (Francks, 1999).

Sin embargo, décadas más tarde, ya en la Era Showa (1926-1989), incluso antes de la llegada de los militares al poder a mediados de los años 1930, ya podrían encontrarse, aunque de forma embrionaria, los orígenes de la política industrialista coherente del Japón moderno; con los llamados principios de “racionalización industria” referidos por Chalmers Johnson (1982: p.105) y que dilucidaré más adelante. Estos principios, reforzados además por la centralización institucional y productiva que tuvo lugar posteriormente con el régimen militar nipón, permitieron que la economía japonesa – impulsada por las pretensiones expansionistas militaristas – diera rápidamente un salto estructural cualitativo. Si, a principios de los años 1920, las industrias ligeras intensivas en trabajo representaban el 58,4% de la producción real y las industrias pesadas intensivas en capital el 30,4%, en 1938 esta proporción se había invertido: 38,1% y 51,4% respectivamente (Cohen, 1949; Johnson, 1982; Francks, 1999).

Incluso con la derrota en la Segunda Guerra Mundial y la amenaza momentánea de las fuerzas de ocupación de los EE.UU. de desmantelar por completo el parque industrial japonés, las autoridades nacionales que pasarían a gobernar la isla a partir de los años 1950 promoverían una rápida reanudación del proceso de *catching-up*. En este distinto período histórico, hicieron provecho tanto del aprendizaje institucional con la industrialización retardataria previa, como del escenario geopolítico ahora más favorable debido a la protección estadounidense, resultante de las pretensiones de EE.UU. en Asia en plena Guerra Fría. Coadunando elementos como una concertación política interna benigna y una ventana de oportunidades proporcionada por el nuevo contexto internacional, Japón una vez más volvió a las rutas del emparejamiento tecnológico con el Occidente en una trayectoria impresionante; haciendo el país ser considerado por Maddison (2001) como el más exitoso de los “años dorados” (1950-1973) del capitalismo, en términos de crecimiento del PIB per cápita.

El *catching-up* japonés de la posguerra fue tan intenso y notorio que, al final del recorte temporal utilizado aquí para ese país, con final en la década de 1980, la economía de la isla había superado a la de la propia Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y ya rivalizaba – tanto en términos de *market share* cuanto en términos de proximidad a la frontera tecnológica – con los EE.UU. en diversos sectores manufactureros, especialmente el automovilístico y el de electrónicos (Johnson, 1982; Maddison, 2001). Se trata, por supuesto, de una evidencia incontestable de cómo Japón logró una integración exitosa al paradigma de la Tercera Revolución Industrial, sirviendo incluso de modelo de actuación del Estado para los demás vecinos de la región; estos elementos son justificativas más que suficientes para la inclusión de dicho caso nacional en el estudio comparativo anhelado por este libro.

Otra experiencia del EA que, aunque con menos éxito que la de Japón, también ilustra un ejemplo notorio de *catching-up* e industrialización retardataria es la de **Taiwán**. La pequeña isla fue apodada Formosa por navegantes portugueses aún en el siglo XVI y estuvo ocupada durante mucho

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

tiempo por pequeñas comunidades de pescadores de la etnia Han. Su tortuosa trayectoria histórica, desde finales del siglo siguiente, está estrechamente entrelazada con la de China.⁸ En 1683, se incorporaría al Imperio del Medio durante la dinastía Qing, permaneciendo así hasta ser concedida, posteriormente, al imperialismo japonés mediante el Tratado de Shimonoseki en 1895 (Spence, 1995; Gelber, 2012; Holcombe, 2017).⁹

Ante la proximidad de la derrota en la Guerra del Pacífico (como se denominó a la Segunda Guerra Mundial en la región), las fuerzas de ocupación japonesas comenzaron a retirarse a partir de 1943 tras la Declaración de El Cairo, devolviéndola a la República de China (RdC), por entonces ya gobernada por Chiang Kai-shek, y evacuándola casi por completo en 1945.¹⁰ Entre 1945 y 1949, durante la Guerra Civil entre los nacionalistas del Guomindang (KMT) y los comunistas, Taiwán fue gestionada con estatus administrativo de provincia. Hasta que, derrotado, el Guomindang se refugió con Chiang en la isla. Desde entonces, tanto la RdC como la RPC se han reivindicado en sus narrativas como representantes del único gobierno legítimo de toda China (Gold, 1986; Spence, 1995; Mengin, 2015; Holcombe, 2017).¹¹

A partir de 1949, por tanto, Taipei se convirtió en la capital y sede de la RdC, y fue gobernada por el KMT hasta al menos la década de 1980 de forma unilateral y sin cualesquiera fuerzas políticas formales de oposición, afianzado en el poder mediante la promulgación de la Ley Marcial. Taiwán pasaría entonces a actuar en el escenario geopolítico como Estado nacional autónomo, con su propio sistema político doméstico y la promulgación de sus propias políticas económicas e institucionales. Durante cuatro décadas, fue gobernado por la familia Chiang (Kai-shek y más tarde su hijo, Ching-kuo), que fue testigo de una transformación sin precedente en la realidad taiwanesa. Los más diversos datos empíricos y cifras dan sostén al argumento de que el KMT, en el recorte temporal que abarca esta investigación, obró un verdadero milagro en la economía política de la isla (Gold, 1986; World Bank, 1993).

Desde 1952 hasta 1988, año de la muerte del presidente Ching-kuo, el PIB de Taiwán había crecido a un ritmo anual del 9,22% (Mizoguchi, 2005; Republic of China, 2007).¹² También poseía un PIB per cápita de US\$ 6.357 corrientes, multiplicado más de 30 veces desde 1952 y 34% más alto que el de la propia Corea del Sur (US\$ 4.748), país que también se mantenía incólume en su alto crecimiento (Republic of China, 2020; World Bank, 2020).

El milagro taiwanés, como el japonés y los de las naciones del EA en general, también fue impulsado por la **industria**: en los años 1960 y 1970, por ejemplo, la producción manufacturera nacional creció a tasas anuales del 15% y el 12,6%, más altas que las de los países en desarrollo y solo superadas por Corea del Sur (Amsden, 2009). El sector secundario pasó del 20% a más del 40% del PIB entre 1951

8 Como sintetiza Spence: “En la década de 1620, Taiwán comenzó a figurar en la política global. En el pasado, los marineros naufragados y los misioneros eran los únicos europeos en visitar la isla” (1995: p.70). En 1626, se estableció una base comercial y misionera de españoles, a la que sucedió la ocupación holandesa que duraría hasta 1662. La isla tuvo su historia efectivamente integrada con la de China solamente en el siglo XVII, lo que es algo reciente desde una perspectiva de larga duración, como señala el autor.

9 Según el tratado, China tendría que reconocer la independencia y la soberanía de la provincia coreana, convirtiéndola, en la práctica, en un protectorado de Japón, además de ceder cuatro puertos, la región de Liaodong, las Islas Penghu y Taiwán de forma permanente al emperador Matsuhito (Spence, 1995).

10 A pesar de la retirada, la devolución de la isla a Chiang solo fue formalizada por el gobierno japonés el 28 de abril de 1952, con la firma del Tratado de Taipei (Gelber, 2012).

11 Aún hoy, el gobierno de Taiwán mantiene su estatus oficial de República de China (Government Portal of the Republic of China, 2020).

12 Si consideramos la PPA, todavía en 1993 Taiwán entraría entre las veinte mayores economías del mundo (Groningen Growth and Development Centre, 2019; World Bank, 2020).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

y 1973 – manteniéndose en ese nivel hasta finales de los años 1980 – y alcanzando un pico medio del 41,8% en la composición sectorial del empleo en el periodo 1981-1990, además de saltar del 15,2% a un impresionante 94% de las exportaciones entre los años 1950 y 1980. El país, de proporciones demográficas diminutas en comparación con Japón o la propia Corea, se vio cada vez más integrado en las cadenas productivas globales, con el comercio exterior (es decir, las exportaciones más las importaciones) disparando del 22% a más del 80% del Producto Nacional Bruto (PNB) entre las décadas de 1950 y 1970 (Tsai, 1999; Republic of China, 2020). La isla también pasó de una condición mayoritariamente agraria y rural a otra urbana, más compleja y diversificada, pasando por lo que el estructuralismo cepalino – corriente desarrollista que veremos en el próximo capítulo – denominó transformación estructural (Gold, 1986).¹³

Al igual que Japón unas décadas antes y Taiwán, ya mencionados, **Corea del Sur** – el tercer caso estudiado aquí – también atrajo la atención de muchos académicos y analistas, principalmente a partir de la década de 1980, por su vigorosa trayectoria de crecimiento económico con transformación estructural, en los términos conceptuales y teóricos movilizados en este estudio. Y, además, por haberse convertido en un país en la frontera de varios segmentos productivos, entre ellos el de electrónicos, automóviles e ingeniería naval.

El momento más vigoroso del desempeño surcoreano suele ser atribuido por los economistas del desarrollo al periodo en que el país fue gobernado por el General Park Chung Hee, figura central de la 3ª y de la 4ª República de Corea. Llegó al poder en mayo de 1961, tras dar un golpe contra el entonces primer ministro Chang Myon. Fueron los años en los que se registró el mayor auge socioeconómico, en el centro de lo que se conocería como el “Milagro del Río Han” (Lee, 2003; Cumings, 2005).¹⁴

Los datos correspondientes a su periodo en el poder son impresionantes: entre 1961 y 1979, Corea del Sur pasó de un PIB de US\$ 2,4 mil millones corrientes a US\$ 66,56 mil millones, y de un PIB per cápita de US\$ 93,83 para US\$ 1773,52 también corrientes, con tasas de crecimiento del 10% al año para el primer indicador y del 7,7% para el segundo (World Bank, 2019). Las exportaciones crecieron a un retumbante ritmo anual del 28% y alcanzaron la cifra de US\$ 14,1 mil millones corrientes en 1979, de los cuales el 29,36% correspondían a prendas de vestir, el 16,31% a productos electrónicos, el 11,84% a materiales de construcción / equipos / maquinaria y el 9,92% a textiles y tejidos, mostrando evolución de la inserción externa del país en comparación con los primeros años de la década de 1960 (World Bank, 2019; OEC, 2019).¹⁵ El sector manufacturero como valor añadido del PIB se duplicó del 11% al 22%, con su participación en las exportaciones saltando del 18,2% al 88,8% entre 1962 y 1979. La población en las ciudades, por su parte, se expandió del 28,5% al 55%, convirtiéndose en la mayoría (World Bank, 2019). En resumen, Corea del Sur pasó de una condición predominantemente agraria, atrasada y de pauperismo de renta a una moderna, industrial y urbana creciente sofisticación tecnológica y productiva (Bresser-Pereira *et al.*, 2020).

13 Actualmente, según las estimaciones para 2020, el 78,9% de la población taiwanesa vive en ciudades (CIA, 2020).

14 El término “Milagro del Río Han” (*Hangangui Gijeok*), en alusión a uno de los cuatro principales ríos de Corea del Sur, fue acuñado originalmente por Chang Myon en 1961 en sus pronósticos para los años “gloriosos y prometedores” que le esperaban al país al final del Gobierno de Syngman Rhee y la Guerra de Corea. El término pasó a ser utilizado en referencia sobre todo al alto crecimiento durante el gobierno Park, aunque también puede encontrarse en menciones al periodo que se extendió hasta los simbólicos Juegos Olímpicos de 1988 o hasta la entrada del país en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en 1996 (Lee, 2011b).

15 En 1962, los principales sectores exportadores de Corea del Sur eran pescados y mariscos (18,26%); minerales (15,96%); algodón, arroz, soja y otros cereales (11,95%); y, por último, textiles y tejidos (9,88%) (OEC, 2019).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Los fenómenos observados en estos países son descritos por la literatura económica como *catching-up* o **emparejamiento**, definido en términos generales como la reducción de la brecha de ingreso y productividad de las naciones pobres en relación con las naciones ricas industrializadas, ascendiendo a mejores posiciones en términos de frontera tecnológica (Abramovitz, 1986). Dicha dinámica presupone una secuencia que, en términos empíricos, traduce una curva de aprendizaje desde los bienes con contenido de conocimiento o tecnológico más bajos, como textiles y calzados, hasta los más elevados, como radios y electrónicos (Reinert, 2016). Esta secuencia puede tener lugar tanto a nivel interno de las economías políticas como también por el desplazamiento/transferencia de las bases productivas hacia otros países con estructuras de costes más competitivas y rentables.¹⁶

Reinert (2016: p.210) califica dicha curva de aprendizaje como la transición de un paradigma productivo malthusiano – es decir, de actividades con rendimientos decrecientes, precios fluctuantes, mano de obra no cualificada, salarios flexibles y que crean pocos encadenamientos –, a uno schumpeteriano – de actividades que impulsan el nivel de vida, con rendimientos crecientes, competencia imperfecta y dinámica, precios estables, salarios inflexibles y que crean grandes sinergias entre polos productivos.

El proceso histórico de *catching-up*, como veremos en los cuatro casos del EA, fue arduo y peculiar por varias razones. Arduo porque la transferencia tanto de las tecnologías incorporadas a los procesos productivos como del conocimiento técnico y tácito involucrado en su operación es costosa, lo que hace con que estos países suelen recurrir a medios supuestamente “ilegítimos” para lograrla (Chang, 2004).¹⁷ Y peculiar porque no involucra necesariamente innovaciones propias, sino puro aprendizaje, lo que implica inexorablemente una dependencia inicial de las industrias modernas de los países centrales (Amsden, 2009). Sin embargo, esta “ventaja del retraso”, por utilizar el término del autor Alexander Gerschenkron, tendría que ser bien explotada estratégicamente por las autoridades nacionales a través de diseños institucionales y de políticas, como de hecho ocurrió con Japón, Corea, Taiwán y China. En este sentido, las capacidades gubernamentales se vuelven entonces indispensables no solo para el *catching-up*, sino también para, eventualmente en algunos casos, el *leap-frogging* (adelantamiento) en ciertos sectores y áreas del conocimiento (Castro, 2015).

En resumen, las rápidas modernizaciones y trayectorias de ascenso económico y material japonesa, taiwanesa, surcoreana y, en una escala sin precedentes, china, han replicado en cierta medida determinadas políticas y diseños institucionales comunes. Como resultado, en unos 30 o 40 años, salieron de estructuras económicas “tradicionales”, pobres y agrarias y alcanzaron el rol de países con niveles de renta sustancialmente más altos. Experimentaron, así, lo que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), de la que hablaré en breve y cuyo precursor será una de las referencias utilizadas en esta investigación, llamaría “transformación estructural”.

El **objetivo** principal de este libro, por lo tanto, es analizar la dinámica de la interlocución entre los actores políticos (*politics*), el diseño institucional de las políticas (*policies*) y los factores geopolíticos

16 En el caso del Este Asiático, esta dinámica de transferencia de bases productivas fue muy bien estudiada por los teóricos del paradigma de los “gansos voladores”, metáfora originalmente pensada por Kaname Akamatsu (1961) para designar la innovación tecnológica secuencial en la región. El debate fue tratado competentemente en los marcos más contemporáneos por Palma (2004) y Leão (2010).

17 El autor califica estos medios de “ilegítimos” de forma irónica, ya que fueron habituales en las trayectorias históricas de prácticamente todos los países actualmente desarrollados (PADs): “Cuando estaban en situación de *catching-up*, los PADs protegían la industria naciente, cooptaban mano de obra especializada y contrabandaban maquinaria de los países más desarrollados, se involucraban en espionaje industrial y violaban tenazmente las patentes y las marcas” (Chang, 2004: p.114).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

que permitieron a Japón, Taiwán, Corea del Sur y China ascender económicamente y lograr sus respectivas transformaciones estructurales. Como objetivo secundario, pretendo analizar las similitudes y diferencias en las trayectorias de los cuatro casos en sus respectivos desarrollos retardatarios. Estas cuatro economías constituyen, por consiguiente, y dada la relevancia ya explicada, mi recorte espacial, escudriñado a la luz de una metodología cualitativa, descriptiva y comparativa.

La **hipótesis primaria** de este estudio es que, a pesar del particular legado dejado por la economía y las instituciones del período maoísta (1949-1976), China aun así habría reproducido con éxito el diseño institucional del Estado Desarrollista del Este Asiático (EDEA) – tal como en los términos definidos por Chalmers Johnson (1982) – en contornos muy similares a los de Japón, Taiwán y Corea. El país habría sido ayudado, en este empeño, por su escala colosal en comparación con los demás casos y también por la configuración particular de su sistema político. El mantenimiento de importantes arreglos institucionales internos, desde el punto de vista de las interfaces Estado-PCCh-Sociedad / Estado-PCCh-Economía, conforme conjeturo, habría dotado a su sistema de planificación de la actividad productiva de mecanismos superiores capaces de lograr el emparejamiento incluso bajo la preponderancia de la globalización financiera, sistemáticamente hostil al crecimiento apoyado en una base industrial en países en desarrollo.

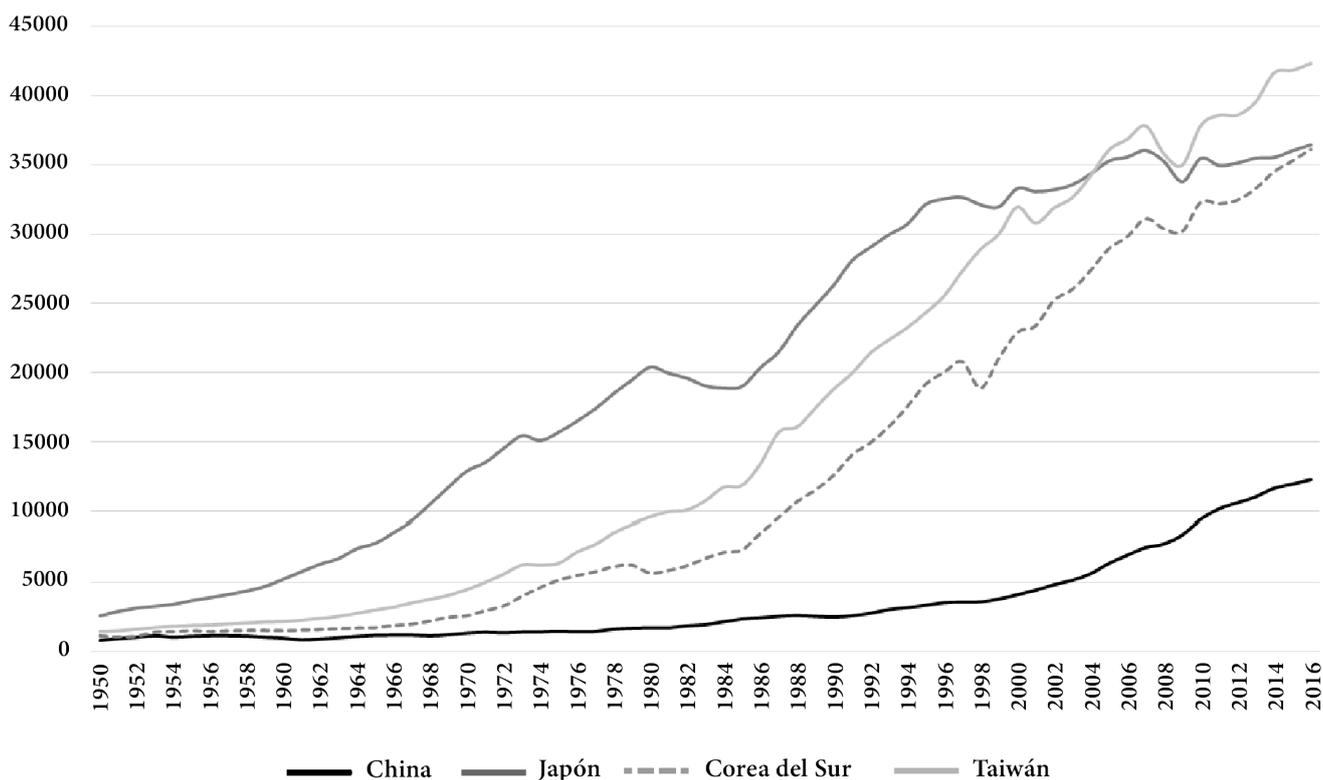
A su vez, mi **hipótesis secundaria** supone, por diferentes razones históricas, ideológicas y geopolíticas, que sería posible establecer dos *clusters* dentro de los ejemplos asiáticos de industrialización retardataria presentados aquí. El primero incluiría a Japón y Corea del Sur, con modelos de acción estatal y diseños institucionales muy análogos en muchos aspectos. En el segundo, estarían China y Taiwán, donde, al contrario que en Japón y Corea, las empresas públicas y estatales fueron los principales actores económicos y sostenedores del desarrollo; sus empresariados privados jamás se habrían constituido como clase social hegemónica, confiriendo a esas realidades nacionales una naturaleza distinta a la dinámica de poder político decisorio.

La elección del tema, de los dos objetivos, del recorte de países y de las hipótesis conlleva una serie de riesgos y desafíos, a la vez inspiradores y aterradores para cualquier científico social. El primero se debe al carácter holístico y de larga duración pretendido para el análisis de economía política comparada de los procesos históricos de desarrollo, que puede parecer, en un principio, un esfuerzo demasiado ambicioso – sobre todo en un escenario en el que el entorno académico induce a veces a una excesiva circunscripción en pequeños temas en detrimento de estudios más longitudinales sobre grandes estructuras.

El segundo desafío se refiere a la delimitación exacta de los recortes temporales. Las trayectorias de desarrollo tienen diferentes temporalidades en cuanto al proceso de despegue del crecimiento económico (Boltho y Weber, 2015), siendo Japón el pionero con la Restauración Meiji y luego de nuevo a partir de los años 1950, seguido de Taiwán y Corea del Sur en un periodo relativamente cercano en la década siguiente y, finalmente, China a partir de las reformas institucionales del cambio de los años 1970 para 1980, como muestra el gráfico 2.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Gráfico 2 - Crecimiento del PIB per cápita en el Este Asiático, en dólares (US\$) constantes de 2011



Fuente: Elaboración del autor a partir de Groningen Growth and Development Centre (2020).

Las múltiples temporalidades, o puntos de partida, del *catching-up* son significativas como elementos potencialmente complejos de este estudio, ya que apuntan a distintos contextos/bloques históricos y sistémicos con sus particularidades geopolíticas y en las que las restricciones y oportunidades para los Estados nacionales en la periferia global eran bastante distintas. Me explico: entre la inmediata posguerra en 1945 y mediados de la década de 1970, por ejemplo, las economías del bloque capitalista se encontraron bajo la égida del Marco Institucional Internacional de Bretton Woods (MIIBW).¹⁸ A pesar de la creciente integración comercial entre el mundo desarrollado y el mundo en desarrollo, había limitaciones regulatorias severas en los flujos financieros, en lo que John Ruggie (1982) clasificó como “liberalismo incrustado”.

En este paradigma del MIIBW, a menudo referido como “años dorados” por su progreso material, el imaginario del antiguo orden de *laissez faire* relacionado con la crisis de 1929 y con la inestabilidad mundial fue sustituido por la revolución keynesiana en los países centrales y por la ideología desarrollista en los países periféricos. Estas ideologías se inspiraron en las experiencias exitosas de planificación económica posterior a la Gran Depresión, tanto en países capitalistas como en la URSS, aún próspera en aquel momento (Glyn *et al.*, 1990; Hobsbawm, 1995; Rodrik, 2012; Cardoso, 2018). La estabilidad social de las primeras décadas fue, por tanto, producto de reformas institucionales

¹⁸ Esta arquitectura institucional tuvo su origen en la Conferencia de Bretton Woods, realizada en la localidad del mismo nombre en EE.UU., en New Hampshire en julio de 1944. La conferencia, guiada por las propuestas de John Maynard Keynes y Harry Dexter White, con predominio de este último, traducía las preocupaciones de las autoridades políticas nacionales por el desempleo y la formación de un sistema internacional de pagos. Algunos de sus pilares fueron: el papel hegemónico del dólar como moneda de reserva internacional; el continuo déficit en la cuenta de capitales estadounidense, buscando su propia proyección y suministro de liquidez necesaria para promover el *boom* global; la reconstrucción del sistema industrial europeo y parte del japonés; y, finalmente, la industrialización periférica, ahora intensificada con inlujos de capitales del exterior combinados con sus propias inversiones productivas y estrategias nacionales (Carvalho, 2004; Rodrik, 2012; Belluzzo, 2013).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

sistémicas que limitaron los efectos nocivos de los mercados y de la circulación no regulada de capitales (Helleiner, 1994; Boyer, 1996). Es decir, el MIIBW, por su propia configuración, permitía pesados controles y barreras comerciales y financieras a los países, proporcionando a los Estados o a las economías nacionales un considerable margen de maniobra – al que me referiré aquí como *policy space*.

Sin embargo, en la década de 1970, las fracturas en el MIIBW comenzaron a hacerse evidentes, especialmente en los países industrializados, donde el desempeño económico ya mostraba señales de enfriamiento y se agravaría aún más con las crisis del petróleo de 1973 y 1979. Las debilidades del sistema monetario internacional, traducidas por las sucesivas inestabilidades generadas por la profundización del déficit de la balanza de pagos (BP) estadounidense, culminarían con el fin de la convertibilidad del dólar decretado por Richard Nixon todavía en 1971 (Medeiros y Serrano, 2012).¹⁹ Fue el punto de partida del colapso del orden sistémico de Bretton Woods, con el establecimiento gradual, a lo largo de toda aquella década, de un nuevo régimen de tipos de cambios flotantes, oscilaciones de los flujos financieros y un mayor papel del mercado de capital en la determinación del valor de las monedas a nivel global (Helleiner, 1994; Medeiros y Serrano, 2012; Rodrik, 2012).

La inestabilidad y posterior disolución del MIIBW fue acompañada, a nivel político e intelectual de las comunidades epistémicas, por un giro en la marea ideológica contra el keynesianismo y las perspectivas Estado-centradas de desarrollo hegemónicas desde la posguerra. Se trataba de la reaparición del pensamiento de *laissez faire* o de la ideología neoliberal, confiriendo un supuesto llamado científico a las retóricas de ajuste fiscal, movilidad de capitales y vaciamiento del intervencionismo de las autoridades públicas en los ámbitos social e industrial, principalmente (Boyer, 1996).²⁰

El paradigma ideológico neoliberal configuró la arquitectura de la nueva economía internacional o, según Rodrik (2012), el paradigma de la “hiperglobalización”, convirtiendo la liberalización comercial y financiera en un fenómeno inseparable del propio ocaso del Estado y de la autoridad del poder público (Helleiner, 1994; Evans, 1997). Este segundo bloque histórico de la economía mundial tras la Segunda Guerra Mundial (GM) asistió a la intensificación de la internacionalización de servicios, producción y finanzas. La transición se vio auxiliada, además de por la desregulación de los mercados financieros, por el avance de la Tercera Revolución Industrial o Tecnocientífica Informativa, que redujo considerablemente los costes de las transacciones y permitió a las corporaciones gestionar globalmente sus sistemas industriales, de distribución y de capitales (Gilpin, 2004; Schwab, 2016).²¹

La nueva coyuntura ha provocado alteración en las estrategias corporativas multinacionales, que se refleja en un desplazamiento de inversiones extranjeras directas (IED), hasta ahora horizontales,

19 Para un excelente mapeo de los distintos patrones monetarios y sus particularidades, véase Eichengreen (2008); Medeiros y Serrano (2012); y Rodrik (2012).

20 El neoliberalismo puede ser un término difícil de definir o circunscribir. Aquí, trato el neoliberalismo como un proyecto político plutocrático que amalgama diferentes corrientes de filiación económica neoclásica: el monetarismo de Milton Friedman; la perspectiva libertaria de Robert Nozick; la teoría del *rent-seeking* (o búsqueda de rentas) de Anne Krueger; la teoría de las elecciones racionales de Robert Lucas; la perspectiva de la elección pública de Gordon Tullock; etc. Aunque con evidentes distinciones entre ellas, todas estas ramificaciones tenían como denominador común la premisa de los mercados autorregulados como entidades máximas de asignación y que resolverían los infortunios sociales a través de la liberalización en todos los aspectos, no teniendo su eficiencia obstaculizada por barreras deletéreas erigidas por los gobiernos (Harvey, 2005). Tras el laboratorio experimental en Chile de Augusto Pinochet, se afirmó y consolidó en los países centrales con Ronald Reagan y Margaret Thatcher en los años 1980 y, luego, se exportó a la periferia.

21 La Tercera Revolución Industrial comenzó aproximadamente entre el cambio de la década de 1950 para la de 1960. Fue apodada digital o tecno-científico informativo – como he decidido llamarla aquí – debido a la introducción de ordenadores e internet, que hicieron caer los costes de información y de desplazamiento / procesamiento de datos, dando inicio a una serie de nuevas cadenas productivas. Encontró su fase de maduración en la década de 1990 (Schwab, 2016).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

es decir, con el establecimiento de filiales que reciben piezas y componentes de proveedores locales, hacia verticales o tercerizaciones globales, un proceso de fragmentación racionalizada de la cadena de producción económica (Gilpin, 2004). El Cuadro 1 resume de forma más didáctica los cambios más relevantes.

Cuadro 1 - Evolución sistémica e institucional de la economía internacional desde la posguerra

	1944-Años 1970 (“Años Dorados” del MIIBW)	Años 1970 (“transición”)	Años 1980-??? (Neoliberalismo/ Globalización financiera)
Régimen Internacional	<i>Bretton Woods:</i> liberalización progresiva del comercio; pero con límites a los flujos financieros.	<p>- Crisis del petróleo y situación insostenible de los déficits de la BP de los EE.UU.;</p> <p>- Tercera Revolución Industrial (tecnocientífica informacional) facilitando movimientos transnacionales de flujos financieros;</p> <p>- Viraje ideológico.</p>	Internacionalización en TODAS las esferas económicas (fragmentación de la producción industrial y explosión de los flujos de K).
Orientación geopolítica de las potencias dominantes	Orden bipolar de la Guerra Fría (GF) estimulando fomento al progreso del Tercer Mundo / periferia.		Gradual consolidación hegemónica y unipolar de los EE.UU. minando el imperativo estratégico de la ayuda al desarrollo (retirada de las “facilidades” al Este Asiático).
Patrón monetario	<i>Patrón Dólar-Fijo:</i> Alta regulación sobre K posibilitando control o manipulación más fácil de las tasas de cambio / <i>policy space</i> a los Estados nacionales para perseguir políticas autónomas.		<i>Patrón Dólar-Flotante:</i> Alta movilidad de K empoderando sus actores; tasas de cambio volátiles.
Papel del Estado	Promoción del planeamiento económico y desarrollo con cambio estructural.		Estado como simple fiscalizador de contratos (“ <i>Night-watchman</i> ”).
Énfasis	Crecimiento, industrialización y pleno empleo.		Estabilidad monetaria.
Ideología	Desarrollismo (periferia) y keynesianismo (países centrales).		Ortodoxia neoclásica.

Fuentes: Elaboración del autor a partir de Helleiner (1994); Boyer (1996); Gilpin (2004); Harvey (2005); Rodrik (2012); Medeiros y Serrano (2012).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Todos los cambios descritos hasta ahora no constituyen mera divagación o abstracción intelectual superflua, sino que ponen de relieve importantes marcos de referencia sistémicos y geopolíticos en los que se inserten las economías políticas de Japón, Taiwán, Corea del Sur y China. Los tres primeros países lograron sus emparejamientos tecnológicos aún durante la vigencia del primer paradigma, que, a nivel mundial, fue extremadamente favorable al desarrollo periférico e indulgente con las estrategias industrialistas nacionales.²²

China, por su parte, ha seguido su camino de *catching-up* en plena globalización financiera, frente a presiones para rediseñar el alcance de intervención de la mayoría de los Estados que, como se ha mencionado, han sucumbido en gran medida a los preceptos del Consenso de Washington. Esto confiere al caso chino todavía más particularidad, importancia y riqueza analítica. Su desarrollo plantea cuestiones como: ¿en qué condiciones se logró? ¿En qué medida se ha atribuido o no a la eficacia de sus capacidades estatales? ¿Estas, a su vez, han sido similares o diferentes a las de los tres casos anteriores? Caso sean distintas, ¿por qué? Pretendo dar respuestas a estas y otras indagaciones en los capítulos de este estudio.

Por lo tanto, trabajaré con los siguientes **recortes temporales**: Japón de 1868 a 1985; Taiwán de 1949 a 1988; Corea del Sur de 1950 a 1992; y, finalmente, China de 1978 a 2008. Los recortes fueron seleccionados bajo el mismo criterio: escudriñar la trayectoria de transición de economías políticas de base predominantemente agraria para industriales, complejas y tecnológicamente emparejadas con el Occidente desarrollado en el segmento catalizador de la Tercera Revolución Industrial – el de semiconductores, vínculo neurálgico con el sector central de electrónicos (Schwab, 2016; Deloitte, 2019).²³ Los semiconductores constituyen circuitos integrados a muy gran escala (*Very Large Scale Integrated Circuits*, o VLSIC), elevada tecnología corroborando la madurez y complejidad del régimen productivo de un determinado país. Son responsables de las placas de memoria y transmisión de datos (Chi, 1990).²⁴

Estos recortes aportan importantes contextualizaciones históricas, que se centran en el *state-building*, la construcción de legados y capacidades institucionales que fomentan el desarrollo y la formación de coaliciones político-societarias que confieren apoyo a los proyectos nacionales estudiados. Sería inoportuno y pobre en términos explicativos, por ejemplo, tratar sobre Corea del Sur sin comentar los antecedentes de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI) en la década de 1950, así como ignorar por completo el legado institucional remanente de la planificación económica bajo Mao Zedong (1949-1976) para la China post-reformas.

22 Cuando aludo a indulgencia, quiero destacar que, en el nuevo orden bipolar de la posguerra, las preocupaciones con relación a la viabilidad del capitalismo como sistema económico siempre estuvieron en las consideraciones de las autoridades políticas de los Estados Unidos. Para demostrarla, toleraron las políticas proteccionistas de los países en desarrollo y financiaron planes de reconstrucción económica con inversiones geopolíticamente orientadas en la periferia, facilitando así los milagros nacionales que veremos (Medeiros y Serrano, 2012). Es importante señalar que esta postura no ocurre inmediatamente después del final de la Segunda Guerra Mundial, sino con la escalada de la Guerra Fría. Es el conflicto que lleva a los EE.UU. a un revisionismo de su política exterior, como deja evidente Reinert al comentar el abandono del Plan Morgenthau de castigo económico a Alemania, apodado por él como “el gemelo perverso de Marshall” (2016: p.211). Agradezco especialmente el curso en línea “*O Milagre da China*” (“El milagro de China”), impartido por los Profesores Doctores Paulo Gala y Elias Jabbour, por llamar mi atención sobre este último punto.

23 Según un reciente informe de mercado, el sector de semiconductores también es clave para la digitalización y la sofisticación productiva que requiere la Cuarta Revolución Industrial o del llamado 5G, en que China actualmente disputa protagonismo con los EE.UU. (Deloitte, 2019).

24 Chi (1990) sostiene que el alcance y la manutención del *catching-up* con los países avanzados en este sector es extremadamente difícil, en función de su tecnología de diseño y manufactura cambiar rápidamente, lo que requiere constante adaptación organizativa e institucional por parte de la empresa o de la nación en cuestión, así como la ampliación de las capacidades; y del precio de estos productos disminuir continuamente debido a su bajo ciclo de vida, lo que requiere un aprendizaje continuo en la industria.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

El tercer y último reto de este libro, posiblemente su gran instigación, es la elección de los arsenales y recursos teóricos utilizados para analizar la economía política de estos países. Es una tarea ingrata, ya que las naciones asiáticas, especialmente China, obstaculizan los intentos de simplificaciones hechas por tipologías ideales sobre las economías de mercado. Como dice Jaguaribe, se vuelve entonces “imperativo extender más allá del espacio euro atlántico la lectura sobre formas y estrategias de desarrollo económico” (2011: p.40). La diversidad del país asiático en particular no es atrapada en cualquier modelo preexistente de economía de mercado liberal o incluso en variantes de economías de mercado coordinadas, por ejemplo. Jabbour, aunque partiendo de bases diferentes, parece converger con Jaguaribe en este punto al argumentar que:

[...] las causas del crecimiento económico chino deben buscarse no solo en lo que existe de patrón en el mundo, sino también en el análisis de la complejidad de la formación social china, expresada en diferentes formas de producción en el mismo territorio (2012: p.63).

Es decir, el uso de conceptos, teorías, análisis y literaturas, tanto de modo más económico como más político, no debe tener como objetivo la imposición conveniente de modelos o etiquetas rígidas. Esta estrategia, de hecho, puede crear futuras trampas para sus propios autores, como es el caso de David Harvey (2005) que tipificó a China como neoliberal, situándola como variante junto a las experiencias de Reagan, Thatcher y Pinochet. O para Alvin So, quien, también compartiendo la visión de que el Imperio Medio se estaba adhiriendo gradualmente al neoliberalismo en un momento dado, llegó a afirmar que en China “el Estado se está reduciendo, la capacidad estatal se está debilitando, el papel del Estado en la economía es significativamente reducido...” (2011: p.53).

Este enfoque sufre de una incapacidad explicativa sobre las razones para existir resultados tan dispares en el país asiático en comparación, por ejemplo, con América Latina. Bajo el yugo del proyecto neoliberal impuesto principalmente en los años 1990 como ideología para corregir “debilidades estructurales” heredadas de la década anterior y de la crisis de la deuda, la región se atascara en la desindustrialización, las privatizaciones, el ajuste fiscal, el alto desempleo, la informalidad, las desregulaciones comerciales y financieras, y las inversiones especulativas de cartera (Boschi y Gaitán, 2012; Cano, 2012). El problema también se muestra latente cuando analizamos algunos aspectos internos de la propia China: desde 1985 hasta 2017, en casi todos los años los salarios nominales crecieron a un ritmo superior al de PIB (National Bureau of Statistics, 2018; World Bank, 2020).

En consecuencia, me parece más provechoso, en lugar de partir de forma unidireccional de modelos o conceptos preestablecidos para enmarcar o no las realidades de las naciones asiáticas en una dicotomía definitiva “es / no es”, investigar hasta qué punto las literaturas estudiadas explican y hasta qué punto no explican los cambios sociales en el curso de estas economías políticas, así como las razones de ello. Por supuesto, recurrir a las válidas aportaciones de estas literaturas no implicará una aprobación acrítica de las mismas. Más bien, al contrario, también señalaré sus limitaciones de modo a poder rellenar lo que percibo como lagunas analíticas, enriqueciendo así la aplicación de la teoría a los objetos empíricos. Esta será, creo yo, la contribución que lograré con este libro en lo que respecta al debate sobre economía política comparada. La elección de las literaturas, autores y conceptos se hizo, según mi percepción, de las aportaciones más válidas para captar las transformaciones productivas y societarias en las tres dimensiones antes mencionadas: **politics, policies y geopolítica**.

Para analizar las dinámicas relacionales entre actores societarios de mayor peso asignados a cada caso nacional, llamadas **politics**, recurro al institucionalismo histórico, estudiando cómo la organización

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

institucional de la comunidad política y de las estructuras económicas privilegian ciertos intereses en detrimento de otros en términos de poder, capacidad de agencia y recursos (Hall y Taylor, 2003). La noción de institución, en esa clave, abarca las reglas y convenciones editadas por las organizaciones formales, dando forma a la estructura de la sociedad y de la economía y modelando las estrategias y los resultados políticos (Thelen y Steinmo, 1992; Hall y Taylor, 2003).

En la perspectiva institucionalista, dos nociones serán instrumentalizadas: la de dependencia de camino o *path dependence* y la de coyuntura crítica. Con la primera, me atento a la perspectiva de Paul Pierson (2004) en cuanto a los procesos sociales generadores de patrones o trayectorias de desarrollo histórico e institucional que se autoreforzan. Con la segunda, recurro a Gourevitch (1986), Collier y Collier (1991), Acemoglu y Robinson (2012), y Santana (2012) para referirme a contingencias disruptivas que alteran las correlaciones internas de fuerzas y complementariedades de los caminos nacionales. Dichas contingencias son a menudo exógenas o ajenas a la voluntad y competencia de los actores internos, lo que obliga a agentes e instituciones a rearticularse bajo nuevas bases, marcos o trayectorias. Así, sigo a Rueschemeyer y Evans (1985) al enfocar tanto en la estructura interna del Estado como en su relación con las clases sociales presentes en las instituciones, enfatizando antinomias y contradicciones entre ellas.

La segunda dimensión analítica de este estudio comparativo comprende las políticas o *policies* puestas en marcha por los Estados nacionales con el objetivo de fomentar el crecimiento y el desarrollo de las fuerzas productivas, trazando sus éxitos, límites y explicaciones. Antes de dilucidar qué autores y perspectivas he movilizado para estudiarlas, es necesario aclarar algunas nociones básicas. La primera de ellas es: ¿cómo concebir o circunscribir exactamente el Estado nacional? En esta obra, adopto la perspectiva del exministro Bresser-Pereira (2017) sobre el Estado como sistema constitucional legal soberano de una sociedad civil nacional y, concomitantemente, la organización que lo garantiza. ¿Y qué sería desarrollo? Aquí, el desarrollo se entiende en los términos de un proceso endógeno que tiene lugar dentro de los Estados nacionales en el contexto de un marco globalizado de disputa de poder con otros estados, regiones y agencias multilaterales (Boschi y Gaitán, 2012). Imbuido de carácter histórico, también engendra transformaciones, por ejemplo, de orden poblacional, de modo de producción y división social del trabajo (Jabbour, 2012).

Capturar la 'estatalidad' (*Statecraft*) responsable de estas modernizaciones, como en cualquier trayectoria socioeconómica, no es una tarea fácil, debido a los propios obstáculos para definir exactamente qué serían las capacidades estatales y su influencia. Mann (1984), por ejemplo, mapeando la naturaleza del Estado, define su capacidad como poder infraestructural para penetrar en la sociedad civil e implementar logísticamente sus decisiones políticas en ella. Weaver y Rockman (1993), a su vez, amplían la noción en una clave más estilizada para pensar en un conjunto de diez pilares: definir prioridades entre las demandas de la sociedad; canalizar recursos hacia donde sean efectivos; fomentar innovación cuando se agoten políticas anteriores; coordinar y conciliar objetivos conflictivos; imponer pérdidas a grupos poderosos; garantizar implementación efectiva de políticas; representar los intereses desde los menos hasta los más difusos; garantizar estabilidad para que las políticas completen su maduración; mantener compromisos internacionales en materia de comercio y defensa; y, por fin, gestionar divisiones políticas.

Esas visiones, una más sociológica y otra más político-institucional, a pesar de sus valiosas aportaciones, me parecen inadecuadas para pensar las transformaciones cualitativas y estructurales operadas en el curso de la economía política de China y de los demás países del Este Asiático. Una de las

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

razones es la ausencia de enfoque en una faceta concreta y más mensurable de la capacidad del Estado. Por lo tanto, para analizar las políticas de desarrollo, he optado aquí por centrarme sobre la **estrategia industrial** puesta en marcha en esas naciones, dada la relevancia de la experiencia manufacturera para sus procesos de *catching-up* (Amsden, 2009). La importancia que generalmente se atribuye a ese sector en los debates sobre políticas o estrategias industriales se debe a los siguientes factores (Andreoni y Chang, 2016):

- Es el sector que, históricamente, ha sido la principal fuente de crecimiento impulsado por la productividad en las economías modernas, conduciendo más fácilmente a la mecanización que otros tipos de actividades;
- Es el sector que constituye la principal fuente de innovación organizativa;
- Es la principal fuente de demanda de actividades de alta productividad en otras industrias;
- Tiene la capacidad de encadenamiento tanto con la agricultura como con el sector de servicios;
- Particularmente el sector de bienes de capital (K) constituye el “centro de aprendizaje” del capitalismo moderno en términos tecnológicos²⁵;
- Al producir bienes físicos y no perecederos, el sector manufacturero es más “comerciable” (*tradeable*) que la agricultura y, sobre todo, que el sector de servicios.

Es importante destacar que el término política industrial, así como la definición precisa de las herramientas para materializarla, es controvertido y no consensuado en la literatura, señalando diferentes medidas gubernamentales que afectan a la industria y, en particular, al segmento manufacturero (Russu, 2014; Andreoni y Chang, 2016). Reich (1992), por ejemplo, dice que debe incluir un programa financiado por el Estado en el que los sectores público y privado coordinan esfuerzos para desarrollar nuevas tecnologías e industrias, con una cooperación sinérgica e íntima entre gobierno, bancos, empresas privadas y empleados para fortalecer la economía nacional. El Banco Mundial (1993), con una perspectiva más genérica, la denota como cualquier esfuerzo gubernamental destinado a cambiar la estructura industrial para promover el crecimiento impulsado por la productividad. Pack y Saggi (2016), por su parte, acreditan que la política industrial es cualquier medida gubernamental selectiva que apalanque el régimen productivo hacia sectores con mejores pronósticos de crecimiento y rentabilidad que de otra forma – es decir, sin intervención – no ocurrirían.

Sin embargo, la mayoría de los exponentes del debate coincide en concebir la política industrial como conjunto de políticas sectoriales y selectivas que favorecen y discriminan a determinados sectores, empresas o industrias, haciéndolo en contra de las supuestas señales del mecanismo de mercado (precios relativos) para promover el aumento de la productividad (Andreoni y Chang, 2016).²⁶

Como resumió Amsden, todos los países del recorte de Asia con los que trabajaré han ascendido con un modelo económico “original” y “heterodoxo” (2009: p.38), basado en la política o estrategia industrial. Ha sido con ella que viabilizaron sus procesos de *catching-up*: solo a través del sector manufacturero y de las empresas industriales, que tienen costes marginales de expansión decrecientes, externalidades de red, dinámicas de aglomeración / clusterización, altos rendimientos de alcance y

25 Debido a su capacidad para fabricar insumos (*inputs*) productivos como máquinas y productos químicos, por ejemplo, lo que ocurre en este sector concreto también es central para el crecimiento de la productividad de otros segmentos económicos.

26 Según Andreoni y Chang, cualquier política industrial sería selectiva de alguna manera; por lo tanto, en un mundo con recursos escasos, toda elección de política económica trae inexorablemente un direccionamiento implícito, aunque, desde un punto de vista formal, pueda parecer neutra y no discriminatoria (2016: p.493).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

economías de escala²⁷, pudieron lograr aumento de la productividad. La agricultura, los segmentos extractivos o el sector de servicios no sofisticados no presentarían ni permitirían dicha evolución de la sofisticación y de la complejidad tecnológica (Gala, 2017). Así, por lo tanto, justifico que este estudio dará enfoque a las estrategias/políticas industriales de esas naciones, su diseño, sus motivaciones y sus contratiempos.

En este libro, prefiero utilizar el término estrategia industrial para también aludir a medidas, leyes, regulaciones e instituciones que, aunque no necesariamente sean directamente relevantes para el sector manufacturero, le afectan indirectamente y son funcionales para su crecimiento/ desarrollo de una u otra manera. Así, la política macroeconómica – fiscal, monetaria y cambial – e incluso reformas agrarias – a través de la generación de divisas para financiar las actividades del sector secundario o la MDO migrante a los centros urbanos – también serán contempladas como elementos subordinados a la política industrial dentro de las estrategias nacionales.

Para captar las *policies* estratégicas en este estudio, opté por privilegiar las diferentes literaturas englobadas bajo la égida del llamado pensamiento desarrollista, para matizar las políticas engendradas por el Estado nacional chino y de los demás países del EA en la promoción del desarrollo. La calificación de lo que sería exactamente el desarrollismo es difícil. Como dice el profesor Pedro Fonseca (2014), el término es polisémico y designa tanto manifestaciones teórico-ideológicas como análisis de prácticas históricas de política económica, los llamados Estados Desarrollistas. Constituirán, por cierto, el paradigma conceptual más relevante en el seno de las literaturas aquí empleadas.

En cualquier caso, tanto las teorizaciones más abstractas como las centradas en experiencias nacionales están unidas por un núcleo común que contiene tres atributos: la existencia de un proyecto deliberado o estrategia que tiene como objeto la nación y su futuro; la intervención consciente y determinada del Estado con el propósito de viabilizar dicho proyecto; y la industrialización, camino inexorable para acelerar el crecimiento, la productividad y la difusión del progreso técnico (Fonseca, 2014).²⁸

Partiendo de este *core*, tomaré aportaciones de las siguientes literaturas para investigación del objeto: de los **teóricos mercantilistas** (o desarrollistas “pre-disciplina”) Alexander Hamilton y Friedrich List; de la **Economía del Desarrollo de la posguerra**, especialmente Paul Rosenstein-Rodan, Hans Singer, Arthur Lewis, Albert Hirschman y Alexander Gerschenkron; del **Estructuralismo de la CEPAL** a través de su fundador, Raúl Prebisch; y, finalmente, de la literatura del **EDEA**, con destaque para Chalmers Johnson, Alice Amsden y Robert Wade.

De Hamilton y List, tomo prestada la concepción de las economías políticas como sistemas nacionales, así como las aportaciones sobre las virtudes de proteccionismo para defensa de la industria naciente frente las vicisitudes del libre comercio.

²⁷ *Economía de escala* es un término de microeconomía que se refiere a la maximización del uso de los factores productivos, que ocurre cuando el mayor empleo de estos mismos factores (capital – K o trabajo – L, por ejemplo) implica rendimiento creciente y más que proporcional en la cantidad de producto; o cuando el coste de producción es inferior al doble en una situación en la que se duplica la producción, independientemente de la combinación de insumos (Bain, 1954; Pyndick y Rubinfeld, 1994).

²⁸ La definición del núcleo común, por cierto, es muy cercana a la operada por Bielschowsky (2004), para quien el desarrollismo, que concibe únicamente como ideología, trata: a) de la industrialización integral como forma de superación de la pobreza y el subdesarrollo; b) de la conciencia de que la industrialización eficiente y racional no podría lograrse solo por el espontaneísmo de las fuerzas de mercado; c) del planeamiento como hilo conductor de la expansión deseada de los sectores económicos, así como de los instrumentos exactos para promoverla; y d) del imperativo de ordenamiento, por parte del Estado/gobierno, de la expansión, la captación y la orientación de los recursos financieros, de manera a promover inversiones directas en aquellos sectores donde la iniciativa privada es precaria y encuentra dificultades.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

La segunda literatura, que institucionaliza la economía del desarrollo como disciplina y cuyos marcos pueden ser referidos tanto como desarrollistas clásicos cuanto como estructuralistas originales, fue crucial por su antagonismo con la economía liberal neoclásica en la posguerra (Gala, 2017; Cardoso, 2018). De ella, tomo perspectivas para pensar en el cambio de las estructuras de países retardatarios/agrarios a industriales/modernos, en especial las nociones de Gran Impulso o *Big Push*, de Rosenstein-Rodan; distribución desigual de ingresos entre naciones, de Singer; crecimiento con oferta ilimitada de MDO, de Lewis; efectos de encadenamiento hacia adelante y hacia atrás, de Hirschman; y ventajas del atraso, de Gerschenkron.

Del estructuralismo cepalino, a su vez, tomo de Prebisch (2011) la dicotomía centro-periferia y la perspectiva del deterioro de los términos de intercambio, ambas relacionadas. Con la primera, el prominente economista argentino mostró el carácter asimétrico de la difusión del progreso técnico y sus ingresos entre las distintas naciones, reforzando el *status quo* de la División Internacional del Trabajo (DIT). Con la segunda, se opuso a la teoría de las ventajas comparativas ricardianas, que abogaba por la especialización primaria no solo para América Latina, sino también para otras regiones periféricas.²⁹ Así, solo a través de la industrialización podrían superar dicho paradigma, en que desarrollo y subdesarrollo eran reforzados como dos caras de un mismo proceso.

La cuarta y última gran literatura evaluada es relativa al paradigma del EDEA. La literatura sobre el Estado Desarrollista surge en la década de 1980 con el estudio seminal de Johnson sobre la industrialización japonesa (1982). Pronto le siguieron obras igualmente seminales de Amsden (1989), Wade (1990) y otros con el objetivo de dar el debido crédito al intervencionismo gubernamental en la viabilización de las estrategias de desarrollo en la región asiática, destacando las instituciones favorables al crecimiento y los órganos burocráticos galvanizados tales proyectos y racionalizaciones.³⁰ La literatura del EDEA tiene una importancia crucial, a veces poco acreditada: representó una alternativa en un período en el que surgían una serie de nuevas perspectivas en las ciencias sociales, especialmente en la economía, que abogaban por un papel minimalista para el Estado debido a la consolidación del paradigma neoliberal, hegemónico hasta hoy.

Estos autores también son esenciales porque, además de describir los recursos prácticos y las políticas gubernamentales en la promoción del desarrollo/cambio estructural, también arrojan luz sobre los aspectos institucionales de la burocracia como actor societario que tiene vínculos con la clase política y empresarial en lo que respecta a la determinación de las decisiones económicas. Toda esta literatura está permeada por la pertinente dialéctica entre Estado – encarnado en la faceta del planeamiento – y mercado. Esta dialéctica es rica justamente porque no aporta la comprensión de ambos como componentes mutuamente excluyentes de una supuesta dicotomía, como hacen los liberales/neoclásicos/ortodoxos,

29 Según David Ricardo (1982), el comercio internacional igualaría la renta de las naciones una vez que los países se especializaran en las áreas en las que tuviesen ventajas comparativas. Para una descripción de la teoría de las ventajas comparativas, véase Carvalho y Silva (2004; capítulo 1).

30 Como señala Fonseca (2014), todos los autores del pensamiento desarrollista lo concibieron en una clave eminentemente circunscrita al modo capitalista de producción. Una posible excepción habría sido Werner Sombart (1863-1941), perteneciente a la Escuela Histórica Germánica – crítica con el liberalismo británico, y a la que también pertenecía List –, que intentó establecer un vínculo entre el desarrollismo y el socialismo desde la perspectiva marxista del desarrollo de las fuerzas productivas que provocaría el colapso del sistema capitalista (Sombart, 1909; 2014; Tamura, 2001). Gerschenkron (1962) también alude a la cercanía entre marxistas y la *intelligentsia* pro-desarrollo influenciada por List en Bulgaria, en el Capítulo 8 de su libro. A mi juicio, la controversia en torno a la incompatibilidad o no entre socialismo y desarrollismo no hace sino agudizar mi interés y enriquecer aún más el análisis sobre el caso chino que aquí tejo.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

sino como pilares sinérgicos a favor del desarrollo, resonando en cierto sentido las ideas de Karl Polanyi (2001). La relación entre Estado y mercado, así como los predicados institucionales que Johnson estipula para el encuadramiento como EDEA, serán las principales contribuciones que tomaré de dicha literatura.

Por último, los proyectos de acción dirigidos a las relaciones de poder interestatales recaerán en el análisis *geopolítico* aquí presente, subsidiario y subordinado al estudio general comparativo de las economías políticas, con connotación interdisciplinar y utilitarista (Costa, 2013). A través de los hechos estilizados de la historia económica, evalúo cómo los elementos externos y sistémicos se han coadyuvado con los domésticos para producir determinados cursos, abonando este estudio desde el momento en que el desarrollo no se concibe como un proceso por excelencia endógeno. Al fin y al cabo, la expansión tanto de los mercados, como del capital y de los propios Estados resultan de una lucha constante por la monopolización de posiciones de poder y acumulación de riqueza dentro del sistema interestatal capitalista (Fiori, 2014). Hacia el final de esta Introducción, presento a seguir el Cuadro 2, donde resumo el diseño de investigación con los temas y encadenamientos vistos hasta ahora.

Cuadro 2 - Diseño de investigación

Objetivo principal	¿Cuáles son los mecanismos que permiten la ascensión de Japón, Taiwán, Corea del Sur y China en términos de dinámicas políticas (<i>politics</i>), políticas de fomento al desarrollo (<i>policies</i>) y factores sistémicos/ <i>geopolíticos</i> ? ¿Cuáles son las especificidades y particularidades de estos países en la búsqueda del emparejamiento tecnológico?
Objetivo secundario	¿Cuáles son las similitudes y diferencias entre estos casos nacionales, en términos de las tres dimensiones cubiertas?
Casos analizados	Japón, Taiwán, Corea del Sur y China.
Recortes temporales	Japón (1868-1985); Taiwán (1949-1988); Corea del Sur (1950-1992); China (1978-2008).
Perspectivas teóricas utilizadas	<ul style="list-style-type: none"> · Institucionalismo histórico; · Literatura mercantilista de los sistemas nacionales de economía política; · Estructuralismo pionero de la Economía del Desarrollo; · Estructuralismo cepalino; · Literatura del Estado Desarrollista del Este Asiático.
Hipótesis	<p>1^a) La RPC, a pesar de las particularidades históricas y organizacionales propias del periodo maoísta, como industrialización de bienes de capital antes que la industrialización ligera debido a la “economía de guerra”, ascendió económicamente con un modelo institucional de organización de la estrategia industrial bastante cercano al de los demás Estados, facilitado y potenciado por los mecanismos superiores de planificación heredados del paradigma pre-reformas.</p> <p>2^a) Debido a las distintas trayectorias históricas, restricciones exógenas derivadas de la geopolítica, así como a la ideología de los principales actores políticos, Corea adhirió a diseños institucionales más cercanos a los del paradigmático caso japonés. China y Taiwán, por su parte, se asemejan en un formato distinto, en el que las empresas públicas han adquirido aún mayor relevancia en la esfera productiva. Los distintos diseños traerían consecuencias relevantes desde el punto de vista de la conformación de patrones históricos distintos y resilientes de interlocución entre Estado y empresariado en dichos <i>clusters</i>.</p>

Fuente: El autor, 2022.

Una vez dilucidado el diseño de investigación, el libro se estructura en el siguiente orden, dividido en cinco grandes capítulos. El **Capítulo 1** introduce el lector a las literaturas desarrollistas

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

anteriormente destacadas: los pioneros mercantilistas de los sistemas nacionales, los estructuralistas originales de la Economía del Desarrollo, el estructuralismo de la CEPAL y, por último, los autores del Estado Desarrollista en el contexto del Este Asiático (EDEA), que recibirán particular enfoque. Analizo las tres primeras vertientes en una única sección y la última en una sección separada. La razón para ello es sencilla. Las tres primeras establecen aportaciones y premisas teóricas más generales para comprender la realidad y estipular proposiciones de políticas con determinados fines. El último abordaje, en cambio, parte del estudio histórico de casos empíricos para derivar sus conclusiones, estando esencialmente inmersa en el debate y escenario geopolítico que aquí analizo. Por ello, merece mayor atención. Pretendo mostrar sus contribuciones, límites y funcionalidades para el contexto de la región.

Los **Capítulos 2, 3, 4 y 5**, a su vez, se dedican en fin a los estudios de casos. Trato de las experiencias de industrialización tardía en Japón, Taiwán, Corea del Sur y, finalmente, China, reconstruyendo históricamente los rocosos caminos recorridos por sus economías y reexaminando los condicionantes políticos, geopolíticos y estructurales de sus *catching-ups*, centrándome siempre en la relación entre gobierno – autoridad pública –, burocracia y empresariado nacional. Esto se hará no a través de un enfoque micro en algún sector, empresa u órgano gubernamental específico, sino desde una perspectiva macroestructural, holística e histórica para reconstruir las trayectorias de desarrollo en un sentido amplio. Pretendo, por tanto, una conjunción entre la ciencia política y la historia económica, orientada por la meta de dar a esta investigación un carácter multidisciplinar.

Las **Consideraciones Finales** se resumirán después del Capítulo 5. Este epílogo irá a reflexionar si estos cuatro casos pueden de hecho considerarse dentro de un mismo bloque en razón de sus similitudes, como suelen presumir los teóricos del EDEA y otros investigadores de estudios comparados que beben de otras fuentes del pensamiento desarrollista. Espero, así, que este libro proporcione al lector una narrativa agradable e interesante.

CAPÍTULO 1

La Industrialización Retardataria en Perspectiva Histórica y las Dinámicas de Desarrollo en Asia en la Posguerra

1.1 Consideraciones acerca del Desarrollismo y el Estado como promotor de cambio estructural

Este primer capítulo contextualiza al lector en el debate general acerca del **referencial del pensamiento desarrollista**, paradigma pertinente a la naturaleza de interlocución entre Estado (gobierno/autoridad pública) y mercado (actores del empresariado) dentro de estructuras productivas circunscritas a las fronteras nacionales para la promoción del desarrollo de carácter industrial en países periféricos. A partir de las facultades teóricas y metodológicas que aportan los distintos autores seleccionados para la comprensión de la economía política, trataré de interpretar las transformaciones que ocurrieron en el Este Asiático de la posguerra (Japón, Taiwán y Corea del Sur) y en China tras las reformas institucionales de Deng, con el objetivo de ver sus suficiencias e insuficiencias en el escudriñamiento de dichos fenómenos.

Aunque separados por diferentes épocas, contextos, formaciones y premisas, creo que todos los exponentes aquí seleccionados conservan su validez para el análisis de los casos estudiados. Eso porque, en todos ellos, la misión principal que impulsó sus esfuerzos intelectuales fue el deseo de proporcionar apuntes para que países de inserción tardía a la DIT ganaran mejores posiciones en la jerarquía del sistema interestatal global, teniendo el fomento al desarrollo manufacturero como vehículo estratégico para ello.

En las literaturas de matriz desarrollista escudriñadas en este capítulo, el Estado aparece como actor político que conduce este vehículo estratégico. Al fin y al cabo, históricamente, toda estrategia o política industrializante ha siempre necesitado de la intervención pública para estimular cambio en las estructuras económicas de los países, ya que el mecanismo de precios de mercado por sí solo no sería suficiente, como veremos, para fomentar la gran industria. Solamente el gobierno estaría en una posición privilegiada para transferir recursos necesarios para tal emprendimiento, además de poner en ecuación los golletes infraestructurales (Shapiro y Taylor, 1990). Así, tenemos la primera referencia al vínculo inexorable entre Estado y coordinación del proceso de transformación estructural, importante para la comprensión de este capítulo.

Las tres subsecciones siguientes aportan perspectivas inseridas en el marco analítico desarrollista: los autores de los sistemas nacionales de economía política que eran mercantilistas, aunque no se reconocieran expresamente como tales, principalmente List; los pioneros de la Economía del Desarrollo de la posguerra, con contribución indeleble para institucionalizar el campo como una ramificación aparte en las ciencias económicas y guardando premisas variadas y un poco distintas del primer grupo, aunque manteniendo también ciertas convergencias con él; y, por último, el estructuralismo cepalino de Prebisch, que, basándose en las fuentes del segundo grupo, aportó una visión más familiarizada con la realidad subdesarrollada de la periferia, dada su mirada aguda acerca de la condición latinoamericana.

El motivo que me ha llevado a agrupar tres vertientes teóricas en una misma sección del libro, mientras que a la literatura sobre el Estado Desarrollista del Este Asiático (EDEA) se le ha dedicado una

sección entera, es la siguiente: las tres primeras toman sus conclusiones como apuntes de una agenda propositiva futura para el desarrollo soberano y la superación del atraso, a partir del análisis de los problemas en boga en los países que se proponen investigar. La literatura del EDEA, a su vez, además de ser relativamente “reciente” y haber estudiado el mismo escenario geopolítico de los países aquí estudiados, es la más escudriñada aquí y se agrupa de manera separada porque observa *a posteriori* las trayectorias de economías políticas asiáticas y abstrae de ellas los arreglos institucionales más notorios por la viabilidad de sus industrializaciones y crecimiento. Es decir, las tres primeras vertientes tienen un carácter propositivo, mientras que la cuarta tiene un carácter descriptivo.

En la sección 1.3, procedo con la elucidación de las incompletudes de los autores seminales del EDEA. Mi objetivo con este empeño no es desmerecer o descartar tales cuerpos teóricos, sino aprender de sus imprecisiones y de ellos sacar apuntes para lograr una mirada más totalizante y menos fracturada, menos incoherente, para dar cuenta de trayectorias tan complejas. Por lo tanto, con la siguiente subsección comienzo la genealogía histórica que se pretende hacer de los pensadores desarrollistas seleccionados.

1.1.1 Sistemas nacionales de economía política, mercantilismo y los desarrollistas “pre-disciplina”

Al principio de esta subsección, el lector puede preguntarse por qué movilizo a un pensador estadounidense del siglo XVIII y a otro alemán de finales del siglo XVIII al XIX en el estudio que estoy realizando. Tal vez se pregunte qué tienen que ver, al final, el estadista Alexander Hamilton (1755-1804) y el intelectual Georg Friedrich List (1789-1846) con las transformaciones ocurridas en Japón, Taiwán, Corea del Sur y la RPC, naciones con trayectorias históricas, culturas, instituciones y estructuras productivas muchísimo distintas. Mi respuesta es un rotundo **todo**. Como espero validar en los siguientes párrafos, la visión aguda de ambos autores sobre el funcionamiento real del sistema internacional, transformada en escritos y postulados orientados a la transformación de la vida social y las realidades en las que estaban insertos, proporcionó aportes invaluable a la comprensión de economía política que anhelo imprimir para estudiar la inserción externa y el desarrollo en Asia. Estos aportes siguen siendo relevantes, a pesar de las múltiples transformaciones, metamorfosis y variedades en el seno de la evolución del capitalismo global a lo largo del tiempo.

Hamilton y List originaron una escuela de pensamiento que, aunque de forma indirecta, confirió argamasa teórica a los procesos de modernización económica de los Estados Unidos, de las naciones de Europa Occidental y, no mucho más tarde, de Japón y Rusia. Esta escuela, llamada de **Sistema Americano** o **Sistema Nacional de Economía Política**, fue pionera en oponerse abiertamente al sistema colonial británico de libre comercio idealizado por Adam Smith y otros liberales, cuya retórica desorientaba a los demás países en beneficio de los ingleses (Carrasco, 2009; Padula y Fiori, 2019). Las ideas subyacentes a la noción de Sistemas Nacionales servirían de inspiración para dar forma a las principales potencias industriales post-Gran Bretaña, retardatarias en aquel contexto histórico. Fueron, aún, renovadas y revitalizadas después de la Segunda Guerra Mundial con las políticas dirigistas puestas en marcha en Japón, Corea del Sur y otros “Tigres Asiáticos” (Carrasco, 2009; Fiori, 2014).

Alexander Hamilton, visto aquí en primer lugar en función del orden cronológico, se centró a los temas de la producción y la distribución de riqueza, defendiendo la importancia del planeamiento económico y siendo responsable por la ecuación de la deuda y el presupuesto público poco después de convertirse en secretario del Tesoro en 1789 (Morris, 1957; McDonald, 1982). Familiarizado con viejos economistas europeos, en particular los mercantilistas y los bullionistas, siendo muy influenciado por Jean-Baptiste Colbert y Malachy Postlethwayt, creía que las finanzas públicas deberían ser funcionales

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

para asegurar la opulencia de la nación americana (Morris, 1957; Carrasco, 2009). En definitiva, era un nacionalista defensor de la ferreña intervención discrecional del gobierno en materia de la promoción de la actividad productiva, con énfasis en el proteccionismo y el industrialismo, pilares que viabilizó tras las negociaciones con la clase oligárquica que dominaba la política estadounidense en aquel momento (McDonald, 1982; Padula y Fiori, 2019)³¹.

Los mecanismos y las instituciones que dieron lugar a este intervencionismo fueron dilucidados mediante importantes informes que presentó al Congreso estadounidense entre principios de 1790 y finales de 1791. El primero de ellos, presentado el 9 de enero de 1790, fue el Informe sobre el Crédito Público (*Report on Public Credit*), en el que defendía un sistema de crédito como garantía de defensa frente a lo que denominó “peligros públicos” que podrían afectar a la nación, como las guerras extranjeras. También sería un medio importante para financiar la deuda nacional y fomentar el comercio, la agricultura y la industria mediante tasas de interés bajas (Hamilton, 1957a). En otro documento importante, el Informe acerca de un Banco Nacional (*Report on a National Bank*), del 13 de diciembre de aquel mismo año, abogó por la creación de una gran institución financiera de fomento para aumentar el capital productivo del país, asistir al gobierno en la obtención de auxilios pecuniarios y facilitar el pago de impuestos, aumentando así la recaudación fiscal (Hamilton, 1957b)³².

Pero fue el 5 de diciembre del año siguiente, 1791, cuando presentó su estudio más relevante, el Informe acerca de las Manufacturas (*Report on Manufactures*), en el que destacó el sector manufacturero como el medio más oportuno para lograr la independencia de los EE.UU. y de otras naciones en lo que respecta al abastecimiento militar y de bienes esenciales (Hamilton, 1995; 2009). En contraposición a sectores representantes de la agricultura, que evocaban un argumento liberal contra la industria³³, Hamilton enumeró las razones por las que los establecimientos manufactureros aumentarían la renta y la productividad total de la sociedad: división del trabajo, separando ocupaciones laborales para que cada una de ellas pudiese realizarse con mayor destreza y dedicación de lo que sería posible si se combinaran entre ellas; aumento del uso de maquinaria, reduciendo el coste de mantenimiento del trabajador; empleo de clases de la comunidad que normalmente no se dedican al oficio (empleos ocasionales a las familias industriosas, mediante dobles jornadas o para mujeres y niños); fomento a la inmigración de países extranjeros, compensando así la MDO que migró del campo a la industria; énfasis en la diversidad de talentos; apertura de nuevos campos para que las empresas operen; garantía de demanda y regulación del excedente del producto de la tierra (Hamilton, 1995; 2009).³⁴

Para Hamilton, los Estados Unidos estaban, en la práctica, excluidos del comercio internacional, ya que no encontraban reciprocidad ni iguales condiciones: una serie de impedimentos en los intercambios

31 Su programa económico cuando era secretario del Tesoro en Washington contenía siete puntos principales: restauración del crédito público; un sistema tributario sólido; un banco nacional; una moneda sólida; promoción del comercio; fomento de las manufacturas; y, por fin, una política liberal de inmigración (Morris, 1957).

32 Aunque defendiese la existencia de un gran banco nacional para la asignación de crédito, creía que debía ser de administración privada, desde que rindiese cuentas al marco legal estipulado por el gobierno. Esto no significaría, en absoluto, que el Estado no pudiese poseer parte del suministro del banco, en consecuencia, participando de sus lucros (1957b). Hamilton defendía la propiedad privada porque creía que ella evitaría abusos y excesos autoritarios por parte de las autoridades gubernamentales hacia el erario.

33 El argumento liberal contrario al desarrollo de la manufactura, según el propio Hamilton, se basaba en la retórica de que cualquier intervención gubernamental en la economía sería una desviación del “flujo natural” de la actividad humana (Hamilton, 1995: p.32-3).

34 Este último punto, según Hamilton (1995), sería logrado a través del mercado interno, preferible y más seguro que el externo en razón de su precio menos inestable y oscilante. Además, la propia expansión de las actividades manufactureras ampliaría la renta y, en consecuencia, la demanda para la producción excedente del suelo.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

de productos manufacturados, tanto con Gran Bretaña, centro hegemónico de la época, cuanto con el resto de Europa, les hacía abstenerse de la industria³⁵. El descompás entre la creciente demanda estadounidense por bienes europeos y la procura ocasional por sus productos mayoritariamente agrícolas llevaba a una condición de empobrecimiento y dependencia de combinaciones políticas del exterior que solo podría revertirse de una manera: mediante estímulo y patrocinio gubernamental (Hamilton, 1995: p.58-9). Este patrocinio, en términos concretos, debería traducirse en la siguiente gama de medidas (Hamilton, 2009: p.62-77):

- Aranceles proteccionistas a los productos extranjeros rivales de los productos nacionales que se pretende promover;
- Prohibición de artículos rivales o aranceles equivalentes a una prohibición;
- Veto a la exportación de materias primas necesarias para a las manufacturas;
- Premios o bonificaciones que recompensan la excelencia en el rendimiento para bienes producidos y/o exportados;
- Exención arancelaria para materias primas que constituyen insumos para las manufacturas locales;
- Fomento de nuevos inventos y descubrimientos en los Estados Unidos e introducción de los realizados en otros países, especialmente los relativos a la maquinaria;
- Normas prudentes para la inspección de productos manufacturados;
- Agilización de remesas monetarias de un lugar a otro mediante desarrollo de instituciones financieras/bancarias; y, por último,
- Agilización del transporte mediante un masivo programa infraestructural.

Como veremos en los Capítulos 2 al 5, rigurosamente todas estas medidas propuestas por Hamilton para el desarrollo manufacturero y la inserción internacional de los EE.UU. fueron puestas en práctica por los países asiáticos aquí estudiados durante sus ciclos de alto crecimiento y *catching-up*, sirviendo como validación adicional de la importancia del autor.

Friedrich List es el otro intelectual importante que pensó como naciones rezagadas, en particular su fragmentada y subdesarrollada Alemania, superarían tal condición y se emparejarían con Inglaterra en términos de poder y riqueza. Vivió entre la Primera y la Segunda Revolución Industrial, período en el que maquinarias y manufacturas adquirirían relevancia cada vez más grande en la geopolítica y la organización de la vida, siendo necesarios al desarrollo nacional y al poder militar (Padula y Fiori, 2019).³⁶ Su concepción de economía política comenzó a germinar con lecciones extraídas de su vida personal.

35 Tal y como depuran Padula y Fiori (2019) de su pensamiento, los intercambios basados únicamente en productos primarios (*commodities*) constituirían un comercio puramente pasivo y arriesgado por el hecho de que demanda y precio se determinan de forma exógena, además de que contienen la posibilidad de transferir lucros a potenciales enemigos del país. Solo la diversificación productiva generada por la industrialización reduciría la vulnerabilidad externa, evitando choques inesperados en la balanza comercial, en el balance de pagos y, por supuesto, en toda la economía nacional. Esta reflexión, además de poner en relieve la interrelación entre geopolítica y economía política en las reflexiones de Hamilton, también muestra cómo, de cierta manera, él anticipa argumentos de Hans Singer y Raúl Prebisch, dos autores discutidos todavía en este capítulo.

36 Según Hobsbawm (1996), se trata de un periodo histórico en el que la economía capitalista cambiaba de forma significativa, y la Segunda Revolución Industrial traía consigo nuevas tecnologías, inventos y métodos. Surgían nuevas fuentes de poder (electricidad y petróleo, turbinas y motores), nuevas maquinarias basadas en nuevos metales (hierro, aleaciones, metales no ferrosos) e industrias basadas en nuevas ciencias como la química orgánica. El periodo también se caracterizó por la creciente competencia internacional entre economías industriales nacionales rivales, sirviendo, no por casualidad, de telón de fondo a las preocupaciones de List.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Cuando aún era profesor en la Universidad de Tübingen y miembro de la Asociación de Comercio y Negocios de Frankfurt, vio de cerca cómo los británicos convenientemente pregonaban los beneficios del libre comercio (es decir, del fin de las restricciones arancelarias) a los agricultores y terratenientes de Prusia y, tan pronto lograron el mercado alemán para sus manufacturas, incentivaron sus propios terratenientes con proteccionismo a través de la *Corn Law* de 1815 y de la *Cotton Mills Act* de 1817 (List, 2009). Es decir, anhelando convertirse en la fábrica del mundo, Inglaterra firmó acuerdos de libre comercio con otros países, con consecuencias nefastas para ellos, ya que “forzaba” su especialización en la producción primaria (Padula, 2007).

Pero fue la experiencia en los Estados Unidos, donde se exilió entre 1825 y 1833, la que más influyó en su visión. Allí fue influenciado por las ideas en ebullición de Hamilton, que llamaría “Sistema Americano de Economía Política”³⁷, además de las inspiraciones que ya traía de Antonio Serra y James Stewart (Padula, 2007; Padula y Fiori, 2019).³⁸ Percibiendo la competencia y el conflicto de intereses como características intrínsecas del sistema internacional, reconoció que correspondía a cada Estado, asumiendo función de inductor y planificador, buscar la autosuficiencia en bienes estratégicos para su propia independencia política, lográndola a través de la industrialización y el proteccionismo (List, 1986; 2009; Padula, 2007; Padula y Fiori, 2019).³⁹

Así, también rompió – de forma teórica y mucho más directa y visceral que Hamilton – con el pensamiento liberal dominante de la época, buscando deconstruir sus premisas, especialmente de Smith y Jean-Baptiste Say, según él fundadores astutos de una “doctrina peligrosa” (List, 2009: p.88). Sus aportaciones críticas y propuestas para una economía política alternativa a la dominante comenzaron a tomar una forma más concreta a partir de las Cartas que escribió todavía en 1827 a Charles Ingersoll⁴⁰ o “Esbozo de Economía Política Americana”, organizándose posteriormente de forma más estructurada en su obra clásica “Sistema Nacional de Economía Política” (1839-1841).

Según List, la Economía Política puede entenderse por medio de tres metodologías distintas: la economía individual; la economía nacional y la economía de la humanidad o cosmopolita (1986; 2009).⁴¹ Según él, Smith tuvo méritos al tratar de la primera y la última, discutiendo acerca de cómo el individuo crea, aumenta y consume riqueza en una sociedad junto con otros individuos; así como de qué forma

37 El término "Sistema Americano", dado por List a las ideas de Hamilton puestas en práctica en los EE.UU., sería popularizado en el debate público por Henry Clay, defensor de dicho programa en el Congreso y posteriormente Secretario de Estado entre 1825 y 1829. Clay, que también consideraba falaz la noción de “libre comercio”, enaltecía dicho sistema por la transformación de las condiciones económicas del país y por la prosperidad sin precedentes de la industria y el comercio, de acorde a un discurso pronunciado en el Senado el 2 de febrero de 1832 (Clay, 1994).

38 List, tratando de abstraer de la historia lecciones sobre los diferentes caminos que conducían los países a la prosperidad, vio que manufactura, agricultura y comercio no eran actividades mutuamente excluyentes, sino que estaban entrelazadas. Así fue como naciones como Venecia, las Ciudades Hanseáticas, Holanda e Inglaterra alcanzaron poder y riqueza. Dicho Estado conjugado o Estado agrícola-manufacturero-comercial (1986: p.228) consistía en lo que él denominó el “Sistema Industrial”, que, aunque no haya sido organizado en una teoría en aquel momento, fue el sistema sobre el que James Stewart escribiera en el siglo XVIII. Sobre Serra, List lo enaltece como el primer autor genuino a escribir sobre economía política teniendo en cuenta la cuestión nacional, cuando se ocupó de Nápoles e Italia en 1613 (1986: p.223).

39 Sin embargo, esto no implica que List defendiera el proteccionismo de forma generalizada y superficial. Como afirma en la Carta 2 del 12 de julio de 1827, contenida en su “Esbozo de Economía Política Americana”, creía que la eficacia de las medidas proteccionistas a la industria infante dependía de su diseño institucional y de la singularidad de cada país, variando caso por caso (2009).

40 Presidente de la Sociedad para Promoción de las Manufacturas y las Artes Mecánicas de Pensilvania.

41 Economía cosmopolita que, en verdad, habría surgido con François Quesnay y los fisiócratas franceses, los primeros en estipular el ideal de comercio universal libre, extendiendo sus investigaciones a toda la humanidad sin considerar en momento alguno la idea de nación (List, 1986: p.89).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

la industria y la riqueza de la humanidad afectan a la del individuo.⁴² Sin embargo, le acusa de pensar la ciencia económica ignorando completamente el hecho de la raza humana ser separada por culturas y naciones, como si todos los individuos fueran unidos por una supuesta ley general y un mismo nivel de cultura de la mente bajo una supuesta paz perpetua (List, 2009: p.89-90). Ignora, de este modo, al igual que Say antes que él y otros liberales, el real estado de cosas del mundo, “despolitizando” la economía política en el sentido de ignorar la existencia de intereses distintos que llevan los gobiernos y sociedades al conflicto y a la competencia (List, 2009: p.93).

List categorizaba su obra como un “libro de la vida real” (1986: p.5), diferenciándola así de los supuestos abstractos del liberalismo clásico. La estructura argumentativa de toda su economía política se centra en la idea de nacionalidad, que es el interés intermedio entre el individuo y el conjunto de la humanidad. Así, solamente con su consideración, la metodología analítica estaría completa, captando mejor las dinámicas tanto de poder político como de riqueza, elementos interrelacionados, pero con el primer teniendo un poder explicativo ligeramente mayor que el segundo (List, 1986; 2009).⁴³ Siendo su concepción de carácter nacional, creía que los análisis debían escudriñar cada país a la luz de sus propias particularidades, no teniendo sentido la misma prescripción para naciones con condiciones distintas, como defendían Smith y Say.

Por último, defendía el potencial manufacturero de la emancipación nacional, recurriendo para ello a algunas aportaciones del sistema mercantil, principalmente en lo que se refiere a la circulación de metales preciosos y a la balanza comercial. El problema, conforme ejemplos históricos citados de Rusia y de los propios Estados Unidos, alude al hecho de que las importaciones de bienes manufacturados extranjeros con valor superior generen constantes déficits comerciales y salidas de divisas (List, 1986). Este dato empírico, que corrobora concretamente el carácter asimétrico de los términos de intercambio, es una convergencia entre List y Hamilton. Hay otras, como la defensa de un sistema de crédito público que permitiera inversiones a largo plazo, asegurando así crecimiento y aumento de las fuerzas productivas futuras a cambio de un pequeño precio para las generaciones actuales.

Finalmente, después de escudriñar el pensamiento de los dos pioneros del desarrollismo, uno de forma no intencional por su posición pública y el otro como verdadero teórico, creo que es pertinente destacar que, a pesar del nacionalismo metodológico señalado como vía fundamental para analizar la prosperidad y riqueza de los países tomados de manera aislada, esto no quiere decir, en absoluto, que ellos ignoren la geopolítica o los factores externos en sus consideraciones. A fin de cuentas, tanto Hamilton como List pensaron la problemática del desarrollo económico desde la interfaz entre los poderes nacionales e internacionales, dentro de un sistema de competencia interestatal donde se imponía la constante búsqueda por la acumulación y la monopolización de poder y riqueza (Padula y Fiori, 2019). Resumiendo:

[...] la economía nacional, sus cambios estructurales y la expansión del comercio exterior, debía ser pensada como un camino para lograr el objetivo estratégico de la independencia política internacional de sus países, disminuyendo su dependencia / vulnerabilidad externa

42 Como afirma en la Carta 2: “El objeto de la economía individual es simplemente generar las necesidades y comodidades de la vida. La economía de la humanidad o, para expresarlo con más propiedad, la economía cosmopolita, tiene por objeto asegurar a la raza humana la mayor cantidad posible de necesidades y comodidades de la vida” (List, 2009: p.92).

43 El argumento está implícito en el pasaje: “El poder político no solo asegura a la nación el aumento de su prosperidad mediante el comercio exterior y las colonias extranjeras, sino que también le asegura disfrutar de prosperidad interna, y su propia existencia, que es mucho más importante que la riqueza material” (List, 1986: p.130).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

económica y militar, y superando su atraso frente a Estados competidores (rivales) más poderosos y avanzados militar y económicamente. (Padula y Fiori, 2019: p.238).

Es decir, sus ideas indicaban claramente que la competencia geopolítica estatal había sido siempre la brújula de orientación económica de las grandes naciones; y el desarrollo no sería más que el instrumento para la superación de la inferioridad relativa de riqueza y, por tanto, de poder nacional de los países rezagados (Padula y Fiori, 2019). Lo que pretendo señalar es que una visión centrada en el Estado-nacional como unidad analítica no necesariamente tiene que desconsiderar los factores sistémicos en boga. Por el contrario, la conjugación entre el plano doméstico y el externo es imprescindible para enriquecer los estudios sobre economía política, como ambos han demostrado. Dicho esto, paso a la siguiente subsección con la segunda ramificación del pensamiento desarrollista, responsable por institucionalizar el campo de estudios del desarrollo.

1.1.2 La Economía del Desarrollo

Esta subsección se centra en cinco autores de la Economía del Desarrollo, que tiene relevancia histórica por institucionalizar una nueva subdisciplina en el campo de las ciencias económicas a partir del final de la Segunda Guerra Mundial, cuando las trincheras impeditivas del desarrollo en los países subdesarrollados llamaban cada vez más la atención de analistas (Agarwala y Singh, 1969; Cypher y Dietz, 2014).⁴⁴

Así, a lo largo de las décadas de 1940 y 1950, tendrían gran protagonismo los investigadores de la incipiente corriente, centrados en comprender los obstáculos al progreso del “Tercer Mundo” o “periferia” (Asia, África y América Latina) en la medida en que buscaban deshacerse tanto del pensamiento estático y ahistórico del análisis marginalista de los liberales neoclásicos como del énfasis excesivo en los ciclos de corto plazo de los keynesianos (Meier, 1984; Cypher y Dietz, 2014). Cabe señalar que tales autores no rechazaban por completo los constructos de estas corrientes de pensamiento. Por el contrario, varios de los exponentes de la Economía del Desarrollo reutilizan, por ejemplo, perspectivas de la economía clásica, estando aún profundamente influenciados por Keynes.

El contexto histórico en particular fue oportuno para la aparición de la subdisciplina: la ascensión de los movimientos emancipadores o de descolonización, principalmente en África y Asia, condujo al auge de fuertes reivindicaciones nacionalistas en la posguerra. La revolución que culmina con la fundación de la RPC en 1949 y la Guerra de Corea (1950- 1953) son algunos episodios ilustrativos de ese escenario. Los movimientos contribuyeron a la aserción de los pueblos mediante la independencia política y confirieron prioridad al desarrollo económico nacional, que se había convertido en el orden del día para poner en ecuación los infortunios sociales domésticos en aquellos países (Meier, 1984; Hobsbawm, 1990). Estudios sobre las antiguas realidades coloniales ya no se ajustaban a la nueva situación histórica; y, para entender las fuerzas motrices del desarrollo y diseñar políticas para fomentarlas, se hacían indispensables las aportaciones creativas de estos exponentes, más aún si tenemos en cuenta que

44 Muchos autores de esta corriente no fueron puramente académicos/teóricos, sino que también ocuparon puestos destacados en gobiernos u organizaciones internacionales a lo largo de aquel periodo, lo que les proporcionó, en muchas ocasiones, la experiencia necesaria para entender y tratar los problemas de la periferia global. Entre los comentados en esta subsección, Rosenstein-Rodan trabajó en el Banco Mundial, Hans Singer en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Arthur Lewis en el Banco de Desarrollo del Caribe, además de haber sido consultor de numerosos gobiernos, y Albert Hirschman en el Federal Reserve Board del gobierno estadounidense y también al servicio del gobierno colombiano por indicación del Banco Mundial (Cardoso, 2018).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

la ciencia económica apenas estaba institucionalizada en tales naciones en aquella época.⁴⁵

Reiterando algunos cambios históricos descritos en la Introducción, las experiencias exitosas de gerenciamiento keynesiano de la demanda agregada durante la Gran Depresión y con el Plan Marshall sirvieron de inspiración para el nuevo marco analítico de la Economía del Desarrollo (Cardoso, 2018). Además, la década de 1930 también puso de manifiesto las asimetrías del comercio internacional, ya que los términos de intercambio (TdI) de las *commodities* de los países especializados en el sector primario – la gran mayoría de los países periféricos o subdesarrollados – habían empeorado considerablemente. Esta confluencia de factores fue propicia para la impugnación, en el plan teórico, de la todavía hegemónica economía clásica y para la defensa de un mayor activismo del Estado y del sector público y de una gestión nacional discrecional. El debate de la posguerra sobre el papel de la planificación se convirtió en un marco indispensable para las estrategias de ISI y para la movilización de recursos en aras del desarrollo y objetivos internos de los países, con la gran mayoría de los economistas de la disciplina defendiéndola como un imperativo para la industrialización (Meier, 1984; Cypher y Dietz, 2014).⁴⁶

A diferencia de la economía neoclásica, que suponía un funcionamiento coherente del mecanismo de precios de mercado, los autores de la Economía del Desarrollo acuñaron el enfoque estructuralista (Meier, 1984; Gala, 2017; Cardoso, 2018). A través de ella, buscaron identificar aspectos de rigidez, atraso, escasez y excedente, teniendo como objeto de análisis las **estructuras productivas** de los países pobres, su impacto en los ajustes económicos y sus elecciones / posibilidades de progreso futuro. Al mismo tiempo, reconocían los fallos y límites de este mecanismo de precios para cambiar la situación actual de estas naciones.

Según Cardoso (2018), estos autores tenían un análisis más rico del proceso de desarrollo, justamente porque contemplaban puntos antes ignorados, como heterogeneidad de los agentes, efectos acumulativos, análisis sistémico, ciclos viciosos, dependencia de trayectoria, etc.⁴⁷ Considerando nuevos elementos y también la divergencia entre el nivel de riqueza de las naciones, convergían con relación a la necesidad de una intervención deliberada de los Estados cuyo nuevo papel, más activista, para ellos, estaba lejos de asegurar el éxito de las políticas implementadas (Cardoso, 2018).

Sin embargo, cabe señalar que la subdisciplina no constituía un cuerpo teórico coherente, sino que tenía controversias, disonancias y fervorosos debates acerca de muchos ejes temáticos. Entre ellos: crecimiento equilibrado x desequilibrado; industrialización x agricultura; sustitución de importaciones x promoción de exportaciones; discrecionalidad de la planificación x confianza en el mecanismo de precios del mercado, y así sucesivamente (Meier, 1984).

Precisamente por ello, es prudente filtrar cuidadosamente los autores movilizados y los conceptos elegidos para el análisis de una determinada economía política. En este trabajo, mi criterio de selección se refiere a cuáles de las principales nociones de los referidos autores consideré más propicias para estudiar la trayectoria de desarrollo de China y las transformaciones estructurales de la realidad del

45 Cardoso (2018) señala que, no obstante, por la formación intelectual en centros anglosajones, estos autores continuaron presentando en sus pensamientos resquicios de la economía política tradicional, además de una cierta mirada eurocéntrica, reflejándose en las trayectorias de los países desarrollados, muchas veces de forma casi *etapista*.

46 Aunque eran defensores a ultranza de las economías de mercado, estos economistas eran conscientes de que transformaciones a gran escala solo podían producirse mediante la intervención. Así, los mercados (así como la intervención estatal) se percibían como medios para alcanzar objetivos de la estrategia de desarrollo económico, no como fines en sí mismos (Cypher y Dietz, 2014).

47 La perspectiva del *laissez-faire* suponía carácter automático, natural y equilibrado de la reanudación y el sostenimiento de los procesos de crecimiento, desde que adoptadas políticas coherentes con la liberalización de los flujos de capitales, bienes y servicios, unidas a políticas fiscales y monetarias “prudentes” (Cardoso, 2018: p.18).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Este Asiático. Así, incluiré en este estudio: Paul Rosenstein-Rodan y su **perspectiva del gran impulso** (*Big Push*) así como los **modos de industrialización derivados del mismo**; Hans Singer y su visión de la **distribución asimétrica de beneficios de las inversiones y comercio entre diferentes países**; Arthur Lewis y su **hipótesis del crecimiento con oferta ilimitada de MDO**; Albert Hirschman y sus **eslabonamientos hacia delante y hacia atrás**; y, por último, Alexander Gerschenkron con la **teoría de las “ventajas del atraso”**. Su genealogía será presentada de forma abreviada y cronológica según las fechas de publicación de las obras clásicas que aportaron dichas contribuciones. Creo que, procediendo así, la redacción será menos tediosa y destacará los conceptos instrumentalizados y aplicados a la luz del país asiático, que es lo que realmente importa.

Paul Rosenstein-Rodan abre el conjunto de autores que se detallan aquí. Su texto “Problemas de la Industrialización de Europa Oriental y Sudoriental”, escrito en 1943, es la contribución pionera de esta generación de intelectuales y el marco temporal que inaugura la subdisciplina (Cardoso, 2018). En él, basándose en investigaciones realizadas durante la guerra sobre países pobres del continente europeo – por lo tanto, periféricos al centro pujante del Occidente –, aportó conclusiones acerca del carácter no espontáneo del crecimiento y el desarrollo, construyendo los futuros bloques analíticos de la Economía del Desarrollo (Cypher y Dietz, 2014; Cardoso, 2018).

Pensando en las especificidades del atraso y su superación, el intelectual estudió qué factores políticos y económicos permitían el crecimiento, o potencial oculto, de países subdesarrollados desde el punto de vista estructural e institucional, promoviendo la industrialización y la urbanización que serían fenómenos concomitantes a la modernización (Rosenstein-Rodan, 1984; Cypher y Dietz, 2014; Cardoso, 2018).⁴⁸ La brecha entre las naciones desarrolladas y las subdesarrolladas no sería superada por el mecanismo de mercado encarnado en el sistema de precios, porque acentúa mecanismos acumulativos que resultan en la desigualdad distributiva interna e internacional, siendo, por lo tanto, imperativo distorsionarlo (Rosenstein-Rodan, 1957; 1969; Cardoso, 2018). Así, ante el engaño del automatismo del *laissez-faire*, la industrialización a gran escala tendría que ser planificada por las autoridades políticas, y podría adoptar dos formas: con capacitación y cualificación de MDO para generar economías externas, favoreciendo consorcios de empresas con decisiones específicas; y a través de inversiones en bloque para garantizar un sistema industrial de empresas complementarias y con menos riesgo de insuficiencias (Rosenstein-Rodan, 1969: p.254-5).⁴⁹

El Estado sería el móvil de la misión, coordinando grandes bloques de inversiones mediante el aumento de las capacidades tecnológicas y las subvenciones financieras, gestionando los procesos de cambio en los más diversos sectores para engendrar transformaciones en cadena y sinergias virtuosas – o “desbordamientos” – desde el punto de vista productivo (Rosenstein-Rodan, 1969). A partir de estas reflexiones, surge la llamada Teoría del Gran Impulso, o *Big Push*, según la cual, para que un proyecto de desarrollo tenga éxito, existe una cantidad mínima de recursos que deben ser desembolsados y empleados

48 En cuanto a las estructuras productivas agrarias de los países subdesarrollados, Rosenstein-Rodan decía que el progreso de la industria no era antagónico al de la agricultura, sino complementario. Esto está en consonancia con Hamilton y List, que también señalaban que las políticas de fomento de la agricultura y la industria no eran mutuamente excluyentes. La productividad agrícola ayudaría al desarrollo industrial, aportando externalidades económicas y retornos crecientes de escala.

49 La insuficiencia de un marco de referencia puramente basado en el mercado para llevar a cabo la industrialización se debe a que, desde la perspectiva de beneficios y ganancias, los empresarios individuales de un país subdesarrollado tienen pocos incentivos para invertir en bloque lo suficiente para el *Big Push*, dado el riesgo y las incertidumbres. Por lo tanto, el sector privado no podría ser el único encargado de generar el capital social necesario para apalancar inversiones, dada su predilección por segmentos más rentables a corto plazo, lo que aturde/impide el potencial futuro de la fuerza de trabajo nacional (Rosenstein-Rodan, 1969; Cypher y Dietz, 2014).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

para el “despegue”; y, cuanto más amplias sectorialmente sean las inversiones en bloque realizadas, mejores serán los pronósticos potenciales de desarrollo (Rosenstein-Rodan, 1957; 1969). La justificación es que los encadenamientos industriales y productivos iniciales tendrían efectos multiplicadores sobre el conjunto de la economía, lo que atestigua, según Cardoso (2018: p.32), la influencia de la perspectiva de los multiplicadores provenientes de la teoría keynesiana en su pensamiento.

Con estas reflexiones como referencia, el autor dilucida dos vías básicas de industrialización, ambas impregnadas de pros y contras, guardando además posibles analogías con los paradigmas de economía política que veremos en la historia de China post-1949. Son el **modelo ruso** y la **industrialización mediante la integración en la economía mundial**. La primera vía tendría un carácter autárquico, no recurriría al capital internacional, buscando la autosuficiencia productiva con una base industrial integrada verticalmente. Su principal desventaja, en la opinión de Rosenstein-Rodan, es que presentaría un margen de crecimiento lento por la necesidad de crear capital solo con recursos internos, impactando en el nivel de vida y consumo de la población, al tiempo que generaría una enorme capacidad ociosa para las industrias pesadas, en un desperdicio de recursos productivos. Ya la segunda opción, preferida por el autor, permitiría un progreso más rápido sin sacrificar el consumo interno para captación de ahorro, ya que el país en cuestión podría contar con capitales extranjeros. Además, gracias a la inserción en la DIT, potenciaría sus ventajas competitivas iniciales con foco en las industrias ligeras e intensivas en trabajo, absorbiendo rápidamente la MDO (Rosenstein-Rodan, 1969).

Es importante tener en cuenta estas dos vías industrializadoras derivadas de la perspectiva del Gran Impulso, ya que ambas serán utilizadas para escudriñar las reformas y transformaciones socioeconómicas por las que pasó China con el rediseño de las instituciones del período maoísta a partir de la Era Deng Xiaoping, como veremos en el Capítulo 5. Ahora paso a analizar al siguiente autor de la disciplina.

El segundo exponente de la Economía del Desarrollo que aquí se aborda es Hans Singer, un alemán afincado intelectualmente en Inglaterra y que, junto a Prebisch, desarrolló lo que se conocería como la Tesis Singer- Prebisch acerca de la tendencia al deterioro de los TdI y la distribución desigual de las ganancias entre las naciones (Singer, 1950; Cardoso, 2018).⁵⁰ Antiguo alumno de Keynes en Cambridge y de Joseph Schumpeter en Bonn, utilizó perspectivas de ambos para también criticar los principios del *laissez-faire* y defender la necesidad de intervención del gobierno para direccionar las fuerzas productivas hacia un mejor nivel de equilibrio y empleo de los factores (Cardoso, 2018).

En su trabajo “The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries”, publicado en 1950 tras una presentación preliminar en el Congreso de la Asociación Americana de Economía en el año anterior (el mismo en el que Prebisch lanzó el Manifiesto Latinoamericano), destacó la gran problemática a la que se enfrentan los países subdesarrollados como siendo sus estructuras productivas dualistas, compuestas por un sector altamente productivo orientado a las exportaciones (que, al ser intensivo en capital, no incluiría a los amplios segmentos sociales excluidos) y otro de baja productividad orientado al mercado interno y a la subsistencia (Singer, 1950).

Tales distinciones estructurales resultarían en la disminución relativa de los precios de bienes primarios en relación con los productos manufacturados a lo largo del tiempo, provocando que los beneficios del comercio y la inversión se distribuyan de forma desigual entre los grupos de naciones.

50 Singer no utiliza la dicotomía centro-periferia de Prebisch, sino que emplea la terminología naciones “prestamistas” y “deudoras” – que incluso da título a su anterior obra prominente – para aludir a los países desarrollados y subdesarrollados (1949).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Debido a la gran dependencia de los países subdesarrollados con relación al sector exterior, este acabaría determinando sus dinámicas económicas internas de forma proporcional a su baja complejidad y diversificación productivo-exportadora (Singer, 1950), haciendo que el destino de estas naciones sea extremadamente sensible a las oscilaciones del comercio internacional.

En cuanto al patrón de inversiones, Singer argumenta que su dirección desde los países prestamistas hacia los deudores forzaría todavía más a estos últimos a una especialización primaria, sin desencadenar efectos económicos positivos. La tendencia se debería a algunos mecanismos causales: el hecho de que una parte importante de las ganancias de estas mismas inversiones vuelve a las naciones-matrices en forma de remesas de ganancias; y que estas inversiones ocurren generalmente en actividades extractivas o de baja complejidad, sin apalancamiento de empleo e ingresos. Estos dos mecanismos, sumados a los TdI desfavorables en función de la asimetría del valor agregado entre productos agrícolas/minerales y manufacturados, además de la inelasticidad-renta de la demanda de los primeros en los países ricos, solo aportarían beneficios a las naciones inversoras, que obtienen ganancias del comercio exterior desde el punto de vista tanto de la producción como del consumo (Singer, 1950).⁵¹

Por lo tanto, el desarrollo de las naciones deudoras solo vendría, necesariamente, con un cambio estructural en la matriz productiva que aumentara la relevancia relativa de la manufactura sobre la agricultura, con la primera siendo primordial no solo por el aumento de la producción, sino también por sus encadenamientos con otras industrias y efectos agregados generales sobre la educación, la cultura y la capacidad inventiva de la sociedad (Singer, 1950; Cardoso, 2018). Y, para materializar esa transformación estructural, una estrategia de desarrollo diseñada por el poder público debería enfatizar proyectos con mayor potencial de retención y multiplicación interna de recursos, aprovechando los efectos multiplicadores de complementariedad (Singer, 1950; Cardoso, 2018).

En consecuencia, al defender las inversiones encadenadas y también la dialéctica agricultura-industria a partir de reflexiones similares a las del estructuralismo cepalino, aunque con un léxico distinto, Singer establece paralelos tanto con las ideas de Rosenstein-Rodan como con las de Lewis, el siguiente autor que aquí se analiza.

Arthur Lewis, también centrado en las dinámicas de desarrollo y subdesarrollo, elaboró en 1954 un trabajo que se convertiría en ejemplar para muchos análisis aplicados de economía política, con un modelo teórico en el que suponía la hipótesis de una oferta ilimitada de MDO y sus implicaciones. Partiendo de premisas de la tradición clásica, la estructura de su argumento es la siguiente: como resultado de la voluminosa población en relación con el capital, existe en los países pobres/retrasados una enorme fuerza de trabajo empleada a nivel de subsistencia y con una productividad marginal bajísima o cercana a cero (Lewis, 1969).⁵²

Esta **oferta ilimitada de MDO**, conforme Lewis percibía, así como Singer, aunque con enfoques diferentes, se insertaba en el contexto de una **estructura productiva dualista**: por un lado, un sector tradicional, agrícola y de baja productividad, y un incipiente sector capitalista moderno, manufacturero, guiado por nuevas tecnologías y una productividad del trabajo muy superior. Sin embargo, el vínculo

51 En teoría, el aumento de los precios internacionales de bienes primarios en un escenario con un mercado exterior vigoroso proporcionaría un supuesto espacio para la acumulación de recursos y su orientación al desarrollo industrial. Sin embargo, en una lógica de mercado de búsqueda de ganancias a corto plazo, los recursos excedentes son reinvertidos por los empresarios del mismo sector, deseando aumentar la producción para aprovechar el mercado calentado (Cardoso, 2018: p.42).

52 Como señala Cardoso (2018), Lewis construye su argumento sobre una estructura teórico-analítica clásica en el sentido de que la conjunción de los factores capital (K)-trabajo(L) y el producto resultante se distribuye entre las clases sociales mediante las variables **salarios, renta de la tierra y ganancias**.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

entre ambos los sectores era bajo, siendo justamente en esa sinergia potencial la clave de la transformación dinámica de las economías rezagadas (Lewis, 1969).

El camino hacia el desarrollo requeriría una mejor distribución funcional de la renta y del excedente capitalista, algo que solo es posible mediante la expansión del sector moderno (industrial/urbano) en relación con el rezagado (rural). A lo largo de este proceso, la absorción del enorme contingente poblacional no calificado del campo permitiría, gracias a los beneficios crecientes del capital, un aumento de la proporción de las ganancias en la renta nacional, pero no en detrimento de los salarios, sino de los rendimientos de la tierra. Debido a la dualidad estructural y al funcionamiento del sector rezagado, los empresarios capitalistas productivos del sector moderno se beneficiarían de la ausencia de la carga de tener que aumentar los salarios, represados precisamente por la enorme fuerza campesina que emigra a las ciudades e industrias.⁵³ El sector “capitalista”, así, se desarrolla tomando trabajo del sector “no capitalista”, rezagado y de subsistencia. Los mayores rendimientos de allí resultantes proporcionarían, por lo tanto, mayores niveles de ahorro y su continua reinversión en la acumulación de capital, ampliando la producción y la renta nacional (Lewis, 1969; Cypher y Dietz, 2014).

Este proceso de transferencia laboral, por supuesto, se ralentiza gradualmente y termina en el llamado “punto de inflexión de Lewis”, en el que el exceso de MDO del sector de subsistencia ya ha sido debidamente absorbido por el moderno, con el desarrollo empezando a reflejarse de forma más sólida en el crecimiento de los salarios urbanos y también generando una mayor presión sobre los salarios en la agricultura, que a su vez se ve obligada a ser más productiva adoptando tecnologías modernas (Lewis, 1969; Cypher y Dietz, 2014).

El papel de los gobiernos de las naciones para conducir el proceso sería fundamental, debiendo aprovechar lo excedente de producción para la exportación de manera a engendrar la inflexión, impulsando las economías nacionales hacia sectores productivos y manufactureros modernos (Lewis, 1969). Sin embargo, el capital externo seguiría siendo importante para el financiamiento en los países pobres, ya sea con el objetivo de aumentar la productividad en los sectores orientados al consumo y uso domésticos, o bien dirigido a las importaciones de bienes de capital para crear y expandir la capacidad productiva nacional, con ambos pilares siendo necesarios para programas de desarrollo basados en la industrialización. Hecha esta breve radiografía de las aportaciones de Lewis, paso al siguiente exponente de la lista.

A continuación, me concentro en las aportaciones de Albert Hirschman, cuya principal contribución al campo se produjo con la obra *The Strategy of Economic Development (La Estrategia de Desarrollo Económico, 1958)*. Al igual que Prebisch, el autor es un interesante ejemplo de cómo la experiencia práctica con los problemas económicos a los que tuvo que enfrentarse en su vida profesional configuró su pensamiento y sus reflexiones acerca de la naturaleza de la planificación: estuvo personalmente involucrado en la reconstrucción de Europa en la posguerra y más tarde como asesor del gobierno de Colombia.⁵⁴ Creía y defendía que el inicio del crecimiento en una determinada nación vendría a través de una política industrial menos horizontal y sectorialmente más restringida, induciendo a segmentos estratégicos a generar, intencionadamente, exceso de capacidad y golletes infraestructurales que, a su

53 Cabe destacar que la idea de Lewis está vinculada al concepto de Karl Marx de Ejército Industrial de Reserva (EIR), según el cual la población trabajadora excedente sería una palanca de acumulación capitalista en la medida en que regularía los movimientos generales de los salarios, ampliando el margen de ganancia – o plusvalía sobre el capital variable – de los empresarios (Marx, 1998; Cap. XXIII). Para un análisis comparativo de las dos nociones, véase Kindleberger (1997; Second Lecture).

54 Una de las lecciones aprendidas de la experiencia, según el propio autor, fue constatar cómo las recomendaciones políticas ortodoxas que centraban sus preocupaciones en la lucha contra la inflación en países subdesarrollados, con tantas desgracias sociales, eran, en la mejor de las hipótesis ingenuas, socialmente negligentes y contra intuitivas desde un punto de vista económico a largo plazo (Hirschman, 1984: p.89).

vez, demandarían más y nuevas inversiones para solucionar tales dificultades (Hirschman, 1958).⁵⁵

En cierto sentido, era un disidente entre los economistas del desarrollo anteriores, que reflexionaron sobre procesos de industrialización supuestamente “equilibrados”. Creía que el propio desequilibrio del mercado podría ser racionalizado e instrumentalizado para fomentar el desarrollo por dos grandes razones: la limitación de recursos obligaría inexorablemente a privilegiar ciertos ámbitos en detrimento de otros para mejor aprovechamiento⁵⁶; e industrias con exceso de capacidad abaratarían la producción y obtendrían así economías de escala por disminución de los costes, siendo la principal palanca para inversiones (Hirschman, 1958; 1984). Tales razones ilustran también cómo, para el autor, los caminos originales, “erróneos” o no lineales, permeados de percances y aprendizajes, pueden ser sorprendentemente beneficiosos para el desarrollo, opinión que también comparte Gerschenkron, cuyas aportaciones analizaremos más adelante (Hirschman, 1984: p.96; Cypher y Dietz, 2014; Cardoso, 2018).⁵⁷

Según Hirschman (1958: p.5), para quien el proceso de transformación consiste menos en encontrar combinaciones optimizando recursos y factores de producción existentes y más en movilizar para fines desarrollistas recursos previamente ocultos, dispersos o mal utilizados, hay tres factores que confluyen en el desarrollo desequilibrado.⁵⁸ Son ellos: complementariedad, donde el aumento de la producción de un bien o servicio genera demanda de otro; inversión inducida, donde inversiones en la industria fomentan inversiones en otras, multiplicando y desencadenando efectos positivos⁵⁹; y economías externas, siendo la apropiación por parte de nuevos proyectos de externalidades generadas por emprendimientos anteriores (Hirschman, 1958; Caps. 1, 2 y 3).

Teniendo en cuenta los tres factores aludidos, procedo a la comprensión de su concepto más importante en la discusión del desarrollo desequilibrado, el de **eslabonamientos hacia adelante y hacia atrás**.⁶⁰ Los primeros describen situaciones en las que una industria vende o distribuye sus productos a sectores de la economía más cercanos al consumidor final, también buscando insertarlos como insumos en otras cadenas de producción. Ya los segundos aluden a la expansión de una determinada industria, que requiere el suministro de insumos (*inputs*) de otras para seguir produciendo, como, por ejemplo, los segmentos de mineral de hierro y carbón que son eslabonamientos hacia atrás de un molino de acero (Hirschman, 1958). Por lo tanto, para mayor utilidad de la estrategia nacional de desarrollo, es esencial que las inversiones se realicen preferentemente en los proyectos con el mayor potencial para tales eslabonamientos.⁶¹

55 La defensa de las manufacturas se justificaba por su superioridad – abrumadora en relación con la agricultura – para generar encadenamientos productivos, concepto que veremos a continuación (Cardoso, 2018).

56 Este punto fue ratificado por los autores vistos en la Introducción. En otro trabajo, Chang llega a resumir que “[...] in a world of limited resources and limited administrative capabilities, there is always going to be some degree of ‘selectivity’ involved in the conduct of industrial policy” (2006: p.36).

57 Hirschman señala que es común, en el curso del desarrollo desequilibrado, que surjan numerosos problemas como inflación, desajustes de la BP y otros que no reflejan necesariamente una política económica – fiscal, monetaria y cambiaria – irresponsable, sino la no linealidad del proceso (Hirschman, 1958, Cap. 9; 1984: p.103; Cypher y Dietz, 2014).

58 El argumento hirschmaniano fue elaborado por Amsden en su análisis sobre Corea del Sur (1989) y será especialmente valioso para entender la primera década de reformas institucionales chinas y el elevado crecimiento inicial del país en los años ochenta.

59 De nuevo, vemos cómo la consideración hirschmaniana del efecto de la complementariedad de las inversiones se asemeja al mecanismo keynesiano del multiplicador keynesiano de empleo y renta, influencia común a casi todos los autores de la Economía del Desarrollo analizados en esta subsección (Cardoso, 2018).

60 Existe un muy fuerte diálogo entre la noción de eslabonamientos, especialmente los eslabonamientos hacia atrás, y el proceso de industrialización por sustitución de importaciones en su fase “secundaria” (Chi, 1990) en todas las cuatro economías políticas investigadas en este libro, como demostraré en los siguientes capítulos.

61 El conocimiento sobre el potencial de eslabonamientos de los proyectos ocurriría por la aplicación de matrices insumo-producto, mostrando la influencia de las perspectivas del economista ruso Wassily Leontief sobre Hirschman, al menos en lo que respecta a los efectos multiplicadores en la industria (Cypher y Dietz, 2014).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Una última observación pertinente acerca del trabajo de Hirschman es que se atenta a cómo el desarrollo desequilibrado tenderá a concentrarse o *clusterizarse* en centros regionales geográficos específicos, con polos dinámicos de crecimiento que traerán la desigualdad intrarregional dentro del territorio como condición simultánea e inevitable del propio proceso (Hirschman, 1958: p.186-7; Cardoso, 2018: p.79).⁶²

El quinto y último autor delineado en esta subsección es el historiador económico ruso Alexander Gerschenkron, quien, aunque no es incluido en el plantel desarrollista de la posguerra de manera consensuada o comúnmente referida, mantuvo muchos diálogos con estos autores, también con concordancias y desacuerdos.⁶³ Por el hecho de que el énfasis de su obra maestra, *“Economic Backwardness in Historical Perspective”* (1962), trata sobre las particularidades de los países rezagados y de las condiciones que les permitirían entrar en trayectorias ascendentes de desarrollo, reduciendo la brecha con las demás potencias, su campo intelectual es común a los demás, y precisamente por ello es provechosa su inclusión en el bloque de discusión de la subdisciplina.

A lo largo de su libro, en el que realiza un estudio comparativo rico y detallado acerca de la variabilidad y elasticidad de los procesos de industrialización ocurridos en la periferia de Europa en el siglo XIX, elabora un enfoque que le permite mapear tendencias particulares en la naturaleza del desarrollo posterior por los distintos grados de retraso observados según ciertos criterios (Gerschenkron, 1962).⁶⁴

Así, formula proposiciones según las cuales cuanto más rezagado el país en cuestión: más probable sea que su industrialización se produzca de forma discontinua con un gran aumento repentino de la producción manufacturera; más pronunciada sea la industrialización basada en grandes plantas de empresas; más fuerte sea el énfasis en bienes de producción en comparación con bienes de consumo; más pesada sea la presión sobre los niveles de consumo de la población; mayor sea la importancia de factores institucionales destinados a ampliar la oferta de capital en industrias nacientes y a dotarlas de una gestión más centralizada; y, por último, menos probable sea que la agricultura ofrezca ventajas a la industria naciente con base en la productividad del trabajo agrícola.⁶⁵

Basándose en una tipología esquemática que categoriza a los países europeos en “avanzados”, “moderadamente rezagados” y “muy rezagados”⁶⁶; percibe que, cuanto mayor es la brecha en relación con los países ricos ya constituidos, mayor peso adquiere la necesidad de la acción política del Estado para

62 Aquí es llamativa la analogía con el pensamiento de otro economista del desarrollo, Simon Kuznets (1901-1985), quien, por razones de alcance, no ha sido incluido en el rango analítico que he seleccionado para el presente estudio.

63 Un ejemplo de concordancia es con el recientemente analizado Hirschman y los conceptos de eslabonamientos hacia adelante y hacia atrás, con relevancia aún mayor en el contexto del atraso económico donde los mercados internos son irrisorios y los circuitos de “inversiones retroalimentados por las propias inversiones” pueden llegar a ser fundamentales para sostener el brote industrialista inicial. Además, también incorporó aportaciones de Hamilton y List en cuanto a la protección de las manufacturas nacientes (Gerschenkron, 1962).

64 Al justificar su enfoque, al final de su libro, dice: “[...] the differences in the levels of economic advance among the individual European countries or groups of countries in the last century were sufficiently large to make it possible to array those countries, or group of countries, along a scale of increasing degrees of backwardness and thus to render the latter an operationally usable concept” (Gerschenkron, 1962: p.354).

65 Todas las proposiciones de Gerschenkron aportan perspectivas al debate sobre el paradigma de la economía política planificada que prevaleció en la RPC entre 1949 y 1978, ciclo histórico en el que China hizo su revolución nacional y, partiendo de niveles extremos de retraso y pauperismo, promovió una industrialización calcada de la soviética y de los segmentos intensivos en K. Incluso, el propio Gerschenkron analiza las posibilidades y los límites de la industrialización soviética en el Capítulo 6 (pp. 150-1) de su libro, aportando *insights* comparativos en este sentido.

66 Es importante señalar que el propio autor explica que la terminología solo pretende mapear similitudes interespaesiales en el desarrollo industrial, y no guarda ninguna relación con el *etapismo* presente en varios autores de la Economía del Desarrollo, como Walt W. Rostow, como si hubiera un camino definido hacia el progreso o “leyes ineludibles” de desarrollo económico (1962: p.355; Paula y Jabbour, 2016).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

viabilizar la oferta de capital y financiar el proceso de desarrollo industrial. Esto ocurre debido a la ausencia de acumulación previa de capital como la que posibilitó la Revolución Industrial en Gran Bretaña, donde el progreso previo y la disponibilidad de muchas fuentes de riqueza convergieron favorablemente en la mayor disposición de los empresarios/burgueses en invertir en objetivos industrialistas (Gerschenkron, 1962).

Esta oferta de capital se materializaría en la forma institucional de grandes bancos de inversión bajo la égida gubernamental y un fuerte control burocrático, como se ha visto en la historia de la industrialización en Europa (Gerschenkron, 1962; Kemp, 1985).⁶⁷ Concebir sistemas financieros estatales capaces de sustituir, al inicio de estas trayectorias de desarrollo, núcleos empresariales consolidados y sistemas financieros privados era aún más importante ante la necesidad de industrialización de bienes de capital y segmentos más complejos que requerían la movilización de muchos recursos o la formación sólida de ahorro. El “Estado-financiador”, por lo tanto, era la única salida como emprendedor-sustituto (Paula y Jabbour, 2016).⁶⁸

Así, a través de la introducción de crédito a largo plazo y de instituciones como poderosos órganos dentro de las organizaciones corporativas, los grandes bancos (ya sean gubernamentales o privados) han adquirido una formidable ascensión sobre las empresas industriales, no solo vía control financiero, sino también por decisiones gerenciales directas. Y, siendo centralizados, percibieron rápidamente las oportunidades derivadas de la cartelización, ensamblándose junto a empresas manufactureras y convirtiéndose en un instrumento marcante y específico de los países rezagados (Gerschenkron, 1962).⁶⁹

La conclusión más importante derivada por Gerschenkron (1962: p.44) a partir de esta reconstitución alude al hecho de que las trayectorias de los países rezagados no siguen repeticiones exactas del camino inicial británico, sino desviaciones relativamente “ordenadas”, deconstruyendo la idea de condiciones previas inmutables que conducen al desarrollo de forma ecuánime bajo cualquier circunstancia (Paula y Jabbour, 2016). Y el punto más curioso, que influye en el pensamiento de autores del EDEA como Amsden (1989; 2009), es que en ese empeño “desviante”, los países rezagados cuentan con una ventaja que estaba ausente para los pioneros avanzados/ricos: la propia existencia de estos últimos. Es decir, los rezagados tienen un modelo de actuación; y, lo que es más importante, una fuente de tecnologías, capital y trabajo cualificado para alcanzar la frontera y el aprendizaje hacia el progreso técnico. La existencia de estos capitales y tecnologías procedentes del exterior elimina, así, el problema de la acumulación originaria, reduciendo la relevancia de la riqueza previamente creada.

Una última observación pertinente sobre el autor ruso es que esas ventajas del retraso no son, en sí mismas, requisitos suficientes para el desarrollo si no son aprovechadas por coaliciones políticas y proyectos nacionales con instituciones favorables en los momentos históricos “precisos”, como

67 No es baladí señalar que el siglo XIX en Europa, en que abundaron las experiencias de desarrollo rezagadas, también estuvo marcado por la proliferación de bancos comerciales y grandes instituciones financieras, destinadas a financiar carteras industriales inspiradas, según el autor, en el *Crédit Mobilier* de Francia (Gerschenkron, 1962).

68 Como subraya Amsden (2009: p.227-9), también desde esta perspectiva sobre la necesidad del Estado financiador de las industrias locales, los bancos de desarrollo fueron incluso más importantes en el contexto de la posguerra que en el recorte histórico utilizado por Gerschenkron.

69 Todo el periodo fue descrito con precisión por Hobsbawm (1998) como la fase del “capitalismo monopolista”, en la que avanzaron las formas cartelizadas de organización de los mercados y de la actividad económica, tanto en relación con las grandes empresas comerciales e industriales, como en relación con el sector bancario, lo que condujo a una tendencia casi general a oligopolios y a que un pequeño número de instituciones financieras gigantescas absorbiera a las más pequeñas. Este período histórico de concentración de los bancos y su oligopolización y “apropiación” de muchas de las actividades industriales, aunque con un enfoque analítico completamente diferente, también fue muy bien destacado en el Capítulo 2 de la obra de Lenin (2008).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

ejemplifican los fracasos relativos de los casos de Italia y Bulgaria. En resumen, las ventajas del retraso pueden convertirse rápidamente en desventajas, por lo que las variables políticas importan.

Así, desmitifica las posibles interpretaciones de que el desarrollo se produciría fácilmente en los países subdesarrollados, con la metáfora de que el “autobús que conduce a una nación a lo largo de su gran despegue de industrialización a veces llega en horarios extraños y puede perderse. Y el siguiente puede no ser tan grande, conveniente o rápido como el predecesor” (Gerschenkron, 1962: p.363; traducción nuestra), afectando decisivamente al carácter de la siguiente trayectoria.

Una vez terminada la dilucidación acerca de los autores, es interesante observar cómo todos ellos, a pesar de las distintas innovaciones teóricas dentro de la subdisciplina, tenían como punto común la industrialización como el camino ineludible de transformación de las estructuras productivas y económicas de los países rezagados, aunque se buscara por instrumentos y caminos particulares. En el Cuadro 3, recapitulo las motivaciones que me llevaron a ponerlos en primer plano para el presente estudio comparativo y también sus concepciones que resurgirán a lo largo de este trabajo.

Cuadro 3 - Constructos teóricos tomados de autores de la Economía del Desarrollo

Principales aportaciones aprovechadas	
Paul Rosenstein-Rodan (1943)	<ul style="list-style-type: none">- Desarrollo es producto de la distorsión del sistema de precios de mercado y de las inversiones complementarias en bloque en la industria para generar un “Gran Impulso” vía políticas de cualificación laboral, aumento de tecnologías y subvenciones.- De ello se derivan dos vías de industrialización: Modelo ruso (autárquico; autosuficiente; integrado verticalmente y basado en la restricción del consumo de la población); e integración a través de la DIT (permite aprovechamiento de capitales, tecnologías y mercados extranjeros).
Hans Singer (1949)	<ul style="list-style-type: none">- Desarrollo como alteración de las estructuras productivas dualistas vía industrialización, evitando los efectos perniciosos de las inversiones extranjeras (induciendo a la especialización primaria) y del comercio exterior (TdI declinantes).
Arthur Lewis (1954)	<ul style="list-style-type: none">- Transformación económica consiste en la interlocución entre el sector “moderno” (industrial) y el “rezagado” (rural) aprovechando oferta ilimitada de MDO para ampliar la ganancia como parte de la renta nacional e inducir así más inversiones en la industria.
Albert Hirschman (1958)	<ul style="list-style-type: none">- Desarrollo económico vendrá de una política industrial con énfasis en un número reducido de sectores capaces de generar el mayor número posible de eslabones (hacia frente y hacia atrás, retroalimentando más inversiones).- Desarrollo tiene un carácter geográficamente concentrado.
Alexander Gerschenkron (1962)	<ul style="list-style-type: none">- Cuanto más grande el retraso del país en cuestión, más importante es el papel del Estado, actuando principalmente como financiador y “empresario sustituto” a través de grandes bancos públicos de fomento a inversiones industrialistas.- Cuanto más grande el retraso del país en cuestión, más probable es que su industrialización se produzca de forma discontinua, basada en grandes empresas centradas en bienes de producción (énfasis en bienes de capital) en detrimento de bienes de consumo. De este modo, el desarrollo contará menos con el apoyo de la productividad de la agricultura.- La mayor ventaja del atraso es la existencia de países desarrollados como fuentes de capital, tecnologías y aprendizaje.

Fuente: El autor, 2022.

A continuación, dedico la última subsección a las consideraciones acerca del pensamiento estructuralista de CEPAL, galvanizado por el vanguardista Raúl Prebisch y sus aportes sobre formas de superar la condición periférica de países subdesarrollados. Después de estas reflexiones, entro finalmente

en el análisis de la realidad del Este Asiático tal como vista en la literatura institucionalista canonizada del Estado Desarrollista.

1.1.3 El Estructuralismo Cepalino

A lo largo de esta sección, en la que he esbozado pensadores que dedicaron sus trayectorias académicas y profesionales a teorizar alternativas de cambios y cursos de acción en el marco de referencia de los regímenes productivos de los países rezagados, ya sea en Europa Oriental, en América del Norte o en América Latina, cierro trayendo al importante pensador argentino Raúl Prebisch (1901-1986). Prebisch fue un autor canonizado por su ensayo “El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas”, posteriormente popularizado como el “Manifiesto Latinoamericano”.⁷⁰ Considerado por muchos como el “padre del desarrollo en la periferia”, posee una historia estrechamente asociada y confundida con los rumbos seguidos por la propia CEPAL, creada en 1948 como un brazo constitutivo de las Naciones Unidas inaugurando la escuela estructuralista del pensamiento latinoamericano (Kay, 1989; Mantega, 1990; Bielschowsky, 2004; Nery, 2011; Cypher y Dietz, 2014; Gala, 2017; Cardoso, 2018). En los siguientes párrafos, comento la relevancia de la comisión y su estructuralismo para la reflexión crítica, no solo latinoamericana, sino también periférica, y luego destaco el quión intelectual del autor tomado en las siguientes etapas de esta investigación.

Prebisch y cepalinos argumentaban que los países menos desarrollados de la periferia eran institucional, social y estructuralmente distintos de las naciones industriales en el centro, lo que en un principio hacía inaplicable la teoría económica ortodoxa (y también algunos supuestos de la propia Economía del Desarrollo) y, por tanto, la despojaba de validez universal (Prebisch, 2011; Mantega, 1990). Tampoco creían en la teoría ricardiana de las ventajas comparativas y los supuestos beneficios del libre comercio entre naciones, derivados de la especialización productiva (Prebisch, 2011: p.103; Kay, 1989; Cypher y Dietz, 2014).⁷¹ Los esfuerzos de teorización de CEPAL, partiendo inicialmente de la corroboración empírica de las insuficiencias de las perspectivas ortodoxas, fueron dando forma a un conjunto de ideas relativamente coherentes que conformaban – en aquel momento – una visión revolucionaria de la nueva realidad global en la que se insertaban sus marcos teóricos (Rodríguez, 1981; Kay, 1989; Mantega, 1990; Bielschowsky, 2004; Cypher y Dietz, 2014; Cardoso, 2018).

El pilar teórico de la comisión, y el que estuvo más presente en sus trabajos oficiales, era el de la **dicotomía centro-periferia**, bajo la cual se encontraba la **dialéctica desarrollo/subdesarrollo**, como se verá más adelante (Bielschowsky, 2004). Dicha concepción es, al mismo tiempo, el punto de partida del pensamiento cepalino, pero también su llegada, ya que vino a ser articulada a partir de una serie de ideas decantadas desde poco antes de 1949 (Mantega, 1990; Cardoso, 2018). Tales ideas fueron provenientes de la experiencia práctica directa que Prebisch tuvo como asesor de los Ministerios de Hacienda y de Agricultura y como director del Banco Central de su país durante las décadas de 1920 y 1930: la Crisis

70 El ensayo fue escrito originalmente en 1949 (el mismo año en que Singer presenta su artículo con reflexiones similares) como parte del documento “Estudio económico de la América Latina 1948”, de la CEPAL. Este último puede consultarse íntegramente en: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/1002>.

71 Alrededor de la década de 1940, período en el que Prebisch y también Singer – aunque con menor sistematicidad y alcance – pusieron más empeño analítico, uno de los mayores propagadores de la teoría del libre comercio y de la especialización de las naciones en actividades de “vocación natural” fue Paul Samuelson (1915-2009), quien aplicaba los supuestos clásicos al comercio exterior, dando un esquema más elaborado a la ley de las ventajas comparativas y refinando las ideas de autores anteriores como Bertil Ohlin (Samuelson, 1948; Mantega, 1990). Para una elucidación sintética de las ideas de Samuelson, véase de nuevo Carvalho y Silva (2004; Capítulo 2 - Sección 2.4).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

de 1929 y los efectos de la Gran Depresión fueron tan agudos que Argentina llegó a abandonar el Patrón Oro y adoptar controles cambiales por parte del Estado (Prebisch, 2011).⁷²

Uno de los mayores retos a los que se enfrentaron los países pobres fue el deterioro de los TdI que ponía a las naciones periféricas en una situación crónica de endeudamiento y dependencia con relación al centro manufacturero, en aquel momento todavía liderado por Gran Bretaña.⁷³ Pero, con la sustitución de su hegemonía por la de los Estados Unidos, llamó la atención de Prebisch y de los teóricos cepalinos el carácter más protegido de la propia economía estadounidense y la persistente reducción de su coeficiente de importaciones de bienes extranjeros con el aumento del ingreso nacional, trayendo consecuencias positivas en términos de una menor transmisión de las oscilaciones de la economía interestatal capitalista (Prebisch, 2011). Este ejemplo contribuyó mucho a su percepción con relación a la importancia de la industrialización sustitutiva como medio para proteger a los países de los desajustes en la Balanza de Pagos (BP) (Rodríguez, 1981).

En cuanto a la dicotomía centro-periferia, fue utilizada por Prebisch y por CEPAL como una categorización de las economías políticas nacionales, aludiendo a los diferentes desafíos enfrentados por cada una en la DIT y sus respectivas capacidades para defender los precios de sus productos y exportaciones, especialmente durante las fases recesivas mundiales. Quedaba demostrado, así, como la periferia no disponía de las mismas armas de intervención y regulación que los centros cíclicos (Prebisch, 2011; Rodríguez, 1981; Cypher y Dietz, 2014).

Pero esta dicotomía es teóricamente más rica que eso y va más allá, teniendo dos posibles definiciones, una estática y otra dinámica. La primera define al centro como grupo pionero en las tecnologías capitalistas modernas de producción y una periferia cuya producción permanece retrasada tanto tecnológica como organizativa-institucionalmente, con un progreso técnico restringido solo al sector básico que suministra materias primas a las naciones industriales. Ya según la definición dinámica, ambas partes se entienden como producto de la forma asimétrica de difusión de los beneficios de la economía mundial en un sistema de desarrollo desigual en el cual un centro complejo homogéneo contrasta con una periferia especializada y heterogénea (Prebisch, 2011; Rodríguez, 1981).⁷⁴

Esta dinámica de desarrollo asimétrico opera a través de dos vectores principales. Primero, por la distribución desigual de los frutos del progreso técnico, cuya incorporación es más acelerada en los centros industriales que en las naciones primario-exportadoras. Así, es presumible que la renta aumente más en los países centrales, al ser más industrializados, en comparación con los periféricos, menos industrializados, ya que, como consensualmente demostrado por las literaturas no ortodoxas a partir de datos empíricos, la productividad es mayor en el sector secundario/manufacturero que en el primario. Segundo, por el ya destacado deterioro de los TdI, ocurrido por la diferencia en la elasticidad-renta de la demanda de importaciones en el centro y en la periferia (Prebisch, 2011; Rodríguez, 1981; Kay, 1989; Cardoso, 2018).

72 Estos controles, incluso, serían instrumentos muy importantes de la ISI en la región, principalmente para administrar el patrón de importaciones (Prebisch, 2011; Rodríguez, 1981; Cypher y Dietz, 2014; Cardoso, 2018).

73 Para Prebisch (2011), el deterioro de los TdI, por definición, implicaba que el poder de compra de bienes industriales contenido en una unidad de bien primario exportado se reduce con el transcurrir del tiempo, lo que tiene por efecto que los ingresos medios entre centro y periferia se diferencian aún más, implicando el enriquecimiento del primer grupo en detrimento del segundo.

74 Esta heterogeneidad estructural de la periferia, conteniendo aportaciones análogas al dualismo de Singer, pone de manifiesto la división interna de los propios sectores económicos entre un estrato moderno y otro tradicional polarizados, pudiendo ser mitigada con políticas redistributivas de renta para fomentar un mercado interno de masas (Kay, 1989). El concepto sería refinado posteriormente por Tavares (1972) y Pinto (1973).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

En cuanto a los términos de intercambio, es válida una mejor elucidación de su dinámica, ya que sus oscilaciones se producen por la coadunación de elementos complejos: incluso ante grandes aumentos de la renta en los países ricos, hay poco impacto en el consumo de bienes primarios, pues son básicos y tienen un grado de saciedad bien establecido. Es decir, su demanda es inelástica. En otras palabras, un eventual aumento de renta en el centro no se utilizaría para comprar más alimentos. Ya en los países periféricos, en cambio, en momentos de expansión, el aumento de la renta incrementa la demanda de bienes manufacturados del exterior, cuya producción interna no existe, generando frecuentes déficits comerciales y de la balanza de pagos (Prebisch, 2011; Cardoso, 2018).

Además, entran en juego otros factores estructurales y productivos: en los países periféricos, durante las fases expansivas, las ganancias aumentarían, pero los salarios no tanto, lo que refleja en parte la sobreabundancia o la oferta ilimitada de MDO, dando a los trabajadores un menor poder de negociación – y amplificando la distribución disfuncional de la renta. En las fases recesivas, sin embargo, los salarios caerían bruscamente, por la misma razón. Lo contrario opera en los países ricos, donde una mayor organización sindical evita pérdidas salariales sustanciales y logra aumentos en los ciclos de bonanza (Prebisch, 2011). Es decir, los diferentes mundos laborales comprenden una variable política intrínseca al desempeño de los TdI. Ya desde el punto de vista productivo, la organización industrial oligopólica de los países ricos permite a los empresarios manufactureros desempeñar el papel de *price makers* (formadores de precios), mientras que la periferia queda relegada al papel de *price takers* (tomadores de precios), con poco poder de decisión frente al escenario internacional.

Es por esta dinámica que los TdI se van revelando injustos y el mecanismo de “precios de mercado” agudiza las desigualdades interestatales existentes, con todas las aportaciones citadas formando la **Hipótesis Prebisch-Singer** (Rodríguez, 1981; Mantega, 1990; Bielschowsky, 2004; Cypher y Dietz, 2014; Cardoso, 2018).

Tratar de resolver este problema no sería tarea fácil. Suprimir el flujo del comercio internacional, por muy poco armonioso que sea, tampoco resolvería la cuestión, ya que sigue siendo indispensable para las rentas de las economías periféricas. Los países del centro tienen tecnologías homogéneas y estructuras productivas “completas”, fabricando una gama variada de bienes elaborados. Ya los países subdesarrollados, centrados en bienes primarios como productos agrícolas y minerales, siguen dependientes del comercio precisamente porque es el único medio por el que pueden obtener bienes que – aún – no son capaces de producir internamente. En lo que respecta a la ISI, algunos de estos bienes adquieren importancia estratégica aún mayor. Esto muestra cómo Prebisch – u otros autores de CEPAL que le sucedieron – en ninguna ocasión defendió – defendieron – el “cierre” de las economías como solución (Prebisch, 2011; Cardoso, 2018).⁷⁵

Tanto en la perspectiva de Prebisch como en la cepalina, encontrando cierto eco en teorías del crecimiento de neoclásicos y keynesianos, el desarrollo comprende un aumento del nivel de vida de las masas de la sociedad a través de un proceso de acumulación estrechamente vinculado al progreso tecnológico en el cual se obtendría gradualmente una mayor densidad de capital (por trabajador empleado en la industria, transportes e incluso la producción primaria) y aumento de la productividad del trabajo (Prebisch, 2011: p.99). La “innovación” cepalina, no tan innovadora si consideramos los aportes de List

⁷⁵ “Cuanto más activo sea el comercio exterior de América Latina, mayores serán las posibilidades de aumentar la productividad de su mano de obra, a través de una intensa formación de capital. La solución no está en crecer por cuenta del comercio exterior, sino saber obtener, de un comercio exterior cada vez mayor, los elementos que impulsan el desarrollo económico” (Prebisch, 2011: p.97).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

sobre los sistemas nacionales de economía política, fue no pensar los países en forma aislada, sino dentro de una dinámica de integración interestatal permanente con la DIT (Rodríguez, 1981).

Para lograr un cambio de paradigma, no habría, por tanto, otro camino que la industrialización, que vendría *pari passu* de la urbanización, la diversificación y la mayor complejidad de la matriz productiva y de la propia estructura societal. Este cambio no se produciría por el libre juego de las fuerzas del mercado, sino por medio de políticas deliberadas de planificación destinadas a aumentar sustancialmente la productividad y la renta nacional, asignando recursos no a los segmentos agroexportadores, sino a manufactureros nacionales capaces de retener el progreso técnico (Prebisch, 2011; Rodríguez, 1981; Mantega, 1990; Bielschowsky, 2004).

Sin embargo, Prebisch también reconoce la importancia del sector primario como fuente de divisas para importar maquinaria y equipos esenciales para la modernización de la estructura productiva (Prebisch, 2011; Cardoso, 2018). Una vez más, el papel de agente racionalizador recae en el Estado, con la tarea de intervenir directamente para proporcionar la infraestructura necesaria para la expansión de las actividades industriales y canalizar los recursos hacia las actividades prioritarias, promoviendo la acumulación de capital bajo bases productivas nacionales (Mantega, 1990).

Reiterando este tema, destaco también que, al igual que los autores de la Economía del Desarrollo, Prebisch no era antagonista de las inversiones extranjeras como fuente de ahorro externo, reconociendo su esencialidad dado que muchas naciones periféricas no cuentan con recursos suficientes para progresar en el – largo y rocoso – curso de la industrialización (2011: p.126). Resultarían especialmente relevantes para el suministro de insumos o bienes de capital esenciales para densificar las tecnologías en el parque manufacturero nacional, especialmente en el sector de la industria de transformación. Sin embargo, solo deberían ser transitorios y aplicarse según la planificación estratégica tutelada por las fuerzas políticas nacionales (Mantega, 1990; Cardoso, 2018).

Esta visión se enlaza con su teoría del desarrollo en el contexto de las naciones periféricas, según la cual las innovaciones tecnológicas no siguen el mismo camino que en las naciones centrales, debiendo ser apropiadas mediante aprendizaje para romper los lazos de dependencia y aumentar la autosuficiencia de los países en bienes de consumo y capital. De lo contrario, sus debilidades socioeconómicas y del tejido social serían agravadas, acentuando la especialización primaria, como Singer también afirmó (Cardoso, 2018: p.122).

También señalo que Prebisch no concebía la industrialización como un camino unidireccional y simple, sino como un camino complejo y con potenciales contradicciones, exacerbadas por las condiciones específicas de cada país de la periferia. La primera de estas contradicciones se refiere, de acuerdo con el marco teórico explorado por Lewis, a la configuración de la sobreabundancia de MDO que es característica de estas industrializaciones, propia de su especialización y heterogeneidad estructural. Dado que a menudo se ven obligados a utilizar técnicas intensivas en capital, insuficientes para absorber la fuerza laboral dada la dotación relativa de factores en los países pobres, la demanda de trabajadores no seguiría a la oferta en la misma medida, por lo que el desempleo persistiría estructuralmente a menos que se mitigue con políticas sociales e instituciones orientadas a este objetivo (Rodríguez, 1981; Cypher y Dietz, 2014).

Lewis y Prebisch, al examinar la cuestión del exceso de MDO constituido por el enorme contingente poblacional procedente del campo y de las actividades de subsistencia, sacan conclusiones diferentes: el primero ve en tal fuerza laboral una condición favorable para la industrialización, ya que

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

permite aumentar las ganancias por encima de los salarios; ya el segundo ve una oportunidad para un mercado consumidor interno capaz de dinamizar la economía nacional.

Otras contradicciones serían la inadecuación de tecnologías y la estructura concentrada de tierras propias en la agricultura periférica, dominada por el gran latifundio, lo que contribuye todavía más al desempleo, a la escasa oferta de productos agrícolas para el mercado interno y a los bajísimos salarios de subsistencia. Tales elementos de precarización de la vida social hicieron que Prebisch, aunque tímidamente, y los teóricos de CEPAL abogaran por un amplio programa de reforma agraria (Prebisch, 2011: p.430-431; Rodríguez, 1981; Kay, 1989; Mantega, 1990).

La cuestión adquiere especial relevancia en este estudio comparativo que realizo debido a que los cuatro países asiáticos abarcados, unos con iguales y otros con distintas razones y factores políticos y sociales llevando a ello, han emprendido amplias reformas de sus estructuras agrarias con funcionalidades específicas para sus modelos de desarrollo e industrialización. Volveré sobre este punto en los capítulos posteriores.

Hasta aquí, hemos rastreado la génesis del pensamiento desarrollista y sus constructos y preocupaciones para una agenda de transformación estructural de la realidad de la pobreza y el subdesarrollo, marcas de una dinámica económica global y de la DIT que son, por excelencia, desiguales en sus resultados y tendencias. Todos estos autores, con algunas influencias teóricas en común, prestaron atención a diversas agendas propositivas para el cambio económico y social, pero convergieron en la defensa de la industrialización coordinada por el Estado como única forma de conseguirlo. Es consciente de estos puntos que, en la siguiente sección, paso a examinar la literatura institucionalista centrada en el tipo ideal del EDEA con respecto a los casos más destacados del Este Asiático (Japón, Corea del Sur y Taiwán, presentados en el orden cronológico de los textos clásicos), considerados los más exitosos precisamente por haber alcanzado el nivel de renta y tecnología en relación con los países centrales industrializados.

1.2 El Estado Desarrollista en el Este Asiático: Trayectorias de modernización periféricas en la segunda mitad del siglo XX y la literatura consagrada sobre Japón, Corea del Sur y Taiwán

Aquí, paso finalmente al mapeo de las experiencias prácticas e históricas más canónicas de industrialización retardataria en la posguerra, centrándome en un corte espacial que circunscribe la región del Este Asiático y teniendo el eje analítico centrado en Japón, Corea del Sur y Taiwán. Los tres casos se destacaron como naciones que lograron el éxito en sus procesos de cambio estructural y que ampliaron sus tejidos productivos con segmentos manufactureros importantes y competitivos.⁷⁶

Como ya he mencionado, el término desarrollismo es bastante plural y puede referirse tanto a aportaciones teóricas y analíticas de Hamilton y List, de la Economía del Desarrollo y del estructuralismo de CEPAL, como a prácticas históricas concretas de política económica, como es el caso de la tipología del EDEA en las ciencias sociales, sistematizada por una notable literatura institucionalista destacada a partir de los años 1980 y que examino en los párrafos a seguir (Fonseca, 2014).

⁷⁶ Durante los años 1960 y 1970, por ejemplo, los Productos Internos Brutos (PIB) de Japón (que ya se estaba acelerando desde la década anterior), Corea y Taiwán crecieron 7%, 10,43% y 10%, respectivamente. Junto con estas elevadas tasas de crecimiento económico, hubo un fuerte volumen de inversiones y formación bruta de capital fijo. El éxito de estas trayectorias de *catching-up* se pone de manifiesto por el hecho de que, ya a finales de la década de 1980, la participación de bienes manufacturados en sus pautas de exportación superaba el 90% y sus niveles de PIB per cápita eran también muy superiores a la media mundial en los tres casos (Republic of China, 2016; World Bank, 2019).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Es necesario destacar aquí que la alusión pionera al Estado Desarrollista no provino precisamente de esta literatura, sino de dos “dependentistas”: Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto, en el libro “Dependencia y Desarrollo en América Latina” (1970: p.108). Los teóricos señalan los casos de México y Chile como ilustrativos del Estado como principal fuerza motriz de la industrialización, aglutinando en su proyecto político a sectores urbanos medios y populares de modo a crear un mecanismo rápido de acumulación de capital. Sin embargo, nos desmarcaremos de dicha obra y nos centraremos en la literatura aplicada al contexto histórico de Asia propiamente, tal y como despuntó en la década posterior, abordando de forma más cohesionada los supuestos y elementos institucionales de aquellas experiencias. Al fin y al cabo, son las que interesan a esta investigación.

En 1982, ante el innegable éxito alcanzado por Japón en su reconstrucción tras la Segunda Guerra Mundial y su ascenso en las cadenas productivas mundiales, Chalmers Johnson publicó la obra clásica “MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975”. En ella, trató de identificar los ingredientes políticos claves y los diseños organizativos responsables de esa trayectoria virtuosa. Fue el primer relato analítico que aplicó efectivamente la noción de Estado Desarrollista al contexto de Asia Oriental (Fiori, 2014).

El autor describió el papel del Estado como el principal engranaje político que facilitaba el desarrollo de países de industrialización tardía, a través, por ejemplo, de intervención pública discrecional, consciente y consistente, priorizando a la productividad, la elaboración de listas de sectores prioritarios y la ejecución de estímulos y subsidios vinculados a ellos, y la centralización del crédito en instituciones financieras públicas para proporcionar incentivos fiscales (Johnson, 1982).

Para llevar a cabo las medidas descritas, serían necesarias **cuatro grandes condiciones institucionales**: 1ª) una tecnoburocracia competente responsable de la formulación, implementación y supervisión de una política industrialista racional y enfática acerca de sectores estratégicos; 2ª) un sistema político interno donde los Poderes Legislativo y Judicial tengan poca capacidad de introducir puntos de veto en la agenda del Ejecutivo; 3ª) una política estatal intervencionista conforme a una economía de mercado, a través de directivas indicativas y “orientación administrativa”; y, por último, 4ª) una pequeña agencia piloto de planificación vanguardista para fijar metas con el objetivo a la aceleración industrial y que tenga el control directo o indirecto de los fondos gubernamentales para asignarlos según las necesidades de implementación a nivel micro (Johnson, 1982: p.314-320; 1999: p.38-39).

Dicha agencia, en el caso de Japón, fue el Ministerio de Comercio Internacional e Industria (*Ministry of International Trade and Industry*, o MITI), principal brazo planificador del gobierno y responsable de aglutinar a las élites empresariales en torno al proyecto de desarrollo nacional establecido originalmente por Shigeru Yoshida y el Partido Liberal Democrático (PLD) a partir de la década de 1950, fomentando una estructura de gigantes conglomerados industriales llamados *Keiretsus* (Johnson, 1982; 1999; Bagchi, 1987; Wade y White, 1988).

Estos conglomerados industriales representaban un nuevo – cartelizado y altamente protegido – formato institucional para las empresas del país tras la reconfiguración de los antiguos *Zaibatsus*, siendo guiados administrativamente con ayuda del gobierno a través del MITI a partir de la Ley de Control de Industrias Importantes (*Important Industries Control Law* o *Principal Industries Control Law*) de 1931 (Johnson, 1982). Por ello, en estrecha colaboración con los *Keiretsus*, el MITI elaboró planes y diseños industriales para diversos sectores de la economía, identificando tecnologías estratégicas occidentales imprescindibles y ayudando empresas nacionales a obtenerlas al menor coste posible. Lo

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

hizo principalmente a través del marco institucional y normativo pertinente a las *joint ventures* para aprovechar la expertise aportada por la inversión extranjera directa (Bagchi, 1987), lo que ocurrió con empresas como Sony y Matsushita, por ejemplo.

Así, Japón se habría “reindustrializado” en la posguerra a partir de una agenda programática centrada en la violación explícita de las ventajas comparativas y deliberadamente privilegiando/enfocando a ciertos segmentos manufactureros para anticipar cambios en las oportunidades del mercado global y en los precios relativos (Bagchi, 1987).

El MITI, al igual que el Consejo de Planificación Económica (*Economic Planning Board* o EPB) que se analizará más adelante, ilustra el carácter estratégico proactivo que una burocracia relativamente aislada y tecnocrática en el sentido weberiano – según los autores de dicha literatura – podría adquirir (Evans, 1995). En palabras del propio Chalmers Johnson:

[...] hay que señalar que el funcionamiento eficaz del estado desarrollista requiere que la burocracia que impulsa el desarrollo económico esté protegida de todos [...] para que pueda determinar y alcanzar prioridades industriales de gran alcance. Un sistema en el que toda la gama de grupos de presión que existen en una sociedad abierta y moderna conserva el acceso efectivo al gobierno no logrará ciertamente el desarrollo económico, al menos bajo los auspicios oficiales, independientemente de los demás valores que pueda comprender. El éxito de la burocracia económica en preservar su influencia preexistente más o menos intacta fue, por tanto, un requisito previo para el éxito de las políticas industriales de los años 1950 (1982: p.44, traducción nuestra).

Alice Amsden, por su parte, lanzó en 1989 el también clásico libro “Asia’s Next Giant: South Korea and Late Industrialization”, con el objetivo de mapear la trayectoria de modernización y *catching-up* de otro país asiático, bajo el régimen militar del General Park Chung-Hee (1963-1979).⁷⁷ En la obra, muestra cómo el Estado surcoreano adquirió un carácter eminentemente “emprendedor”, introduciendo nuevos productos y procesos en su propio contexto productivo, aprendiendo de las prácticas y *know-how* occidentales (Amsden, 1989).

Sometiendo a escrutinio la lógica política y económica de la dinámica de crecimiento del país, ella muestra que aunque pequeñas empresas con menores requerimientos de capital hayan permanecido bajo la esfera privada para llevar a cabo sus actividades, no es posible hablar de las grandes empresas – los conglomerados coreanos *Chaebols* – sin mencionar las capacidades de planificación y coordinación en las manos del Estado (Amsden, 1989). Todas las principales tareas productivas de los años 1960 y 1970 se han derivado directamente de la intervención gubernamental, como la percepción de nuevas oportunidades económicas, evaluación y socialización de riesgos, comando sobre recursos financieros, reclutamiento y formación de personal y el propio vínculo entre proveedores y compradores.

La política industrial se materializó casi en su totalidad por iniciativa del Estado: si en la década de 1950 Corea estaba desorganizada institucionalmente y bajo el control de potencias extranjeras debido a la guerra, la promoción de nuevas actividades industriales en las décadas de 1960 y 1970 provino de la orientación y las directrices de la esfera pública nacional (Amsden, 1989: p.80). El gobierno impulsó proyectos de sustitución de importaciones en sectores como el cemento, fertilizantes, refinado de petróleo, fibras sintéticas y textiles, pasando después a industrias pesadas, con énfasis en los sectores petroquímico y naval.

⁷⁷ Durante su gobierno, además de la diversificación industrial de la que se hablará más adelante, el PIB per cápita de Corea del Sur pasó de US\$ 146,23 a US\$ 1.773,52, habiendo crecido a un ritmo de casi el 10% anual (World Bank, 2019).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Todo ello fue posible gracias al papel visionario desempeñado por el ya mencionado *Economic Planning Board*, órgano burocrático de toma de decisiones – en cierto sentido análogo al MITI japonés – y formulador unilateral de los planes quinquenales que establecían las metas de asignación de recursos y los plazos para la materialización de proyectos de acuerdo con la clase empresarial naciente (Amsden, 1989).

En 1990, finalmente, Robert Wade reexamina las experiencias de Japón y Corea del Sur, añadiendo aún un análisis de la isla de Taiwán, donde el gobierno de Chiang Kai-shek – o Jiang Jieshi – y del Guomintang/Kuomintang (KMT) fue capaz de desarrollar las fuerzas productivas nacionales, canalizando inversiones públicas hacia sectores clave y fomentando la exportación de manufacturas. Al mismo tiempo, operaba un fuerte proteccionismo de estos sectores frente a la competencia extranjera y contribuía para que se apropiasen de nuevas tecnologías a través de aprendizaje y asociaciones con empresas extranjeras, promoviendo la acumulación con fuertes subsidios y un fuerte corporativismo (Wade, 1990).

Con una perspectiva de economía política radicalmente antípoda a la visión neoclásica y a sus Teorías del Libre Mercado, según las cuales el gobierno debería limitarse únicamente a funciones como el mantenimiento de la estabilidad monetaria, los contratos legales, la provisión de bienes públicos, la eliminación de las distorsiones de precios y de los fallos del mercado, el autor establece la Teoría del Mercado Gobernado (*Governed Market Theory* o GM) como explicación para el éxito del Este Asiático y complemento a la literatura del Estado Desarrollista.⁷⁸ Según la tesis, corroborada por la literatura citada (incluyendo a Johnson y el énfasis en Japón como pionero), el paradigma relacional entre gobierno y empresas en la región se definió por el rol de liderazgo del Estado. Con ello, ventajas competitivas internacionales fueron creadas deliberadamente para favorecer a las industrias nacientes y orientar el desarrollo de ciertas áreas vinculadas a la frontera tecnológica y de crecimiento de la economía mundial (Wade, 1990).

El principal obstáculo para la interpretación neoclásica de la comprensión de las economías políticas de la región es su excesiva preocupación por antagonizar la ocurrencia y la no ocurrencia del desarrollo de mercados privados y la liberalización, sin un enfoque detallado del carácter, el grado y la calidad de dichas vías liberalizadoras (Wade y White, 1988). Japón, Corea del Sur y Taiwán pueden ser economías de mercado en el sentido de que sus actividades productivas las realizan empresas privadas orientadas hacia la rentabilidad, pero el Estado siempre ha racionalizado e intervenido directamente en la determinación de los sectores y actividades más rentables en cada momento.⁷⁹

La perspectiva de Wade (1990) sobre el Mercado Gobernado (GM), reuniendo aportaciones analíticas tanto de la perspectiva del EDEA – que para él era más una interpretación histórica que una teoría comparativa – como de la Economía del Desarrollo, contiene tres niveles explicativos para el éxito de la región:

⁷⁸ Según la Teoría del Libre Mercado (*Free Market Theory* o FM), los países del Este Asiático en cuestión tuvieron más éxito que otros nuevos países industrializantes (*Newly Industrializing Countries* o NICs) debido a una supuesta falta de intervención estatal, especialmente en relación con el comercio exterior, centrándose el gobierno únicamente en proporcionar un entorno favorable para que los empresarios invirtieran su capital (Balassa, 1982). Según la Teoría del Libre Mercado Simulado (*Simulated Market Theory* o SM), hay de hecho el reconocimiento de la intervención del gobierno, pero solo buscando corregir distorsiones de precios u otras causadas por políticas diversas (control de importaciones y retracción financiera, por ejemplo) o para hacer viables estrategias de exportación (Wade, 1990: p.22-23).

⁷⁹ “Este enfoque partió del reconocimiento de que algunas industrias y algunos productos son más importantes para el crecimiento futuro de la economía que otros, y se intentó, en palabras japonesas, ‘concentrar... capital escaso en industrias estratégicas’” (Wade y White, 1988: p.6-7, traducción nuestra).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

1. Inversiones productivas en segmentos estratégicos capaces de añadir tecnología al parque industrial y fomentar empresas competitivas a nivel internacional;
2. Un conjunto sólido de políticas gubernamentales incorporando incentivos, controles y mecanismos de difusión del riesgo entre los actores de la sociedad; y, por último,
3. La viabilidad de políticas gubernamentales debido a un arreglo institucional específico entre el Estado y el sector privado en el que el primero era hegemónico, pudiendo comprender desde un corporativismo autoritario (como en el caso de Corea del Sur y Taiwán) hasta el autoritarismo suave (como en el caso de Japón).

Así, evidencias y hechos movilizados en su libro pretenden demostrar que la liberalización definitivamente no explica de forma fiable la historia de estos países, y mucho menos que estos Estados puedan reducirse analíticamente al mero mantenimiento de los “fundamentos macroeconómicos”. Como concluye Wade:

De hecho, el mecanismo económico central del estado desarrollista capitalista es el uso del poder estatal para apalancar el excedente invertible de la economía asegurando que una alta porción se invierta en la capacidad productiva dentro del territorio nacional, orientando las inversiones hacia industrias que sean importantes para la capacidad de la economía de sostener salarios más altos en el futuro, y exponiendo los proyectos de inversión a presiones competitivas internacionales directa o indirectamente. El ciclo intenso de inversiones resultante dentro del territorio nacional conducirá a rápidos incrementos en la demanda por trabajo y, por lo tanto, aumento de los ingresos laborales y amplia distribución de los beneficios materiales del crecimiento (incluso en la ausencia de organización laboral colectiva) (1990: p.342, traducción nuestra).⁸⁰

Dado que las transformaciones y modernizaciones presenciadas por el Este Asiático tienen pocos precedentes en la historia, destacándose la mayor reducción de la brecha de productividad en comparación con los países industriales avanzados en la segunda mitad del siglo XX, cualquier análisis debe centrarse necesariamente en las políticas industriales de estas naciones, ya que el sector manufacturero es la principal palanca de productividad y crecimiento económico (Maddison, 2001; Perkins, 2013). Partiendo del contexto de las relaciones entre actores políticos y sociales, tanto del sector público (encarnado en el Estado) como del sector privado (presentes en el mercado), la literatura pertinente al EDEA parece cumplir bien esta misión, a pesar de algunas incompletudes que se verán más adelante en este capítulo.

En cuanto a la política industrial, es posible destacar una serie de medidas comunes a todos estos casos, algunas en consonancia con las propuestas e ideas de los autores desarrollistas: fuerte protección arancelaria y no arancelaria; restricciones legales a la entrada de nuevos competidores en nichos de mercado en los que empresas nacionales se desarrollaban obteniendo economías de escala;

80 “Indeed, the central economic mechanism of the capitalist developmental state is the use of state power to raise the economy’s investible surplus; ensure that a high portion is invested in productive capacity within the national territory; guide investment into industries that are important for the economy’s ability to sustain higher wages in the future; and expose the investment projects to international competitive pressure whether directly or indirectly. The resulting intense cycle of investment within the national territory leads to rapid rises in labor demand, and hence to increases in labor incomes and wide distribution of the material benefits of growth (even in the absence of collective labor organization)” (Wade, 1990: p.342).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

crédito subvencionado; política de compras públicas; ingeniería inversa, obteniendo conocimientos en productos extranjeros mediante la copia; piratería; entre otras (Chang, 2006).

Cuanto más la industria necesitara apoyo para lograr el *upgrade* tecnológico, mayor era el énfasis del gobierno en el volumen de inversiones y en la creación de un entorno propicio para la investigación y el desarrollo (I+D), además de la propia interferencia en las estructuras organizativas de los mercados internos para promover la competitividad externa – a menudo mediante fusiones y adquisiciones, incluso. También es imprescindible denotar la férrea regulación de los tipos de cambio, manipulados – en un escenario de cuentas de capitales aún cerradas – para dar competitividad a las exportaciones, solo posible gracias a los controles gubernamentales sobre flujos financieros, lo que implica también restricciones a las importaciones vinculadas principalmente al consumo de lujo (Chang, 2006: p.74-75).

En resumen, la intervención del Estado en la industria operó en torno a cuatro ejes principales: planificación e intervención discrecional en el sector privado, dirigidas por organismos burocráticos que determinaban las directrices para el desarrollo; enfoque en la inversión impulsada por el ahorro en lugar del consumo; financiación selectiva impulsada por el crédito público; y una política de campeones nacionales determinando qué empresas serían elevadas a la categoría de competidoras en los mercados extranjeros (Chang, 2006).

Estos países han atraído tanta atención en el debate público que incluso el Banco Mundial – institución de orientación liberal y en medio de la predominancia de las ideas ortodoxas vinculadas al Consenso de Washington en la década de 1990 – ha reconocido que su éxito no puede atribuirse únicamente a buenos fundamentos. En un informe exhaustivo abarcando Japón, Taiwán, Corea del Sur, Singapur, Hong Kong, Malasia, Indonesia y Tailandia, con los cinco primeros países clasificados en el *cluster* del Nordeste Asiático y los tres últimos en el *cluster* del Sudeste de Asia, el estudio distingue el primer conjunto precisamente por el grado de activismo del gobierno en su interacción con el mercado y en la determinación de políticas para la industria (World Bank, 1993). En detalle:

[...] las políticas fundamentales no cuentan toda la historia. En la mayoría de estas economías, de una forma u otra, el gobierno intervino – sistemáticamente y a través de múltiples canales – para fomentar el desarrollo, y en algunos casos el desarrollo de industrias específicas. Las intervenciones políticas adoptaron muchas formas: objetivos y crédito subvencionado para determinadas industrias, manteniendo niveles de depósitos bajos y topes en los tipos de interés de los préstamos para aumentar las ganancias y conservar rendimientos, protegiendo sustitutos de importaciones nacionales, subvención de industrias en declive, establecimiento de soporte financiero vía bancos gubernamentales, realizando inversiones públicas en investigación aplicada, estableciendo metas de exportaciones específicas para industrias y firmas, desarrollando instituciones de mercado y exportaciones, y compartiendo ampliamente informaciones entre los sectores público y privado. Algunas industrias fueron promovidas mientras otras no (World Bank, 1993: p.5-6, traducción nuestra).

En esta sección he examinado sintéticamente la literatura canónica acerca del EDEA en relación con las transformaciones en Asia desde la posguerra hasta los años 1980 aproximadamente. Estos Estados Desarrollistas constituyen raros ejemplos de países periféricos que han conseguido ascender en la DIT frente a las potencias del Eje Atlántico Norte (Estados Unidos y Europa Occidental). Esto no habría sido posible sin la coordinación indicativa pública de cambios a gran escala, la aportación de una visión emprendedora dando una especie de menú de opciones para los actores corporativos, la construcción

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

institucional y la gestión de conflictos entre actores sociales, principalmente en lo que respecta a la asignación de recursos para segmentos de mayor productividad (Chang, 1999).

La tercera y última sección de este capítulo seguirá recorriendo parte de esta literatura. Sin embargo, se centrará en las deficiencias del paradigma específico del EDEA y en los puntos en los que deja que desear, aportando, para ello, otros autores con perspectivas diferentes. El objetivo no será deconstruir la literatura del ED, sino aportar elementos y prismas analíticos adicionales para explorar de forma fiable las razones del éxito de tales trayectorias de economías políticas y saltos de industrialización más allá de las facetas endógenas. Solo así podremos ver cómo la dinámica del desarrollo es demasiado compleja para circunscribirla únicamente a las políticas “acertadas” o a un mero patrón genérico de intervención del Estado, arrojando luz también sobre las posibilidades o no de replicar dichas políticas industrialistas.

A pesar de sus méritos e incuestionables registros sobre el activismo discrecional de los Estados en lo que respecta a la conducción de transformaciones estructurales amplias en las sociedades de sus países, sus autores comúnmente han tropezado con algunos vicios analíticos e incompletudes explicativas. Como identifico, estos son: en primer lugar, una perspectiva de economía política sociológicamente débil, que ignora o arroja poca luz sobre el papel de otros actores societales que no sean los tecnócratas de la burocracia o actores del gran empresariado; en segundo, una falta de detalle o *process tracing* en lo que respecta a la deliberación y la implementación de políticas económicas; y, por último, un nacionalismo metodológico extremo que ignora (o da poco énfasis en) los factores geopolíticos y exógenos que condicionan dichas trayectorias de desarrollo.

1.3 Incompletudes de la Literatura: Buscando un término medio entre el nacionalismo metodológico “excesivo” y el desarrollo “por invitación”

Hasta este punto, he reconstruido una genealogía teórica de la concepción desarrollista y otra analítica-descriptiva de los autores incluidos en la lectura de las principales experiencias asiáticas relativas al paradigma industrializante del siglo XX, ejemplos concretos de países que lograron concluir con éxito dichos programas, sofisticando sus capacidades tecnológicas y estructuras productivas. En esta tercera sección, destacaré lo que considero incompletudes e insuficiencias de la literatura canónica sobre el EDEA, sin desconocer, por supuesto, sus contribuciones teóricas desde una perspectiva de economía política en su particular contexto intelectual.

En mi interpretación, y también en consonancia con diferentes escritos movilizados en esta parte del trabajo, la literatura acerca del EDEA adolece de tres grandes problemas o carencias teóricas: la desconsideración por la sociedad; el excesivo énfasis en los resultados de las políticas económicas e industriales en lugar de en sus procesos de deliberación e implementación; y, por último, el nacionalismo metodológico. Destacar estas insuficiencias es importante no como un intento de desacreditar la literatura, cuyas aportaciones siguen siendo muy válidas, sino para, entre otras cosas, dilucidar que el proceso de desarrollo en general es más complejo de lo que se supone; y que, a pesar de estar arraigado en sociedades nacionales, interactúa con la economía mundial, constituyendo así un fenómeno global (Gereffi, 1990).

El primer problema alude al hecho de que dicha literatura, al instrumentalizar excesivamente el tipo ideal weberiano para explicar el activismo del Estado en casos nacionales de economías políticas, acaba incurriendo en un cierto reduccionismo. Así, el Estado Desarrollista del Este Asiático

es recurrentemente retractado al lector de forma casi caricaturesca como un actor político unitario con voluntad propia, con una estructura monolítica y autónoma dominada por burócratas visionarios e inequívocamente coherentes (Moon y Prasad, 1994; Mah, 2004; Yeung, 2016; Nogueira y Hao, 2018). Todas las trayectorias de desarrollo de los países trabajados en esta investigación, que sin duda albergan sus propias contradicciones, idiosincrasias y tensiones internas, se transmutan entonces en supuestos procesos racionalmente articulados por entidades epistemológicas altamente idealizadas, desvinculadas de actores sociales excluidos del aparato estatal (Nogueira y Hao, 2018).

Las burocracias públicas de los países examinados por tal literatura, a pesar de algunos rasgos culturales comunes y la congruencia con objetivos nacionales, no pueden considerarse como islas aisladas. Por el contrario, deben entenderse como complejidades organizativas con intereses y preferencias a veces conflictivas (Moon y Prasad, 1994).⁸¹ Incluso en el caso japonés que dio origen a tal paradigma, como veremos en el próximo capítulo, el aislamiento de los cuadros burocráticos en la formulación de la estrategia de desarrollo nunca fue total, ni la influencia de la clase política y empresarial fue insignificante. Como documenta el propio Johnson (1982: p.193), el primer ministro del MITI, Inagaki Heitaro, por ejemplo, era un industrialista representante del antiguo *Zaibatsu* Furukawa; y 14 de los 15 viceministros de ese organismo entre 1949 y 1976, cuando se jubilaron, fueron empleados por los grandes conglomerados empresariales de los *Keiretsus*, tras haberles ayudado con políticas o arreglos institucionales favorables.⁸²

Una honrosa excepción a este tratamiento analítico fue el libro “Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation”, lanzado por Peter Evans en 1995. En él, al contrastar el Estado Desarrollista con el Estado predatorio, rompe con la idea de aislamiento de la burocracia y denota su alto nivel de imbricación mediante un complejo arreglo de lazos con sectores de la sociedad a través de canales institucionalizados para la continua negociación y renegociación de metas y medidas.⁸³ De este modo, se origina la noción de autonomía insertada: una conectividad corporativa que imprime coherencia y base estructural al exitoso involucramiento del Estado en la transformación industrial, con una densa red que amalgama una estructura gubernamental interna robusta y las contrapartes del sector privado (Evans, 1995).

A pesar de todo, el propio éxito de la literatura del EDEA ha hecho del Estado Desarrollista una característica casi permanente de dichas economías políticas, asumiendo una perspectiva estática que ignora el carácter siempre cambiante de los vínculos entre gobierno, empresarios y otros segmentos de la sociedad. Dichos elementos deben situarse en su propio contexto histórico y geopolítico, como se verá más adelante en esta sección, para evitar trampas tales como la “dependencia de trayectoria epistemológica” (Yeung, 2016: p.25-26).

81 Como señalan Moon y Prasad (1994), en casos como los de Taiwán y Corea del Sur, donde el nexo Ejecutivo-burócratas tenía una estructura institucional más vertical, la excesiva concentración de poder personal y administrativo en manos del presidente hacía que el cuerpo burocrático fuera muy dependiente de sus órdenes y, por lo tanto, se vuelve cuestionable la tesis del aislamiento. Ya, en Japón, donde este mismo nexo era más horizontal y el Poder Ejecutivo más difuso, el MITI de hecho gozaba de mayor autonomía y poder en la aplicación y formulación de políticas y directrices, al menos durante un cierto tiempo. Estas gradaciones políticas de poder se desarrollarán en los Capítulos 2, 3, 4 y 5.

82 Esta conexión es llamada por diversos autores de *Amakudari* o “Descenso del Cielo” (Colignon y Usui, 2003).

83 Por Estado predatorio, Evans alude a una configuración particular en la que los lazos personales serían la única forma de cohesión y la maximización del interés individual se sobreponía a la consecución de metas colectivas. Un Estado así sería excesivamente extractivo a expensas de la sociedad, socavando el propio proceso de acumulación de capital (1995: p.12). El caso que presenta el autor como ejemplo es el del Zaire.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Este paradigma del EDEA surgió innegablemente como una poderosa narrativa de economía política, con importantes estudios acerca del activismo estatal en un contexto de giro ideológico conservador que comenzaba a desafiar con fuerza las teorías pro-desarrollo emergentes en la posguerra (Evans, 1993).⁸⁴ Tiene sus méritos, como por ejemplo: aportar una visión innovadora que dilucida el nexo causal entre instituciones políticas y desempeño económico; representar una contraposición a la literatura neoclásica que defendía que a las autoridades gubernamentales solo correspondía corregir los fallos del mercado; exponer evidencias que refutan el fatalismo de la Teoría de la Dependencia al mostrar que la integración en la DIT no estaba necesariamente destinada a reforzar el subdesarrollo; y, por último, emplear una mayor interdisciplinariedad en el tema (Moon y Prasad, 1994).

Sin embargo, exámenes minuciosos revelan graves lagunas en cuanto a la exploración de la dinámica interna del Estado nacional, la incapacidad de análisis de la interacción entre gobierno y sociedad (con raras excepciones como la de Evans), y una insuficiente construcción de las relaciones causales que están involucradas en la configuración institucional, la implementación de políticas y el desempeño económico (Moon y Prasad, 1994).

Estas críticas son sin duda sólidas; no se puede negar el vicio de esta literatura institucionalista al negligenciar los entresijos del conflicto de intereses entre actores políticos y sociales en la definición de los rumbos de la política económica. Sin embargo, hay que mitigarlas con al menos dos salvedades prácticas: la primera es que algunos de los países analizados por estos autores eran, en la época de sus milagros industrializantes, regímenes autoritarios fuertemente represores a los disidentes; y la segunda se refiere a las dificultades logísticas de investigación impuestas a autores extranjeros en aquellos periodos históricos/recortes temporales.

En relación con el segundo problema, Luís Mah (2004) hace una interesante analogía de los procesos de toma de decisiones generalmente atribuidos a los Estados Desarrollistas (en su estudio de caso específico, el ejemplo surcoreano) como verdaderas “cajas negras”, en las que las dinámicas políticas pertinentes al proceso *policymaking* por parte de las autoridades gubernamentales siguen siendo un gran vacío analítico.

Más detalladamente, tanto la formulación como la ejecución de políticas públicas de cualquier naturaleza operan a través de múltiples canales y diversos actores sociales, que las formatean y/o direccionan a lo largo del proceso. Además, variaciones relevantes son engendradas y mediadas por instituciones gubernamentales a varios niveles, por el contexto y por la ideología de la coalición en el bloque de poder. Por lo tanto, tales políticas no son determinadas únicamente por una racionalidad económica supuestamente despolitizada, como parece implicar, a veces, la literatura tradicional del Estado Desarrollista (Mah, 2004).

Es poco probable que cualquier régimen autoritario rígido o corporativista garantice siempre políticas económicas eficientes y libres de toda y cualquier presión social para alcanzar objetivos nacionales. Aunque la medida sea producto de procesos decisorios y analíticos de tecnócratas altamente

84 Según Chang (1999), la marea se volvió en contra del Estado Desarrollista: de 1970 a 1990, en casi todos los campos de las ciencias sociales, pero particularmente en la economía, vimos el advenimiento de lo que podríamos llamar ideas neoliberales, inspiradas en un fuerte individualismo metodológico y con una agenda centrada en la liberalización, la desregulación de los mercados y la contracción de la esfera pública y de la protección social. Todas tenían como eje principal la premisa de la hipótesis de los mercados eficientes (*Efficient Market Hypothesis*), en que los individuos como agentes interesados maximizarían los intereses de los mercados y su eficiencia agregada (Blyth, 2017). Las diferentes corrientes que conformaban dichas ideas neoliberales ya han sido debidamente destacadas en la Introducción.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

racionales – es decir, orientados al desarrollo –, el abanico de alternativas para viabilizarla siempre estará circunscrito por consideraciones políticas (Moon y Prasad 1994). Por lo tanto, cualquier racionalidad que se suponga técnica estará impregnada de dinámicas más amplias de poder.

El tercer y último problema descrito aquí se refiere al excesivo nacionalismo metodológico, definido en términos de un marco normativo que explica patrones y configuraciones observados a nivel nacional basados únicamente en factores eminentemente domésticos.⁸⁵ El autor señala que el enfoque constituyó el paradigma analítico dominante en gran parte de las ciencias sociales hasta mediados de la década de 1980, precediendo a los programas de ajuste estructural que posteriormente afectarían a la periferia en la misma época, en particular y con especial gravedad a América Latina (Gore, 1996).

El nacionalismo metodológico ha sido hegemónico en los estudios acerca del desarrollo desde la década de 1950 (Gore, 1996). Muchas de las teorizaciones sobre estrategias de transformación económica en los años 1950 y 1960 se basaron, al menos en cierta medida, en secuencias abstractas de cambios económicos ocurridos en el pasado en países ya industrializados. Se esperaba que los mismos cambios volvieran a ocurrir en países menos desarrollados, si se realizaban las intervenciones políticas “adecuadas” (Shapiro y Taylor 1990). Dentro de este paradigma, la soberanía y la autonomía del Estado-nación, tomado como actor unitario frente a las potencias y fuerzas extranjeras, se dan por sentadas; comúnmente el objeto analizado es el propio desempeño (*outcomes*) del país.

El nacionalismo metodológico exacerbado fue especialmente destacado en las lecturas anteriormente dilucidadas sobre el Este Asiático, sobre todo cuando comparadas con las trayectorias de industrialización menos exitosas de América Latina. En un entorno de feroz competencia global por la expansión del poder, materializada en este caso por la Guerra Fría, es innegable que distintas regiones obtuvieron diferentes prioridades y enfoques. Casos como los de Japón, Taiwán y Corea del Sur son ilustrativos de cómo los países del Este Asiático no solo se acomodaron estratégicamente al ciclo de expansión materialista capitalista de los Estados Unidos, sino que también se convirtieron en sus eficaces protectorados militares (Cunha y Appel, 2014).

Medeiros y Serrano (2012) corroboran este punto de vista, argumentando que el consumo de oportunidades de crecimiento de los países está fuertemente influenciado, entre otras cosas, por la orientación geopolítica de las potencias dominantes. Por tanto, el nuevo orden histórico bipolar de disputas de la posguerra entre los Estados Unidos y la Unión Soviética trajo consigo importantes avances, siendo uno de los más significativos la incidencia de Estados Unidos. Dentro de un nuevo sistema monetario y estructura institucional regidos por el MIBW, déficits sistémicos de la balanza de pagos se utilizaron para financiar la reconstrucción económica e inversiones estratégicas geopolíticamente orientadas en la periferia global, como se mencionó brevemente en la Introducción. Alemania Occidental, Japón, Corea del Sur y Taiwán fueron los principales beneficiarios de esta nueva tendencia sistémica (Medeiros y Serrano, 2012).

Los vectores por los que los EE.UU. han proporcionado una ventana de oportunidades externa favorable para el desarrollo económico de estos países pueden enumerarse en tres principales:

⁸⁵ Evidentemente, el nacionalismo metodológico solo tiene sentido lógico si las economías y sociedades nacionales se encuentran completamente aisladas de influencias exógenas. En la práctica, sin embargo, tal configuración es imposible en una economía internacional integrada y globalizada (Gore, 1996).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

- a) Programas de ayuda, tales como el Plan Marshall y, en el caso de Asia, el Plan Colombo y muchos otros canales de donación, favoreciendo el acceso al capital extranjero y la reconstrucción económica (Suh y Kim, 2014);
- b) La lenidad con políticas proteccionistas y *joint ventures* apropiando tecnologías del estado del arte industrial de las multinacionales estadounidenses a las firmas nacionales de estos países, facilitando así el *catching-up* (Reischauer, 2004; Cunha y Appel, 2014; Beckley et al., 2018); y por último,
- c) Concesión del estatus de aliado preferencial a estos países, facilitando su acceso al colosal mercado consumidor estadounidense y, así, dando cabida al flujo de sus exportaciones y a la inserción externa, especialmente de productos manufacturados de bajo valor unitario como productores textiles (Cunha y Appel, 2014).

Es imprescindible subrayar que la nueva postura tiene una relación orgánica con la delineación geopolítica de la Guerra Fría en la región. Tras la Revolución China y la fundación de la RPC en 1949, seguida de la Guerra de Corea entre 1950 y 1953, el avance de la influencia soviética y comunista hizo que los Estados Unidos actuaran para promover el desarrollo de los países aliados y generar así una promesa creíble en torno a la prosperidad y la modernización. Cómo estas influencias se tradujeron políticamente en las estrategias domésticas de Japón, Taiwán y Corea del Sur es un tema para los **Capítulos 2, 3 y 4**.

Condiciones internas y sistémicas favorables permitieron procesos acelerados de industrialización liderados por Estados basados en estructuras de conglomerados nacionales, contando además con la relativa tolerancia de las grandes potencias en lo que se refiere a políticas proteccionistas arancelarias y no arancelarias (Amsden, 2009). Así, el período comprendido entre la posguerra y mediados de la década de 1970 – cuando la economía internacional, desde el centro, entró en una trayectoria de fragmentación productiva, financiación y desregulación – corresponde a la expansión del comercio multilateral y fue una verdadera era de los milagros nacionales de desarrollo económico (Medeiros y Serrano, 2012).

El mapeo de la evolución geopolítica del sistema internacional es sumamente meritorio y, sin duda, aporta muchos enriquecimientos analíticos para la investigación de trayectorias de crecimiento industrial y económico de los países asiáticos y latinoamericanos, ampliando la interpretación original del EDEA. Sin embargo, al igual que es necesaria una cierta distancia al excesivo nacionalismo metodológico, también lo es el calibre adecuado del grado de determinismo abstraído a partir de factores externos.

Por ejemplo, en su libro “El Largo Siglo XX: Dinero y Poder en los Orígenes de Nuestra Época”, publicado originalmente en 1994, Giovanni Arrighi elabora la idea de desarrollo por invitación, acuñada primeramente por Immanuel Wallerstein (Wallerstein *apud* Arrighi, 1996: p.355). En la concepción original de Wallerstein, el desarrollo (o la promoción) por invitación sería una de las tres estrategias posibles de inserción para países periféricos en la economía-mundo, respondiendo por una alternativa solo viabilizada en estrecha consonancia con las grandes potencias capitalistas y solo posible en ciclos de expansión de la economía mundial, como de hecho fue la posguerra (Wallerstein, 1979).⁸⁶

⁸⁶ Las otras dos estrategias posibles de inserción serían: el “aprovechamiento de oportunidades”, donde, debido a la contracción en la economía mundial, la caída de los precios de las commodities y los problemas de balanza de pagos, la solución sería aprovechar el desgaste exterior para implementar políticas de sustitución de importaciones (caso latinoamericano en los años 1930); y la “autosuficiencia”, donde el intercambio estructural se produciría en el contexto de estrategias nacionales en los marcos de economías cerradas y donde el desarrollo sería agonizantemente vagaroso. Ambas estrategias implicarían, hay que subrayarlo, agresiva acción estatal frente al debilitamiento relativo y contingente de los países centrales.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

El término se ha presentado como vector explicativo de la modernización de Europa Occidental y Este Asiático (especialmente Japón) – el llamado mundo libre, supuestamente basado en la imagen estadounidense. Apunta exactamente a la promoción estadounidense de las exportaciones de estas regiones a su propio mercado interno, más allá de los generosos planes de ayuda y las fuertes inversiones de los EE.UU., haciendo que las corporaciones en busca de estos mercados fueran compelidas a suministrar sus tecnologías a las empresas locales (Arrighi, 1996).

Tal perspectiva, de manera similar a la literatura institucionalista del EDEA, también se ve destinada a incurrir en un vínculo demasiado determinista entre circunstancias externas favorables y un camino libre erróneamente asumido para el progreso, sin consideraciones profundas sobre contradicciones políticas internas, y mucho menos de políticas económicas.

Sobre la base de lo que fue visto hasta aquí, esta sección buscó proponer un camino alternativo a los sesgos nacionalistas y estatistas reproducidos involuntariamente por la literatura acerca del EDEA, así como refutar con vehemencia perspectivas o narrativas que abordan los desdoblamientos en la periferia o semiperiferia global como meros apéndices de movimientos de las grandes superpotencias. Esto solo será posible si se entiende que los países del Este Asiático en cuestión no fueron solo “bastiones” regionales de los EE.UU., sino ejemplos de líderes y fuerzas políticas nacionales que meritoriamente lograron coordinar – bajo las restricciones y posibilidades históricas y geopolíticas a las que se enfrentaron – intereses domésticos en el ámbito de proyectos autónomos de desarrollo (Cunha y Appel, 2014; Yeung, 2016). Así, paso al Capítulo 2, donde comienzo la historización del proceso de desarrollo del primero de los casos aquí abordados: Japón.

CAPÍTULO 2

El Caso Japonés:

la economía política de dos emparejamientos

En este capítulo, comienzo el análisis de la primera de las cuatro experiencias de desarrollo abordadas en este libro, y posiblemente la más desafiante. Esto se debe a que el caso japonés se trata durante un periodo de tiempo mucho más largo que los casos de Taiwán, Corea del Sur y China, de aproximadamente 40 años cada uno. Aquí reconstruyo la trayectoria japonesa desde el siglo XIX, en el lejano año de 1868, cuando tuvo lugar la paradigmática Revolución o “Restauración” Meiji, hasta 1985, cuando se firmó el Acuerdo de Plaza, con importantes implicaciones domésticas y sistémicas que dilucidaré.

El lector podrá preguntarse si es realmente imprescindible reconstruir la historia de Japón a partir de un episodio paradigmático tan lejano. Respondo afirmativamente, por las siguientes razones: 1) por haber sido, como comenté en la Introducción, la primera nación asiática en modernizarse económicamente e industrializarse con éxito, todavía en el cambio del siglo XIX al XX (Norman, 2001); 2) por tener la particularidad de haber logrado no uno, sino dos impresionantes *catching-ups* (emparejamientos) respecto a las potencias desarrolladas del Occidente, mostrando dos impresionantes esfuerzos en términos de tecnologías, productividad e ingreso, incluso bajo condiciones políticas y económicas internas y externas radicalmente diferentes. Y 3) por el marco temporal utilizado, aunque largo, ser fiel a la propuesta metodológica de este libro, de escudriñar los casos nacionales seleccionados desde sus respectivas transiciones de la condición agraria a la condición manufacturera incorporada en la tercera revolución industrial. Así, el corte de la experiencia japonesa fue rigurosamente determinado por los mismos parámetros empleados en relación con los otros casos del Este Asiático, como comentaré en los siguientes capítulos.

Una vez hechas estas consideraciones, la Sección 2.1 sistematiza los principales hechos estilizados, contornos institucionales y elementos geopolíticos de la economía japonesa durante su primer *catching-up*, que hizo que el país ascendiera de una estructura social feudal, mayoritariamente agraria y descentralizada, a una de las cinco principales potencias industriales poco después del inicio del siglo XX.

La Sección 2.2, a su vez, comenta a partir de la Era Taisho (1912-1926), que sucedió a Meiji, hasta las dos primeras décadas de la Era Showa (1926-1945); y cómo perspectivas y tendencias liberalizantes que parecían guiar a una parte de la sociedad dieron paso rápidamente a la militarización, el recrudecimiento de la violencia y el autoritarismo en la política interna, de forma concomitante al aumento de las tensiones en el sistema internacional. Este periodo es relevante porque, a pesar de las consecuencias del catastrófico resultado de la participación de Japón en la Guerra del Pacífico, aporta elementos que muestran no solo la resiliencia (incluso en medio de la ocupación estadounidense del país, que tendría lugar al final del conflicto), sino también la propia inauguración de una forma particular de política industrial que sería incorporada, en mayor o menor medida, por los vecinos del país en marcos históricos posteriores.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

El periodo que comienza con la Era Showa, y que continúa durante la década de 1930 y la mayor parte del resto del siglo XX, es muy rico para comprender la trayectoria del desarrollo japonés. Pues, aunque discontinuidades fueron engendradas por las fuerzas de ocupación estadounidenses, como veremos en la subsección 2.3.1, fue aún el período que presentó las primeras experiencias de los gobernantes y de la burocracia con la planificación económica directiva y racionalizada, con profundas consecuencias todavía en las décadas posteriores al conflicto.

Por la razón de tal discrepancia, en este libro segmento la Era Showa en dos partes: la primera pertinente desde su inicio hasta el final de la Guerra del Pacífico (así rebautizada tras ser llamada la “Gran Guerra del Este Asiático” por la historiografía japonesa de Pleguerra y los eslóganes gubernamentales de la época) y la segunda, en la última sección, segmentada en tres subsecciones, desde la Posguerra en adelante. Así, se podrá diferenciar el período apodado por Holcombe (2017) y otros autores como el “Valle Sombrío” (vértice y caída del proyecto imperialista del país) y el que se inicia en 1945, tomado como el hito histórico “cero” en un sentido algo análogo al caso de Alemania (Gluck, 1990).

2.1 La Era Meiji: Modernización conservadora y el primer salto industrialista en medio de una delicada geopolítica

La Restauración Meiji comenzó oficialmente en 1868. Sin embargo, los ingredientes que culminaron en dicha importantísima ruptura política se remontan a principios de la década anterior, más concretamente a un importante acontecimiento geopolítico que puede considerarse su principal factor de ignición, que tuvo lugar aún en la Era del Shogunato Tokugawa (*Tokugawa Bakufu*, 1603-1868) o Era Edo (*Edo Jidai*). En julio de 1853, el Comodoro Matthew Perry (1794-1858) llegó a la Bahía de Tokio con cuatro colosales fragatas de guerra, exigiendo una serie de concesiones comerciales al entonces descentralizado Japón y prometiendo volver en la primavera del año siguiente con una escuadra mayor para obtener la respuesta del país (Goldsmith, 1983; Mason, 1992; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).⁸⁷

En aquella época, Japón era una nación políticamente descentralizada, agraria, industrialmente rezagada, militarmente débil, y dividida en 276 dominios gobernados por señores feudales *daimyos* que, aunque reconocían la autoridad del Shogunato Tokugawa, administraban sus territorios con sus propios gobiernos y fuerzas armadas. El país también practicaba una política de aislamiento (“país cerrado” o *Sakoku*) que expulsaba a los extranjeros, prohibía el cristianismo y restringía el comercio. Las limitadas relaciones comerciales que existían eran básicamente con holandeses y chinos en la ciudad portuaria de Nagasaki (Reischauer, 2004; Tang, 2008; Holcombe, 2017; Obispo, 2017).⁸⁸ Ohno (2003) afirma que, entre finales de los años de la Era Tokugawa y principios de la Era Meiji, agricultura, silvicultura y pesca empleaban más del 70% de la población, y representaban más del 60% de la producción nacional.

La visita de Perry puso de manifiesto, por primera vez, la enorme diferencia de tecnología y poderío bélico entre Japón – durante mucho tiempo aislado – y Estados Unidos, diferencia que podría

⁸⁷ La misión del Comodoro Perry a Japón no fue un hecho aislado y repentino: formaba parte del proyecto expansionista de Estados Unidos hacia el Pacífico desde la adquisición de California en 1848. La intención estadounidense era utilizar los puertos japoneses para reabastecer sus buques de carga en ruta hacia el circuito comercial asiático centrado en Cantón. Perry no fue el primero en desembarcar en suelo japonés. Antes de él, en 1846, el Comodoro James Biddle acudió en misión oficial estadounidense para expresar sus intenciones de establecer relaciones comerciales entre las partes. Sin embargo, sin el atractivo visual de “la fuerza de las armas”, no tuvo éxito en su empeño (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).

⁸⁸ A principios del siglo XIX, británicos, holandeses y rusos también enviaron misiones oficiales para intentar persuadir a los japoneses de que abrieran sus puertos a los barcos extranjeros. Pero Edo (Shogunato Tokugawa) mantuvo la política aislacionista (Reischauer, 2004).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

extenderse también a Gran Bretaña y Prusia. Tras este acontecimiento, la Era Tokugawa entró en sus delicados y caóticos años finales, conocidos como *Bakumatsu* o “fin del *Bakufu*/ Shogunato” (Samuels, 1994; Reischauer, 2004; Holcombe, 2007).⁸⁹ Los *daimyos* japoneses y el propio Shogun acabaron por darse cuenta de la inseguridad en la que se encontraba el país y de su total incapacidad para negociar en igualdad de condiciones con Estados Unidos o cualquier otra potencia del Occidente. Asimismo, al observar el trágico destino de la vecina China, humillada por la Guerra del Opio (1839-1842), se dieron cuenta de que no tenían más remedio que ceder (Samuels, 1994; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017). La superioridad industrial de Estados Unidos, especialmente en la industria siderúrgica naval, se tradujo en la fragilidad geopolítica japonesa.

En febrero de 1854, enfrentados ahora a diez buques de guerra que apuntaban a la costa, los japoneses firmaron con Perry el Tratado de Kanagawa, que determinaba la apertura de los puertos de Shimoda y Hakodate. Fue el punto de partida para que otras naciones, como Inglaterra, Rusia y Holanda, impusieran también tratados comerciales desiguales. En los acuerdos establecidos en esa década y principios de la siguiente, los impuestos a las importaciones eran muy bajos y obligatorios, con un tope del 5%, bajo el pretexto de no herir los principios de “libre comercio” o “libre mercado” (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017). Desde el punto de vista económico, los tratados desiguales contribuyeron, en un primer momento, a drenar el oro japonés e impusieron dificultades al sector textil, erosionando la credibilidad del gobierno, incapaz de resistir y defender a Japón de esas políticas forzadas (Reischauer, 2004). Como atestigua Holcombe:

En el proceso, el poder militar del Shogunato quedó expuesto como desprovisto de valor para que todos pudiesen ver. Dado que la autoridad shogunal no tenía ninguna base ideológica real que la legitimara, salvo su dominio militar, la posición de Tokugawa se había vuelto precaria (2017: p.244, traducción nuestra).

Reconstruir este hecho histórico es crucial para comprender los factores que condujeron a la transición Meiji. Los años siguientes a la firma del acuerdo estuvieron marcados, como informa Holcombe (2017), por una serie de revueltas, y actos de agresión y violencia contra extranjeros, impulsados por diferentes sentidos del terrorismo patriótico. Años más tarde, el 25 de junio de 1863, esta oleada culminó con la momentánea toma de la Corte Imperial por parte de samuráis extremistas que exigieron al Shogunato la expulsión de todos los extranjeros.

Gran parte de los rebeldes procedían de las regiones de Satsuma, en la isla de Kyushu, en el extremo occidental de Japón, y de Choshu, en el extremo occidental de la isla de Honshu. Las regiones eran las unidades feudales más cohesionadas de la época y, al ser financieramente solventes, pudieron comprar algunas armas del Occidente. Además, contaban con grandes poblaciones de samuráis, llegando a ser los puntos de brote y surgimiento de los actores políticos y sociales responsables de la Restauración (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).⁹⁰ En marzo de 1866, dichas regiones, con el apoyo de comerciantes de Osaka y Kioto, sellaron una alianza secreta contra el Shogunato, facilitada por la

89 Para ilustrar esta discrepancia bélica, industrial y tecnológica, Samuels (1994: p.84) cita que, a principios de la década de 1860, unos años antes de la Restauración, los astilleros alemanes de Krupp tenían 162 hornos de acero y 49 forjas, mientras que los de Nagasaki solo tenían un horno de acero y seis forjas.

90 Aún en 1863, algunas fortificaciones de la región de Choshu habían bombardeado barcos occidentales. En represalia, una escuadra británica atacó el Castillo de Satsuma en venganza por el asesinato de ingleses en Yokohama ese mismo año y, al año siguiente, una flota conjunta de buques británicos, franceses, holandeses y estadounidenses bombardeó Choshu (Holcombe, 2017).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

temprana muerte del entonces Shogun Tokugawa Iemochi ese mismo año. Tras sucesivas victorias de la coalición revolucionaria, el nuevo Shogun Tokugawa Yoshinobu dimitió y pidió al emperador Matsuhito, en noviembre de 1867, que revocara la autoridad shogunal, recuperándola para sí. A pesar de ello, el 3 de enero de 1868, los samuráis de Satsuma tomaron el Palacio Imperial y proclamaron oficialmente la Restauración Meiji. En el otoño de ese mismo año, la capital fue trasladada de Kioto a Edo y rebautizada como Tokio o “capital del este” (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017; Obispo, 2017).

Consciente de que una nación de samuráis con muy pocas armas modernas no podía enfrentarse eficazmente a los extranjeros, el debate político interno adquirió nuevos contornos con la Restauración y pasó a centrarse en cambios imperativos de las estructuras económicas, políticas y sociales internas. Enfrentarse a la amenaza exterior se convirtió en un proyecto a medio y largo plazo, imposible de realizar en un país con un poder descentralizado y difuso. Así nació el nuevo lema revolucionario *Fukoku Kyohei*, que se mencionará muchas veces en este libro: “Enriquecer la Nación; fortalecer el Ejército” o “País rico; Ejército fuerte”. La expresión preconizaba por la reificación del papel histórico del Emperador como guardián principal, llevando a Japón a una mayor asertividad y a la eventual expulsión de los extranjeros (Goldsmith, 1983; Samuels, 1994; Ohno, 2003; Reischauer, 2004; Tang, 2008; Schenkein, 2014; Holcombe, 2017; Obispo, 2017).⁹¹

Simbólicamente, los revolucionarios Meiji proclamaban la restauración del antiguo Imperio japonés, legitimado ideológicamente por la tradición confuciana de la lealtad (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017). La Restauración tuvo como actores principales a un amplio abanico de samuráis de estatus medio y bajo. Con escasas o nulas posibilidades de ascenso económico para un enorme sector de la sociedad, el grupo estaba resentido por la larga concentración hereditaria de riqueza de las familias que monopolizaban el poder durante la Era Tokugawa. Así, es posible señalar que la Restauración Meiji trajo consigo valores e ideales basados en la meritocracia inspirados tanto en el Confucianismo como en Occidente (Holcombe, 2017).

El 8 de abril de 1868, el Emperador proclamó la Carta de Juramento Meiji, que por primera vez mostraba al país predispuesto a la recepción de ideas exógenas, siempre que contribuyeran al engrandecimiento nacional y se sometieran a sus dictados. Era un Japón dictado ahora por los principios del *Bunmei Kaika* (“civilización e iluminismo”); que se planteaba retóricamente como nuevo, pero que al mismo tiempo cultivaba y reificaba algunas tradiciones y el imaginario popular antiguo.⁹² Uno de los pasajes más interesantes del documento se refiere a su quinto y último artículo: “El conocimiento debe ser buscado en todo el mundo para fortalecer las bases del dominio imperial” (Reischauer, 2004; Obispo, 2017).⁹³

91 El eslogan *Fukoku Kyohei*, pilar retórico que subyace a la modernización Meiji y que sería reificado durante el militarismo de las décadas de 1930 y 1940 que se analiza en la siguiente sección, apareció por primera vez en los escritos del filósofo Shan Yan durante la Dinastía Qin, siendo una amalgama de las palabras mandarinas rico (*fu*), nación (*koku*), fuerte (*kyo*) y ejército (*hei*). En Japón, dicha inspiración fue incorporada y adaptada por el filósofo y economista confuciano Dazai Shundai, que vivió entre los siglos XVII y XVIII (Samuels, 1994; Obispo, 2017).

92 Un ejemplo interesante de combinación de elementos tradicionales y modernos es el propio himno del Imperio de Japón, *Kimigayo*: compuesta por el alemán Franz Eckert a finales de la década de 1870 a petición de la Armada japonesa, la canción incorpora tanto elementos de las melodías de los himnos nacionales occidentales modernos como versos de los poemas tradicionales *Kokinshu* del siglo X (Holcombe, 2017).

93 La Carta de Juramento Meiji también contenía los siguientes artículos: 1º) Asambleas deliberantes deberán ser ampliamente establecidas y todos los asuntos se decidirán por discusión pública; 2º) Todas las clases, altas y bajas, deberán unirse en la ejecución vigorosa de la administración de los asuntos del Estado; 3º) Se permitirá a la gente común, no menos que a los funcionarios civiles y militares, ejercer sus propias vocaciones para que no haya descontento; 4º) Se romperán las malas costumbres del pasado y todo se basará en las justas leyes de la Naturaleza (Reischauer, 2004). El documento puede consultarse íntegramente, en inglés, en el enlace: https://www.learnalberta.ca/content/ssbi/pdf/charteroathof1868_bi.pdf.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Incluso entre los líderes de la Restauración había diferentes interpretaciones del nuevo nacionalismo que se estaba gestando y del grado de intensidad de la incorporación de aspectos de Occidente. El disenso generó tensiones y eventualmente ataques extremistas.⁹⁴ En parte por esta razón, los primeros años de la Restauración Meiji fueron testigos de una indefinición y un tremendo flujo o incluso un limbo institucional, con profundos debates sobre qué elementos del Occidente (de Estados Unidos, Inglaterra, Francia o Alemania) debían incorporarse al nuevo régimen japonés. Solo en la década de 1880 los líderes de Meiji consiguieron transmitir una idea más consolidada de conciencia popular nacional y alejarse del simbolismo del vínculo excesivo con las regiones de Choshu y Satsuma (Holcombe, 2017).⁹⁵

Todavía sobre los líderes, a pesar del lema que enfatizaba fuertemente el papel de *jure* del Emperador, en la estructura del nuevo Estado el poder de decisión *de facto* pasara a ser ejercido por un pequeño consejo oligárquico de altos funcionarios conocidos como *genro* o “estadistas ancianos”, que dominarían las dinámicas políticas japonesas hasta principios del siglo XX (Reischauer, 2004; Tang, 2008; Holcombe, 2017). Entre ellos, los más conocidos son Iwakura Tomomi, Kido Takayoshi (de Choshu), Okubo Toshimichi y Saigo Takamori (ambos de Satsuma). Juntos, fueron consejeros y viceministros del Emperador – que tenía poco más de 15 años en el momento de la Restauración –, mientras que las nuevas estructuras del Estado eran formadas y gobernaban entre sí mediante consensos consultas colectivas (Reischauer, 2004).

El legado de la Era Meiji fue colosal, tanto en el ámbito *económico* (a través de la reforma agraria, el establecimiento de un sistema financiero y monetario moderno y el fomento de la industrialización), como en el *político* (a través de la ruptura con el arreglo societario feudal descentralizado y el establecimiento de un sistema político parlamentario bicameral y constitucional, por ejemplo) y en el *geopolítico*, como explicaré al final de esta sección. Estos esfuerzos combinados produjeron el primer *catching-up* del país y el primero por parte de una nación ajena al eje Occidental, lo que le dio el estatus de potencia en vísperas de la Primera Guerra Mundial. La experiencia japonesa también influyó en sus vecinos asiáticos, lo que le confiere la suficiente relevancia analítica como para ser incluida en este libro, aunque requiere un marco temporal más amplio si lo comparamos con los otros casos nacionales. Así, con parsimonia en función del alcance de la sección, recurriré los principales hitos del legado de este periodo histórico a la luz – siempre que posible, claro está – de los autores del marco teórico desarrollista.

Una de las primeras medidas de la oligarquía que llegó al poder tras la Restauración fue la centralización de la propiedad de la tierra, ordenándose en julio de 1869 a todos los *daimyos* que transfirieran sus dominios al gobierno imperial a cambio de una compensación económica y de bonos gubernamentales (Nakamura, 1966; Goldsmith, 1983; Reischauer, 2004).⁹⁶ La intención del gobierno era más mitigar los conflictos políticos de la “transición de las Eras” que propiamente fomentar la conversión de los antiguos señores feudales en una incipiente burguesía, preocupación cara por los proyectos de reforma agraria llevados a cabo en Taiwán y Corea del Sur, como veremos en los dos próximos capítulos.

94 Un caso notorio fue el de Mori Arinori, uno de los primeros ministros de educación de la Era Meiji y que, en 1873, llegó a proponer que el japonés fuera sustituido por el inglés como lengua nacional oficial. Mori fue asesinado, siendo apuñalado, por un ultranacionalista en 1889 (Holcombe, 2017).

95 Otra forma de mitigar este simbolismo fue la distribución de varios puestos en el nuevo gobierno entre los nobles de la alta corte o *daimyos*. Pero hay que destacar que se trataba de puestos más figurativos que los vinculados al poder de decisión política (Reischauer, 2004).

96 En cierto sentido, incluso así la antigua clase dominante mantuvo una apropiación indirecta sobre la tierra, ya que la mayor parte de los ingresos gubernamentales que se le pagaban seguía procediendo del impuesto sobre la tierra (Nakamura, 1966). Además, estos títulos gubernamentales conferidos a los *daimyos* los vinculaban en cierto modo al nuevo Régimen Meiji, ya que solo tendrían valor si este prosperaba (Reischauer, 2004).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

La abolición de los dominios feudales sería concretizada finalmente en 1871, asumiendo el gobierno el pago de todos los “estipendios”, tributos a los samuráis debido a la condición de clase privilegiada de la que gozaban en el antiguo orden societal. Estos pagos, al menos en principio, fueron también una salida de emergencia para apaciguar potenciales conflictos y facilitar el *institutional building* de los primeros años posteriores a la Restauración. Al mismo tiempo, las compensaciones creaban otro problema: una carga financiera que, según las estimaciones de Holcombe (2017), consumía alrededor de un tercio de los ingresos totales del Estado japonés y hacía imposible la construcción del país moderno y la financiación del proceso industrialista deseado.

La aludida centralización de la propiedad agraria, sin embargo, preparó el camino para la primera gran reforma agraria nacional, paradigmática por transformar las relaciones tradicionales en el campo y la fiscalidad agraria. La reforma consistió en una expropiación parcial de algunos propietarios de grandes tierras para su redistribución, y se puso en marcha tanto por razones tanto económicas – para aumentar la productividad agrícola y generar una fuente estable de ingresos fiscales – como políticas: el imperativo de romper el poder político de los *daimyos* (Nakamura, 1966).

La reestructuración comenzó cuando el gobierno promulgó la Ley de Revisión del Impuesto sobre la Tierra de 1873 (*Land Tax Revision Act*), que se reforzó en los años siguientes. La ley consolidó definitivamente la separación de *daimyos* y samuráis de sus tierras (para los primeros, la fuente hereditaria de su riqueza y poder) y estableció un sistema de propiedad privada, rompiendo con las relaciones feudales. Se concedió a los agricultores la libertad de cultivo y el derecho de enajenación de todas sus tierras, y los impuestos pasaron a ser fijos y se pagaban en especie, en lugar de basado en la producción de arroz (Nakamura, 1966; Reischauer, 2004).⁹⁷ De este modo, el Estado consiguió tanto la distribución más equitativa de la carga fiscal, con una mayor responsabilidad individual en la tributación, como la estabilidad de la recaudación de impuestos (Nakamura, 1966).⁹⁸

A principios de la Era Meiji, el propio gobierno estimaba un nivel medio de impuestos de entre el 20% y el 33% sobre la producción de arroz, ingresos destinados en su mayoría al pago de estipendios a los samuráis y a los ingresos de los *daimyos*.⁹⁹ Después de la reforma, se estima que el nivel medio de impuestos descendió al 9% de la producción agrícola bruta: así, con respecto a la Era Tokugawa, el sector primario ganó entre el 11% y el 21% del valor de su producción, con una carga fiscal inferior a la mitad de la que tenía antes (Nakamura, 1966; Goldsmith, 1983). Las mayores ganancias de la reforma del impuesto agrario son atribuibles al aumento de la fracción de los propietarios, ya que la proporción de arrendatarios no cambió.¹⁰⁰ Con la generosa desgravación y el nuevo sistema de tierras, el sector

97 Hasta entonces, la inmensa mayoría de los cultivadores, aunque con tenues derechos de propiedad, estaban limitados a sus tierras de forma obligatoria y privados de los derechos de libre cultivo y enajenación. Además, tenían que trasladar una parte considerable de los rendimientos de la tierra a la clase dominante mediante una fuerte carga fiscal. Todos estos elementos societales conformaban el arreglo feudal japonés (Nakamura, 1966).

98 Entre los marcos de tiempo de 1888-1892 y 1908-1912, los ingresos fiscales procedentes de los impuestos agrarios pasaron de 38,44 millones de yenes a la impresionante cifra de 79,54 millones de yenes. A pesar de ello, el origen de los recursos fiscales disminuyó en términos relativos, del 85,6% al 42,9%, a medida que aumentaba la proporción recaudada a través del impuesto sobre la renta, que pasó del 2,4% al 18,3% en el mismo período, y alcanzó el 50% en la década de 1930 (Ohkawa y Rosovsky, 1960).

99 Este pronóstico coincide con la estimación realizada por el oficial del Shogunato Sojiro Ichikawa en 1867, el penúltimo año de la Era Tokugawa. Según el burócrata, entonces uno de los responsables por la planificación presupuestaria del gobierno central, la fiscalidad media se situaba alrededor del 25% de la producción total (Nakamura, 1966).

100 A finales de la Era Tokugawa, la distribución estimada de la renta agrícola se situaba en las siguientes proporciones: entre el 20% y el 30% para los propietarios de tierra, el 50% para los campesinos arrendatarios y entre el 20% y el 30% para el gobierno (una gran parte canalizada hacia los *daimyos* y los samuráis, como ya se ha mencionado). Con la reforma agraria Meiji, las proporciones pasaron a ser del 41% para los propietarios (que aumentaron en cantidad y también fueron liberados de impuestos), del 50% para los arrendatarios y del 9% para el gobierno, principalmente la esfera central (Nakamura, 1966: Tabla 2).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

primario despegó: según Ohkawa y Rosovsky (1960), la producción total de arroz se expandió de 147,53 millones de fanegas en el periodo 1878-1882 a 250,91 millones y la producción de fanegas por hectárea aumentó de 59,72 a 84,87 en el periodo 1908-1912, los últimos años de la Era Meiji. Ya la producción agrícola bruta, a precios de 1928-1932, pasó de 960 millones de yenes en el periodo 1878-1882 a 2.130 millones en el periodo 1908-1912.

En cuanto a los resultados de la reforma, son pertinentes algunas aclaraciones: los aumentos de productividad no tuvieron nuevas tierras como variable explicativa, lo que sugiere que innovaciones tecnológicas aplicadas en la agricultura tuvieron una importancia primordial (Ohkawa y Rosovsky, 1960; Reischauer, 2004).¹⁰¹ Entre ellas se encuentran: a) mejores métodos instrumentos e instalaciones de riego y drenaje; y b) creciente uso de semillas superiores y fertilizantes. Esto también significó que, incluso durante el curso de la industrialización Meiji, la comunidad rural permaneció estable o con pocos cambios. En otras palabras, segmentada en propiedades dispersas de pequeñas parcelas y sin la formación de un “proletariado agrícola”, Japón logró tanto un rápido progreso en la productividad del sector primario, fundamental para la formación del capital y el ahorro necesarios para financiar el proceso industrialista, como una mitigación del éxodo rural hacia las zonas urbanas, contribuyendo al equilibrio sectorial en el crecimiento de la economía (Ohkawa y Rosovsky, 1960).¹⁰²

Paralelamente a la reforma agraria, se llevaron a cabo otras importantes reformas económicas, por parte de las tres principales ramas del gobierno: el Ministerio de Obras Públicas, el Ministerio de Finanzas y el Ministerio de Asuntos Internos (Ohno, 2003).¹⁰³ El primer gran hito para viabilizar la industrialización y organizar la economía fue el establecimiento del sistema monetario estandarizado por el Yen (¥) en 1872, seguido del establecimiento de un sistema bancario nacional moderno basado en el correlato estadounidense, con leyes fiscales, bancarias y comerciales. También destacan la creación de la bolsa de valores en 1878, del Banco de Japón o BoJ (banco central) en 1882, y de una red nacional de integración ferroviaria (Goldsmith, 1983; Lazonick y O’Sullivan, 1997; Ohno, 2003; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017; Obispo, 2017).¹⁰⁴

En 1876, los oligarcas Meiji abolieron oficialmente los privilegios de los samuráis, con el fin de los estipendios y su conversión en pensiones y, luego, en bonos con intereses.¹⁰⁵ Ese mismo año, la clase

101 La tierra cultivable utilizada aumentó un 35% entre 1884 y 1920, pasando de 4.524 a 6.084 mil hectáreas, mientras que la productividad de la tierra aumentó un 80% en el mismo interregno (Ohkawa y Rosovsky, 1960).

102 Ohkawa y Rosovsky (1960) identifican que el patrón de migración rural-urbano no fue intenso en el período, pero tampoco fue inexistente porque el sector agrícola no era capaz de absorber el crecimiento demográfico.

103 El Ministerio de Obras Públicas, también llamado “Ministerio de Ingeniería”, fue dirigido por la figura del oligarca Ito Hirobumi entre 1873 y 1878, y desempeñó un papel muy importante en el establecimiento de las primeras fábricas-modelo, de las que hablaré más adelante, en el transcurso de la década de 1870 (Samuels, 1994). Por su parte, el Ministerio de Asuntos Internos, el más poderoso en cuanto a prerrogativas de decisión, fue rotado entre 1873 y 1878 por Ito, Okubo y Kido (Reischauer, 2004).

104 En la década de 1870, el Ministerio de Finanzas elaboró una propuesta para el establecimiento de un sistema bancario siguiendo el modelo estadounidense y segmentado en “Bancos Nacionales” – cuatro de ellos inaugurados en 1872 mediante el *National Bank Act* –, lo que podría ser útil en una configuración económica descentralizada como la que tenía Japón en ese momento. Sin embargo, tras los problemas de la tenue regulación de la liquidez y la emisión de créditos (aunque la ley haya pasado por dos enmiendas, en 1876 y 1877), sumados a la inflación, el nuevo ministro de finanzas y futuro primer ministro Matsukata Masayoshi, reflejando más los ejemplos de los sistemas financieros europeos, creó el banco central en 1882, monopolizando el derecho de emisión monetaria. A pesar de ello, el resto del marco regulatorio de los bancos comerciales privados en la Era Meiji siguió siendo el mismo que el establecido por la Ley de 1872, de inspiración estadounidense. Para una genealogía histórica del sistema financiero japonés durante este período, véase Asakura (1967), Goldsmith (1983) y Shizume y Tsurumi (2016).

105 Los samuráis, que constituían la gran masa de la clase dirigente anterior a Meiji, fueron los que más sufrieron económicamente el nuevo orden, mucho más que incluso los *daimyos*. Las pensiones concedidas inicialmente eran muy inferiores a sus antiguas prestaciones, y los bonos que las sustituyeron les proporcionaron unos ingresos anuales aún más reducidos. Según Nakamura (1966: p.433), el rendimiento de los bonos era de alrededor del 15% del valor de los estipendios.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

sería oficialmente abolida al prohibirse el uso de espadas. Como consecuencia de estos actos y de los rápidos cambios que se produjeron en la política japonesa, estallaron algunas rebeliones de samuráis, irónicamente en las mismas regiones que protagonizaron el liderazgo de la Restauración: Choshu en 1876 y Satsuma en 1877, esta última dirigida por el antiguo revolucionario Saigo. Las revueltas, que no serán aprofundadas por razones de alcance, fueron las últimas grandes amenazas de desestabilización del nuevo régimen, habiendo sido reprimidas por el oligarca Okubo, entonces ministro de asuntos internos que había sido ministro de finanzas entre 1868 y 1873 (Ohno, 2003; Holcombe, 2017).¹⁰⁶

Parte de la justificación de la creación de nuevas instituciones financieras fue precisamente para racionalizar el aumento de recursos gubernamentales debido a la nueva fiscalidad agraria, ya que el sector había sido dinamizado por la mencionada reforma agraria (Obispo, 2017). El aumento de los ingresos, ayudado por el fin de los estipendios de los samuráis, que comentaré más adelante, proporcionó una base fiscal importantísima para el mantenimiento del pago de la deuda externa (Holcombe, 2017).

A pesar del nuevo marco institucional del sistema financiero nacional, los líderes de la oligarquía Meiji seguían enfrentándose a varios retos para promover el primer salto industrialista. El principal era la ausencia de autonomía arancelaria sobre las importaciones, debido a tratados desiguales firmados con las potencias extranjeras, especialmente con Estados Unidos (Samuels, 1994; Ohno, 2003; Holcombe, 2017; Obispo, 2017). Los acuerdos obstaculizaron, al menos en ese momento, la planificación estratégica del comercio exterior a través del proteccionismo arancelario, haciendo de las subvenciones los principales recursos gubernamentales de fomento a la industria. Estas subvenciones, por razones obvias, se concentraron en gran medida en el sector secundario: en 1891, alcanzaron el 58,8% en el segmento industrial, aunque disminuyeron con el tiempo (Ohkawa y Rosovsky, 1960).

La década de 1870, la primera posterior a la Restauración, como se ve, estuvo marcada tanto por la creación de las primeras instituciones económicas básicas como por la resolución de conflictos e inquietaciones sociales remanentes de la transición política y, por eso, la modernización militar fue otra de las banderas programáticas que persiguieron los líderes de Meiji. El objetivo a corto plazo era, por supuesto, apaciguar las turbulencias políticas del comienzo de la Era; pero a largo plazo, dicha modernización serviría para igualar el poderío militar y naval occidental que había humillado al Shogunato y el orgullo del pueblo japonés (Samuels, 1994; Ohno, 2003; Obispo, 2017).

Los oligarcas *genro*, especialmente Okubo y el entonces viceministro de finanzas, Inoue Kaoru, eran conscientes de que solo con sólida base industrial y militarización se podrían superar los tratados desiguales impuestos en la década de 1850, lo que permitiría alcanzar una verdadera “igualdad diplomática” (Schenkein, 2014: p.5).¹⁰⁷ Los líderes eran claramente conscientes de la amalgama entre proyectos industrializantes racionalizados por el Estado, capacidad manufacturera y grado de asertividad del país en el sistema internacional – vínculo que destacan tanto Hamilton (2009) como List (2009) en el Capítulo 1.

Como consecuencia del ímpetu por la modernización militar, en 1872 se creó el Ministerio de la Marina y, en lugar de la antigua clase de samuráis, se empezó a organizar un gran ejército nacional unificado con inspiración en el modelo prusiano, con tropas reclutadas entre la colosal masa campesina, armadas con armamentos occidentales recién adquiridos (Reischauer, 2004; Obispo, 2017).

106 Okubo acabaría asesinado al año siguiente, en 1878 (Holcombe, 2017).

107 Por lo tanto, como podemos asimilar de estas aportaciones, el *Fukoku Kyohei* no dejaba también de ser producto inexorable de finales del siglo XIX, donde la supervivencia nacional dependía de la urgencia del poderío industrial y militar (Schenkein, 2014: p.57).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

La movilización de soldados se regía por la Ley de Reclutamiento de 1873, según la cual los hombres mayores de 23 años debían realizar siete años de servicio militar obligatorio, seguidos de cuatro más en la reserva. La composición social del ejército japonés se mantuvo así hasta la Guerra del Pacífico.

Desde el principio, como medio de crear el vínculo ideológico con el espíritu de la Restauración Meiji, se imputaron a los soldados feroces principios nacionalistas (Obispo, 2017). Más tarde, en las décadas de 1920 y 1930, como veremos en la siguiente sección, las semillas doctrinales del militarismo y del nacionalismo se transmutarían en contornos muy diferentes a los proclamados en la Era Meiji, siendo instrumentalizados para el creciente recrudescimiento autoritario del régimen político japonés.

El gobierno también comenzaba a crear las primeras condiciones para el aprendizaje endógeno de procesos productivos, inaugurando nuevas instituciones de enseñanza a lo largo de la década de 1870, como la Universidad de Hitotsubashi, el Instituto de Tecnología que posteriormente se incorporaría a la Universidad de Tokio, y la ampliación de la Universidad de Keio (Lazonick y O'Sullivan, 1997; Reischauer, 2004). De ellas surgirían licenciados experimentados que, en pocas décadas, se convertirían en los grandes directivos asalariados del nuevo orden industrial, superando incluso a los propietarios de las empresas en cuanto a poder de decisión empresarial (Lazonick y O'Sullivan, 1997).¹⁰⁸ Además de la educación superior, el Estado también estableció un nuevo sistema educativo, en gran parte público, secular y racionalizado que, a finales de la Era Meiji, había conseguido universalizar la enseñanza básica (Reischauer, 2004).

Con la estabilidad lograda por la supresión de la rebelión de Satsuma, a principios de la década de 1880 se inició el debate en torno a la redacción de una Constitución nacional de inspiración occidental que respaldara la Carta de Juramento Meiji, creando un marco legal para las nuevas instituciones que se habían creado.¹⁰⁹ En este sentido, una misión fue liderada por el oligarca Ito Hirobumi a Estados Unidos y a Europa en 1882 para determinar qué modelo constitucional se adaptaría mejor a la realidad japonesa.

La incursión puso en contacto al futuro primer ministro Ito, Okubo y Kaoru con la vía prusiana a través de un encuentro con el propio canciller Otto von Bismarck. Los líderes japoneses quedaron impresionados por la concentración de poderes monárquicos, a pesar de la representación parlamentaria que también existía, así como por el fuerte papel de la burocracia y de militares (Samuels, 1994; Ohno, 2003; Reischauer, 2004; Thompson, 2017; Obispo, 2017). Así, se eligió el modelo germánico por la coexistencia del gobierno representativo y el control imperial central (Ohno, 2003; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017; Thompson, 2017).

Cabe destacar que dicha incursión no fue la primera misión de los líderes *genro*: diez años antes, entre 1871 y 1873, la Misión Iwakura había llevado a varios representantes del nuevo gobierno oligárquico Meiji, incluyendo a casi la mitad de los ministros (entre ellos Okubo e Ito), a Estados Unidos y a varios países europeos.¹¹⁰ En ese momento, los oligarcas pretendían llevar a cabo negociaciones preliminares

108 Cabe destacar que la educación superior en la Era Meiji tenía orientación claramente productivista, centrada en satisfacer las necesidades nacionales. Así, se centraba en la formación de cuadros cualificados para la fuerza militar, literatos, técnicos y líderes de élite (Reischauer, 2004).

109 Sin embargo, Holcombe (2017) cree que la mayor celeridad en torno a la creación de la Constitución habría sido, en realidad, consecuencia del asesinato de Okubo, buscando mitigar animosidades de la sociedad japonesa. Thompson (2017) corrobora tal visión al señalar que, a lo largo de la década de 1880, los *genro* sufrieron presiones de diversos sectores de la sociedad, como el Movimiento Libre por Derechos Civiles (*Jiyū Minken Undō*), que presionaba por mayores libertades y el sufragio democrático en un Japón que, más de una década y media después de la Restauración, aún no contaba con un marco legal e institucional-representativo bien definido.

110 El nombre de la expedición hace referencia a su organizador, el ya mencionado Iwakura Tomomi (1825-1883), consejero personal del Emperador (Ohno, 2003).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

para la revisión de los tratados desiguales firmados dos décadas antes y también estudiar los sistemas políticos, económicos y tecnológicos del Occidente, teniendo éxito solo en este último empeño (Ohno, 2003; Reischauer, 2004; Schenkein, 2014).

En el momento de la misión de 1882, los *genro* se inspiraron tanto en las ideas económicas de List contra el “libre comercio” – sabían a dónde había llevado esa retórica a la vecina China – como en Lorenz von Stein, profesor de Estudios Estatales en la Universidad de Viena (Koh, 1989; Thompson, 2017).¹¹¹ El ya revisado List, por cierto, también avalaba la importancia del Ejército y del sector militar en general para la supervivencia nacional y el desarrollo económico (Samuels, 1994; Obispo, 2017). De este modo, encontraron la inspiración externa “ideal” a la adaptación a los preceptos de *Fukoku Kyohei*, ideología necesaria para *Shokusan Kougyou* o “fomento de nuevas industrias” y *Kokusanka* o “endogenización tecnológica” (Samuels, 1994; Ohno, 2003).

La elección del “camino prusiano” adoptado por los oligarcas Meiji es un elemento relevante. Era la vía más adaptable a la modernidad occidental, ya que tenía rasgos iliberales que facilitarían la legitimidad y el poder de decisión de los líderes del nuevo Estado japonés. Era más realista un Imperio apoyado en la instalación gradual de un gobierno constitucional ajustado al ritmo de los cambios sociales (Ohno, 2003; Thompson, 2017).¹¹² Además, también se tuvo en cuenta la necesidad, ante los retos y las reformas a gran escala que requería el nuevo régimen, de un gobierno altamente centralizado que diera coherencia al poder decisorio, y los temores de Okubo cuanto a la experiencia del “terror” de la Revolución Francesa (Ohno, 2003).

La Restauración Meiji fue enmarcada por Barrington Moore Jr. (1973) en su famoso concepto de “Revolución desde Arriba”: una combinación de elementos de la antigua estructura societal con otros nuevos de carácter modernizador, dirigida fielmente por una élite aislada, sin grandes rupturas bruscas, preservando partes del antiguo orden y, al mismo tiempo, engendrando intercambios graduales (Moore Jr., 1973; Samuels, 1994; Ohno, 2003; Thompson, 2017).¹¹³ Al igual que en el Imperio Alemán, la revolución japonesa tuvo un sesgo capitalista, pero el ímpetu de la burguesía por engendrar transformaciones societales fue menor, siendo más conveniente aliarse con oligarquías y aristocracias vigentes.

Así, la burguesía comercial e industrial se tornó dependiente de elementos de las clases dominantes, que engendraron las transformaciones políticas y económicas necesarias para la transición a una sociedad industrial moderna, bajo régimen semi parlamentario o análogo (Moore Jr., 1973). El concepto es preciso porque la Era Meiji, a pesar de rasgos conservadores como la represión de los trabajadores, privados del derecho a la organización sindical, y la cooptación de segmentos de las pequeñas clases medias, era al mismo tiempo una ruptura con el pasado (Moore Jr., 1973; Samuels, 1994; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017; Thompson, 2017).

Influencias de la constitución germánica se expresarían en las nuevas instituciones políticas del régimen, aunque se manifestaran incluso antes de la promulgación de la Constitución. En 1884, por ejemplo,

111 Según Thompson (2017: p.157-8), Stein, inspirado en parte por el idealismo hegeliano, creía que el Estado moderno debía encarnar el nuevo ethos de una sociedad unificada; y sus líderes, una vez encargados de una misión o propósito superior, debían ser reclutados basados en el mérito. Para hacer posible este diseño, el formato estatal ideal para una administración eficaz sería justamente la combinación de una monarquía constitucional y un sistema parlamentario.

112 Incluso un jurista prusiano, Herman Roesler, colaboró en la elaboración de la Constitución (Thompson, 2017).

113 Para Moore Jr. (1973), se pueden identificar *tres caminos históricos hacia la modernidad*: a través de grandes revoluciones o guerras civiles, como ocurrió en Inglaterra, Francia y Estados Unidos, que habrían conducido a una combinación del modo de producción capitalista y la democracia formal occidental; el camino “reaccionario” o revolución desde arriba; y el tercer y último camino, el de las experiencias del socialismo real.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

se creó una nueva aristocracia, procedente de la antigua nobleza de los *daimyos* y de la corte Tokugawa. Al año siguiente, se estableció el Poder Ejecutivo (Gabinete) con sus respectivos ministerios, dotado de un carácter “trascendental” y más responsivo al Emperador que al poder legislativo. Ito se convirtió, entonces, en el primer Jefe de Estado y primer ministro nacional (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).

Finalmente, en 1888 se creó el Consejo Privado, que en la práctica reagrupaba a los *genro* en un nuevo órgano responsivo solo al Emperador, que nombraba a sus miembros de forma vitalicia, y que orientaba al primer ministro y al Gabinete en general. La creación del organismo fue tanto un medio de mantener el poder de los oligarcas, como una forma de recortar los poderes del parlamento que se crearía poco después, y al que también se le impondrían otras restricciones (Reischauer, 2004).¹¹⁴ Los artificios, anticipando obstáculos a la democracia representativa venidera, corroboran la tipificación del Japón Meiji como vía capitalista “reaccionaria” (Thompson, 2017).

El 11 de febrero de 1889, tras deliberación en el Consejo Privado sobre la versión inicial redactada por Ito, Kaoru y otros, se promulgó finalmente la Constitución Meiji (Ohno, 2003; Reischauer, 2004). Establecía una Cámara Alta (de los Pares), ocupada únicamente por la nueva aristocracia creada en 1884, frente a una Cámara Baja (de los Representantes), de carácter más popular. El modelo bicameral pasaría a denominarse Dieta y elegería su primera legislatura al año siguiente (Ohno, 2003; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017; Obispo, 2017).¹¹⁵ La Cámara Baja, configurada como Asamblea Nacional, sin embargo, también vería atenuado su carácter popular por el hecho de que el sufragio solo estaba disponible para los hombres mayores de 25 años que pagasen ¥ 15 en impuestos. La calificación restringió el electorado a solo el 1,26% de la población en la primera votación de 1890 (Reischauer, 2004).¹¹⁶

La Constitución, por supuesto, tenía problemas. Era extremadamente ambiguo y dejaba espacio para diferentes interpretaciones del sistema político (Ohno 2003). En otras palabras, ni siquiera la nueva constitución eliminó por completo el limbo institucional del periodo inmediatamente posterior a la Restauración; y, como veremos en la siguiente sección, la falta de claridad acerca del control gubernamental sobre los militares se convertiría en un problema.

Casi de forma concomitante con el debate acerca de la elaboración de la Constitución, los liderazgos japoneses también engendraron reformas importantes para la formación de la burocracia nacional moderna, necesaria para racionalizar el curso de la industrialización. Al igual que los cambios políticos y económicos posteriores a 1868 fueron graduales, dicha formación burocrática no fue inmediata y siguió un ritmo más lento. En las primeras décadas de la Era Meiji, los principales puestos gubernamentales eran repartidos entre nobles y samuráis que lideraron la Restauración, procedentes principalmente de los antiguos feudos de Choshu, Hizen, Satsuma y Tosa. Así, ante la posibilidad de eventuales abusos del privilegio de “libres indicaciones” por parte de figuras políticas poderosas, los oligarcas aceleraron el ritmo del debate sobre la institucionalización de principios mínimamente de meritocracia de reclutamiento de cuadros para el nuevo Estado japonés (Koh, 1989).

114 Una de las principales limitaciones impuestas a la futura Asamblea Nacional se refería al presupuesto: tal y como determinaba la nueva Constitución, si la Dieta se recusara a votar la propuesta de presupuesto enviada por el Gabinete, el presupuesto del anterior año (ejercicio fiscal) seguiría siendo válido. Esto fue, según Reischauer (2004), otra incorporación del modelo prusiano, aunque luego se flexibilizara.

115 Es importante señalar que, antes de esto, votaciones ya se realizaban a nivel local, con electorados limitados y severas restricciones a los poderes de estos órganos de gobierno. Asambleas de alcaldes se intentaron por primera vez en 1879, luego en pueblos y distritos en 1880 y, finalmente, en ciudades en 1888 (Reischauer, 2004).

116 En 1900, además del establecimiento del voto secreto, dicha calificación fiscal bajó a ¥ 10, lo que amplió el electorado a 980.000 hombres, o el 2,2% de la población (Lewis y Sagar, 1992).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Nuevamente inspirados por mentores prusianos o austriacos, como los ya mencionados Stein, Rudolf von Gneist y Albert Mosse, en julio de 1887 los líderes japoneses promulgaron el primer Decreto de Examen General, extendiendo las pruebas para el Poder Judicial a todas las esferas del gobierno e instituyendo los Exámenes Nacionales de Enseñanza Superior e Inferior para diversos cargos públicos (Silberman, 1970; Koh, 1989).¹¹⁷ Al menos al principio, los graduados de la Universidad Imperial de Tokio (conocida como *Todai*) estaban exentos de numerosos exámenes para el alto servicio civil en actividades como agricultura, ingeniería y medicina, tal era la necesidad de dotar al gobierno y al propio Estado de puestos técnicos para las actividades económicas y la prestación de servicios públicos básicos.¹¹⁸ Tras la indicación inicial, estos cuadros debían someterse a un periodo de formación de tres años – otra incorporación del modelo burocrático germánico (Koh, 1989; Reischauer, 2004).

Aunque la Restauración Meiji había sustituido con éxito un Estado policial feudal por uno centralizado y burocrático, solo en sus últimos años los cuadros de la burocracia se convirtieron en actores políticos y económicos más relevantes y constitutivos de la élite del Japón de la Pleguerra, aunque siguieron siendo los equivalentes funcionales de los militares y los *genro*. Sin embargo, poco a poco, con el apoyo de la propia Constitución y en la práctica, se reforzaron en el núcleo de la toma de decisiones en relación con la Dieta imperial (Koh, 1989; Silberman, 1970; Johnson, 1982).¹¹⁹

Por último, son imprescindibles tres notas sobre la nueva burocracia formada a partir de la Era Meiji. La primera es su orientación fuertemente legalista: entre los altos funcionarios públicos, la mayoría eran licenciados en Derecho, y los propios exámenes civiles engendraban la preocupación por esas normas formales.¹²⁰ La segunda se refiere, dentro de la institucionalización de principios basados en el mérito, a una rígida estratificación, según el modelo germánico, que, de forma jerárquica y vertical, separaba a los funcionarios de los no funcionarios y también dividía a los burócratas en grupos con estatus sociales desiguales y distintos. El tercer y último aspecto importante del segmento, evidenciado por la preponderancia de los graduados de la Universidad de Tokio, es su carácter altamente elitista en términos de orígenes sociales: la mayoría de los estudiantes de *Todai* procedían de familias de clase alta y media-alta, compuestas por altos burócratas civiles, oficiales militares, terratenientes, empresarios y líderes industriales (Koh, 1989).

A pesar de este carácter elitista, la relativa homogeneidad de esta burocracia sería un factor muy favorable para su cohesión ideológica, lo que ayudaría mucho a Japón en su trayectoria posterior de desarrollo, incluso en las Eras Taisho y Showa (Silberman, 1970). Y, como veremos en el Capítulo 4, también se reflejó en el alto examen civil de Corea del Sur, que tomó el ejemplo japonés como inspiración.

117 El establecimiento de estos Exámenes Nacionales no significó, por supuesto, el fin de indicaciones políticas discrecionales en el aparato del Estado, pero sí indicó el comienzo de un hercúleo esfuerzo de racionalización burocrática que continuaría durante las décadas siguientes (Silberman, 1970).

118 Según Koh (1989), entre 1894 y 1917, aproximadamente el 76,3% de los candidatos aprobados en el Examen del Alto Servicio Civil procedían de *Todai*, frente al 4,9% de la Universidad de Kioto y el 18,8% de otras instituciones. Más tarde, en la Era Taisho y al inicio de la Era Showa, se suprimieron numerosas exenciones y privilegios para los graduados de la Universidad de Tokio, y su tasa de aprobados se redujo a algo menos del 57,8% en el corte de 1918-1931, frente al 10,8% de la Universidad de Kyoto, que ocupaba el segundo lugar, lo que demuestra que la institución siguió siendo protagonista en el reclutamiento de las élites burocráticas.

119 Para una visión sintética de la historia del desarrollo de la burocracia japonesa en las Eras Meiji (1868-1912) y Taisho (1912-1926), véase Silberman (1970).

120 Los exámenes administrativos nacionales celebrados entre 1894 y 1928 contenían seis temas obligatorios: Derecho Constitucional; Derecho Administrativo; Derecho Penal; Derecho Civil; Derecho Internacional y Economía. Además, los candidatos debían elegir uno de las cuatro optativos: Procedimientos Penales; Procedimientos Civiles; Derecho Mercantil y Finanzas (Koh, 1989).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Una vez promulgado el marco constitucional y sentadas las bases de una nueva burocracia moderna, el Estado tuvo abierto el camino para fomentar la arrancada industrialista rezagada de Japón, encajándose bastante bien con el papel de emprendedor-sustituto y financiador descrito por Gerschenkron (Gerschenkron, 1962; Tang, 2008; Thompson, 2017). En parte, la fuerte implicación del Estado japonés en la financiación pública de la acumulación primitiva de capital, especialmente en las primeras décadas posteriores a la Restauración, es comprensible a la luz de la condición que el país, terminantemente agrario, tradicional y feudal, aún poseía en la segunda mitad del siglo XIX. Por lo tanto, solo el gobierno poseía la capacidad de movilizar recursos para poner en marcha proyectos industriales a largo plazo y permitir el salto cualitativo decisivo a la economía política (Goldsmith, 1983; Tang, 2008; Schenkein, 2014; Thompson, 2017). Goldsmith (1983: p.24) estima que solo entre 1868 y 1880, la primera fase (de consolidación) del nuevo régimen Meiji, el gobierno japonés haya invertido alrededor de ¥ 35 millones en empresas estatales, lo que representaba dos quintas partes de las inversiones totales no militares y el 5% de su gasto total.

El nuevo gobierno Meiji realizó importantes inversiones en segmentos estratégicos: transporte y comunicaciones, minería del carbón, metalurgia, procesamiento de metales; manufacturas; naval y maquinarias; armamentos; químico y textiles.¹²¹ Ante la incipiente de las instituciones financieras modernas y la aversión al riesgo de tecnologías desconocidas, no había otra alternativa.¹²² Así, el Estado dio la arrancada alentando a la iniciativa privada mediante la entrada en sectores de alto riesgo, con sus plantas piloto, adquiriendo y demostrando el uso de nuevas tecnologías y procesos de producción (Tang, 2008).¹²³

El objetivo de este Estado “gerschenkroniano” era involucrarse en actividades en las que las barreras financieras de entrada eran muy elevadas e impedían a los emprendedores japoneses; además, también promovió inversiones productivas públicas que, aunque inferiores a las inversiones privadas en cantidad, se distribuían de forma más homogénea por todo el país, llegando a zonas de distintas densidades de población para repartir los efectos de la industrialización a nivel nacional (Tang, 2008).¹²⁴

La irrupción inicial del sector manufacturero fomentado por el gobierno está en consonancia con las pautas históricas de los repuntes industrialistas retardatarios, que requieren un “compromiso” fuerte y duradero por parte del sistema financiero, asignando los recursos según las prioridades estratégicas de las inversiones con capacidad de desbordamiento (Ohno, 2003; Lazonick y O’Sullivan,

121 En cuanto al sector de transportes, desde la creación del primer ferrocarril nacional que unía Tokio con Yokohama en 1872 hasta la década siguiente, casi toda la red ferroviaria construida en el país – con un total de 76 millas de longitud – fue financiada por inversiones públicas. Solo a partir de la década de 1880 el sector privado ganó protagonismo, principalmente a través de la Nippon Railway Company. Aun así, fue capilarizado por los subsidios gubernamentales. En relación con transportes marítimos, el alquiler de barcos al gobierno fue la principal demanda que fomentó el sector privado, en particular la Mitsubishi Trading Company, aunque, como veremos en esta sección, en la década de 1890 se promovieron otras medidas para el segmento. Ya en el sector de las comunicaciones, por consideraciones estratégicas de seguridad nacional, el Estado estableció un monopolio público en el sector de telégrafos (Tang, 2008).

122 Como señala Todeva (2005), a principios de la Era Meiji no existía un mercado ni una estructura institucional consolidada que facilitara la asignación eficiente del capital privado existente, debido a la ausencia de una infraestructura nacional integrada que diluyera los riesgos de las inversiones en nuevos emprendimientos, especialmente en sectores industriales como minería, acero y construcción naval.

123 Aunque, a finales de la Era Tokugawa (1617-1868), varios gobiernos regionales e incluso el gobierno nacional realizaron algunas inversiones productivas en el sector moderno de la economía, los proyectos fueron puntuales y a pequeña escala (Tang, 2008).

124 Aunque no haya logrado un alcance nacional completo, el sector público amplió su participación en la creación de nuevos establecimientos a un ritmo más rápido que la iniciativa privada, habiendo fomentado industrias en 35 de las 47 alcadías de Japón a finales de la Era Meiji (Tang, 2008). El autor también encuentra una correlación negativa entre la densidad de población y la aportación del sector público en las actividades económicas, lo que le hizo estimar la voluntad gubernamental de fomentar el desarrollo de la periferia.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

1997). Si se observan las opciones del Estado japonés, también se puede establecer, hasta cierto punto, un paralelismo con la noción de eslabonamiento hacia atrás de Hirschman (1958): muchas inversiones se realizaron prestando atención a la complementariedad entre sectores de la cadena de producción, como es el caso de las inversiones en minería, con el objetivo de acelerar el suministro nacional de insumos a las industrias metalúrgicas y siderúrgicas nacientes. Otra razón para la fuerte participación del sector público en este repunte industrial inicial, además de las razones ya mencionadas, radica en que el Estado podía adoptar más fácilmente una lógica de medio-largo plazo para garantizar el aprendizaje acumulativo de nuevos procesos productivos y tecnologías (Ohno, 2003).

Las primeras industrias modernas a gran escala de Japón fueron construidas por el propio gobierno, siendo algunos ejemplos la Fábrica de Bobinado de Seda de Tomioka (que promovió, por primera vez en el país, el bobinado mecanizado de la seda frente al manual) y el Molino de Lana Senju para iniciar la mecanización del sector textil, seguidos por otras plantas manufactureras en numerosos segmentos (Samuels, 1994; Ohno, 2003; Tang, 2008; Holcombe, 2017).¹²⁵ Otros recursos clave del mecanismo estatal utilizados fueron el proteccionismo de las industrias, mediante el control de nuevos participantes (regulando el grado de competencia nacional), el arrendamiento de maquinaria y la transferencia de empresas públicas ejemplares al sector privado (Samuels, 1994).

Las primeras industrias estatales modernas, en general, tenían un carácter altamente estratégico y a menudo también imbuido de una lógica militar (Samuels, 1994).¹²⁶ Este es el caso, por ejemplo, de la industria armamentística establecida y de operación por el gobierno, y que ofrecía *spin-offs* de aplicaciones militares indispensables para el sector manufacturero textil, el sector más relevante para el comercio exterior nacional y una fuente crítica de divisas (Samuels, 1994; Tang, 2008; Holcombe, 2017).¹²⁷ Holcombe (2017: p.252) dice que, alrededor de la década de 1880, la devastadora mayoría de las empresas privadas de tejido de algodón utilizaba máquinas de vapor fabricadas por el arsenal del gobierno.

Durante casi toda la Era Meiji, los principales productos de la agenda exportadora japonesa eran seda, té y frutos del mar, y la inmensa mayoría de estas mercancías se destinaban a Estados Unidos.¹²⁸ En este sentido, no es equivocado decir que Japón, inicialmente, buscó su inserción comercial con base a las ventajas comparativas del momento, enfatizando el sector textil y brindando apoyo gubernamental para el mayor éxito posible en las exportaciones, maximizando, así, las divisas obtenidas para retroalimentar el financiamiento de la industrialización (Ohno, 2003).¹²⁹ A través de los esfuerzos por exportar bienes industriales ligeros para obtener mejores balanzas comerciales y adquirir recursos para seguir importando tecnologías, la inserción exportadora de la Era Meiji también ilustraría una dimensión mercantilista del *Fukoku Kyohei* (Samuels, 1994).

125 En el primer período de industrialización, el gobierno Meiji creó empresas estatales incluso en el negocio de la cerveza, mediante la fundación de Sapporo en 1876 en la ciudad del mismo nombre en la isla norteña de Hokkaido (Holcombe, 2017).

126 También según Samuels (1994), la trayectoria japonesa y los *spin-offs* del complejo industrial abrevian un hecho histórico interesante: casi toda economía – industrial y preindustriales – fue moldeada y transformada por el desarrollo y la difusión de tecnologías de doble uso (civil y militar).

127 Dos empresas japonesas icónicas hoy en día que también fueron creadas originalmente como parte del complejo industrial militar fueron Toshiba y Nikon (Holcombe, 2017).

128 Si, a principios de la década de 1870, Japón vendía aproximadamente el 41,4% de su seda cruda al Reino Unido y el 1,7% a Estados Unidos, a finales de la Era Meiji (1906-1910), el mercado estadounidense era su principal cliente por un amplio margen, absorbiendo el 71,1% del total de este bien exportado (Yamazawa, 1990).

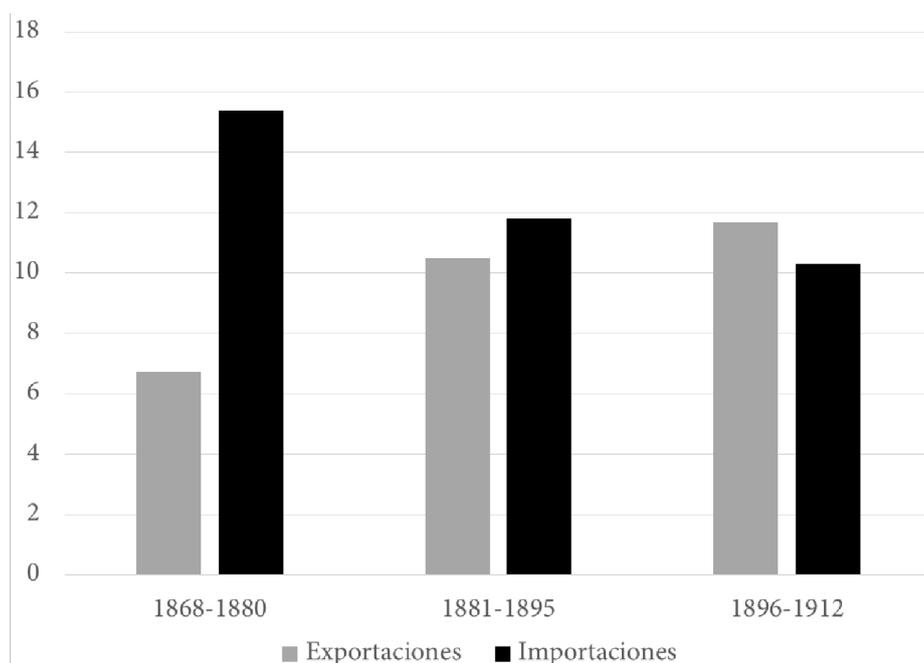
129 Estos superávits comerciales se reflejaron en una mejora de la cuenta corriente de la balanza de pagos: si en la década de 1870 el país registraba un saldo medio negativo de ¥ 20 millones al año, en la década siguiente estos indicadores se atenuaban hasta una media de 5 millones negativos (Goldsmith, 1983).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Durante bastante tiempo de la Era Meiji, casi la mitad de las importaciones procedían de Gran Bretaña, y eran productos acabados de lana e hilos de algodón. Mientras tanto, Japón exportaba principalmente productos primarios, reproduciendo el típico patrón vertical, deletéreo y desigual del comercio entre países desarrollados y retardatarios o subdesarrollados que los economistas del desarrollo del capítulo anterior han abordado. Sin embargo, a lo largo de las décadas, el país fue logrando su propio proceso de sustitución de importaciones, con la Restauración Meiji siendo una auténtica revolución industrial en el segmento ligero, intensivo en trabajo (L), y la teniendo la producción de algodón como rol central (Ohno, 2003).

La ISI permitió al país, cuyos bienes industriales sustituyeron gradualmente a los bienes primarios en la pauta de exportaciones, revertir los TdI desfavorables y pasar de continuos déficits comerciales a superávits gracias al aumento de los ingresos de las exportaciones y a la disminución de las importaciones. Así lo demuestra el Gráfico 3.

Gráfico 3 – Media de Crecimiento Anual (%) del Comercio Exterior de Japón en la Era Meiji (1868-1912)



Fuente: Tang, 2008.

Sin embargo, el hecho de que la industria ligera ocupara un lugar destacado en la Era Meiji no significó que el gobierno se abstuviera de promover industrias pesadas. Todo lo contrario: el Estado japonés invirtió grandes cantidades, también por consideraciones estratégicas militares e incluso después de las privatizaciones que se+ producirían en la década de 1880, en la creación de fábricas en los segmentos siderúrgico, naval y químico, así como en industrias incipientes de maquinaria y aparatos eléctricos, en un esfuerzo por imitar a Occidente (Ohno, 2003; Amsden, 2009). El gobierno, incluso, volvió a ser protagonista y puso en marcha las primeras instalaciones en esos segmentos. Ejemplos de ello son la Fábrica de Artillería de Tokio, el Arsenal Naval de Yokosuka y el Arsenal Naval de Kure: todos ellos empleaban intensamente maquinaria y tecnologías exógenas, pero, debido al carácter incipiente de los sectores, no podrían, hasta entonces, ser las principales fuerzas productivas (Ohno, 2003). En resumen, el Estado japonés prestó atención a las potencialidades de los bloques masivos de inversiones con una amplia cobertura sectorial – algo que destacó Rosenstein-Rodan (1969) – para la creación sus

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

propias ventajas comparativas (tomadas como dinámicas, y no estáticas) y competitivas.

Desde el principio, la burguesía privada nacional se había vinculado económicamente al Estado japonés. Al carecer de bases autónomas de poder político, dependía en gran medida de subvenciones públicas o estaba expuesta a sanciones y chantajes (Thompson, 2017). La tutela del gobierno sobre el empresariado naciente explica la elevada sinergia público-privada y el grado de coordinación de inversiones durante el primer ciclo de *catching-up* japonés; e, igualmente, ayuda a explicar las razones por las que los actores políticos de la burguesía nunca presionaron para distender o liberalizar el régimen político (Moore Jr., 1973; Ohno, 2003; Thompson, 2017). Esta clase empresarial estaba compuesta en parte por comerciantes ricos y ex samuráis, pero también había muchos recién llegados que no encajaban fácilmente en la jerarquía social existente hasta entonces (Ohno, 2003).

El gobierno también actuó directamente en la compra de tecnologías extranjeras modernas a gran escala para la industria pesada, que eran muy costosas y poco rentables para una nación tan recientemente industrializada; además de traer temporalmente a más de 3000 especialistas del extranjero (*O-yatoi Gaikokujin*, o “extranjeros contratados”) para transmitir conocimiento y enseñar nuevos métodos de producción en lugares estratégicos como fábricas, minas y astilleros (Lazonick y O’Sullivan, 1997; Ohno, 2003; Obispo, 2017).¹³⁰ La búsqueda de la mejora técnico-laboral junto con las subvenciones y los bloques masivos de inversiones sectorialmente amplias serían exactamente los tres ingredientes principales señalados por Rosenstein-Rodan (1969) como condiciones previas al despegue industrial y desarrollo en una configuración inserta en la DIT, validando plenamente las aportaciones de dicho autor.

Debido a que los impuestos sobre las importaciones se fijaron en niveles bajos, conciliar el pago de la deuda externa con el mantenimiento de suficientes divisas para seguir financiando la adquisición de tecnología fue una ecuación delicada, aunque exitosa, durante todo el período inicial (Holcombe, 2017). Las privatizaciones de empresas estatales llevadas a cabo a lo largo de la década de 1880 por el entonces ministro de finanzas y futuro primer ministro Matsukata Masayoshi ayudaron al gobierno a lograr la solvencia financiera y a reducir los déficits presupuestarios, además de cumplir su función de diluir los riesgos iniciales para la comunidad empresarial (Goldsmith, 1983; Samuels, 1994; Reischauer, 2004; Tang, 2008; Holcombe, 2017).¹³¹

El gobierno también promovió otros instrumentos para ayudar a la expansión de la iniciativa privada, como fue el caso de Mitsubishi, que se benefició enormemente, en sus primeros años, de contratos gubernamentales para proporcionar transporte militar durante la incursión punitiva japonesa contra los aborígenes en Taiwán en 1874 (Tang, 2008; Holcombe, 2017). Al adquirir poco después los contornos corporativos de un gran conglomerado empresarial, Mitsubishi pasaría a ocupar un lugar destacado en el conjunto de los engranajes más importantes de la economía política japonesa, los famosos *Zaibatsus* (termo traducido vagamente como “círculo financiero”), que se convertirían en los principales actores económicos de Japón a finales de la Era Meiji. Una parte considerable de su lógica y estructuras

130 Además de importar técnicos del extranjero, el gobierno también envió a sus mejores ingenieros al Occidente desarrollado (EE.UU. y Europa) para identificar y adquirir las tecnologías más avanzadas y adecuadas a las condiciones y necesidades del país en ese momento. Como relata Samuels (1994), muchos de estos ingenieros trabajaron o llegaron a trabajar en industrias estatales, principalmente las gestionadas por el Ministerio de Obras Públicas (*Kobusho*). Una gran parte de este grupo – el 20% en 1886, según estima el autor – trabajaba directamente para el Ejército y la Marina.

131 El mencionado molino seda de Tomioka se encuentra entre las empresas públicas privatizadas, ya que fue vendido a la importante compañía Mitsui en 1893. Otro caso fue el de Kamaishi Iron and Steel Works, dedicada a actividades de minería y a procesamiento metalúrgico/siderúrgico, que había sido creada en 1878 y privatizada a un grupo de inversores en 1882. Sapporo también se vendió a la iniciativa privada en 1887 (Goldsmith, 1983; Tang, 2008; Holcombe, 2017).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

corporativas sobrevivió incluso a la derrota en la Segunda Guerra Mundial (Miyazaki, 1976; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017; Obispo, 2017).

Los cuatro mayores *Zaibatsus* eran la propia Mitsubishi, junto con Mitsui, Sumitomo e Yasuda. Se reflejaban e insertaban en la tendencia empresarial de la gran industria característica de finales del siglo XIX, oligopolizando diversos segmentos del mercado. A pesar del formato oligopolizado o semicartelizado, competían entre sí mediante una extensa diversificación de actuación en numerosas actividades diferentes, como la manufactura, actividades bancarias y comercio exterior (Holcombe, 2017).¹³²

Según Schenkein (2014), la acumulación de capital de los *Zaibatsus* durante las primeras décadas de la Era Meiji fue posible en gran medida precisamente por la avalancha de subsidios gubernamentales. Solo a partir de la década de 1890 pudieron financiarse con sus propias instituciones bancarias. Los tres grandes (Mitsui, Mitsubishi y Sumitomo) fueron también los grandes beneficiarios del paquete de privatizaciones de la década anterior y, hasta finales del siglo XIX, fueron adquiriendo nuevas empresas industriales y ampliando cada vez más su gama de intereses, convirtiéndose en accionistas mayoritarios de empresas que no podían comprar totalmente (Goldsmith, 1983; Lazonick y O'Sullivan, 1997; Reischauer, 2004).¹³³

Más allá del colosal auxilio gubernamental, los principios microeconómicos de los *Zaibatsus* ayudan a explicar tanto sus resultados financieros como sus estrategias empresariales. En términos organizativos, eran conglomerados de empresas diversificadas, pero controladas exclusivamente por las familias fundadoras. Los grupos siempre contaban con una empresa “pariente” o controladora (apodada *Honsha*) dirigida por la familia o “clan” (*Dozoku*), que controlaba las demás empresas en numerosos segmentos industriales (Todeva, 2005; Schenkein, 2014). Desde el punto de vista político, la comprensión de este carácter familiar, expresado en unidades de control gestionadas estrechamente por las propias empresas, es clave para entender estos grupos: en su núcleo, una empresa pariente monitoreaba a las demás filiales a través de una participación mayoritaria y las gobernaba en un sistema multicompartido, con operaciones segregadas y responsabilidades delegadas (Reischauer, 2004; Todeva, 2005; Schenkein, 2014).

El propio crecimiento de los *Zaibatsus* llevó a la diversificación de sus actividades a un amplio espectro que abarcaba, por ejemplo, el comercio, las actividades bancarias, la minería y el sector naval. La estrategia, innovadora en la morfología empresarial por la forma en que se llevó a cabo, constituía una de sus mayores ventajas: desvinculaba el destino de los grupos de uno o unos pocos sectores, además de permitir una reducción general del riesgo, la creación de mercados internos de capitales, un aumento de los ingresos y una mayor rentabilidad a medio y largo plazo. Esta diversificación, acelerada principalmente a partir de las décadas de 1880 y 1890, permitió un alto grado de reinversión de las ganancias, provenientes tanto de sus bancos nacionales recién creados como de los activos de las empresas. Otro gran legado de estas estructuras específicas sería, en extremo, en extrema sinergia interna, la expansión de los ingresos y la reducción de los costos, resultantes de la combinación de diferentes filiales que comúnmente proporcionaban bienes y servicios complementarios (Schenkein, 2014).

En estos grupos, gradualmente también se veía dos patrones nuevos y distintos de integración con respecto a las otras empresas japonesas: el primero era la integración *concéntrica* y *horizontal*, que implicaba que una empresa se expandía más allá de una línea de producción inicial hacia campos

132 Según Reischauer (2004), aunque no haya sido la única variable que explica la oligopolización económica en manos de los *Zaibatsus*, las privatizaciones de Matsukata contribuyeron a la tendencia, ya que concentraron los nacientes recursos industriales de Japón en manos de los pocos empresarios que podían adquirirlos.

133 Dos ejemplos en este sentido, aunque se produjeron a principios del siglo XX, fueron las adquisiciones de las empresas Kanegafuchi Cotton Spinning y Oji Paper en filiales del *Zaibatsu* Mitsui después de que el banco de este conglomerado se convirtiera en el accionista mayoritario de dichas empresas (Lazonick y O'Sullivan, 1997).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

relacionados. El segundo, por su parte, era un modelo de integración *vertical*, en el que las empresas controlaban todas las etapas de la línea de producción. Ambos formatos, junto con la diversificación de sus actividades, permitieron a los *Zaibatsus* ampliar sus *economías en escala y alcance* (Todeva, 2005; Schenkein, 2014).

La formación de los grandes grupos empresariales permitió afrontar las elevadas inversiones necesarias para la industrialización, y su expansión tecnológica retroalimentó y potenció las economías de escala al reducir los costes mediante la introducción de maquinarias y técnicas modernas en Japón. Por supuesto, no eran las únicas empresas que adquirirían nuevas tecnologías. Pero debido a su tamaño y a su fácil acceso a la liquidez, ya sea a través del gobierno o de sus bancos internos (especialmente en el caso de Mitsui), obtuvieron ventajas colosales en industrias vírgenes.

Como resultado, los *Zaibatsus* aceleraron el ritmo de la industrialización, ya que su entrada y proliferación en nuevos segmentos fue más rápida en comparación con las empresas más pequeñas sin economías de escala. Es importante destacar, sin embargo, que solo en unas pocas industrias los conglomerados representaban la mayor parte – es decir, más del 50% –, de la producción. Esto demuestra que, a pesar de su importancia, sería inapropiado etiquetar la industrialización Meiji como derivada únicamente de los *Zaibatsus* (Schenkein, 2014).

Aunque los *Zaibatsus* y la naciente burguesía tuviesen gran interdependencia con relación al Estado y fuesen tutelados por el gobierno a través de una serie de mecanismos, seguía habiendo frecuentes choques de intereses entre los empresarios privados, la clase política oligárquica y los militares, o incluso en las dinámicas internas de estas clases. Un ejemplo se refiere a un debate iniciado aún en 1892, al final de la Era Meiji, sobre la nacionalización de las empresas privadas: por un lado, motivado por preocupaciones por la defensa nacional, Matsukata defendía la estatización – que acabó produciéndose en 1908 –, apoyado por representantes de las Cámaras de Comercio de Nagoya, Osaka y Tokio. Por otro lado, importantes oligarcas como Okuma Shigenobu (ministro de Agricultura y Comercio) y Shibusawa Eiichi, apoyados por el grupo Mitsubishi, se opusieron a la idea. Esto demuestra que no siempre hubo convergencia de motivaciones o un compromiso monolítico con el *Fukoku Kyohei* en aquel periodo histórico (Samuels, 1994).

Pero, al fin y al cabo, ¿quién era la burguesía naciente del Japón Meiji y de los *Zaibatsus*? Parte de esta nueva clase estaba formada por ex *daimyos* y ex samuráis, que, como compensación por la pérdida de privilegios, remuneraciones e ingresos de la extinta fiscalidad feudal, recibieron bonos y acciones del gobierno (Reischauer, 2004). Estos bonos se convertirían, entre 1873 y 1882, en recursos gracias a la capacidad de absorción de los bancos nacionales (Nakamura, 1966; Lazonick y O’Sullivan, 1997). Más tarde, los fondos y bonos de los ex *daimyos* y ex samurái fueron también una parte constitutiva importante de la capitalización de instituciones financieras privadas y cuasi-bancos (Nakamura, 1966).

El sistema de crédito nacional y las instituciones financieras comerciales, cuya creación ya he comentado, resultaron ser cada vez más importantes para impulsar la actividad económica. Aunque el Estado era el financiador-pionero de las actividades industriales, pronto florecería también toda una red de bancos privados ordinarios. El Banco Mitsui, por ejemplo, fue el primero en fundarse, en 1876. Sin embargo, el gobierno siguió operando y gestionando estrechamente el sistema financiero, al poseer más de la mitad de los depósitos iniciales de Mitsui y de un tercio de todos los depósitos bancarios japoneses (Goldsmith, 1983; Lazonick y O’Sullivan, 1997). Como señala Goldsmith (1983), a finales de la Era Meiji, Japón ya contaba con un sistema financiero que, tanto cualitativa como cuantitativamente, no era muy diferente al de los países occidentales de la época; aunque constituido en un plazo mucho más corto y con una acción gubernamental mucho mayor.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Este sistema financiero desarrollaría, en los años siguientes, un creciente grado de concentración, con las cinco mayores instituciones bancarias representando más del 20% de los depósitos y el 17% de los préstamos a principios del siglo XX (Lazonick y O'Sullivan, 1997). De estas cinco, cuatro eran propiedad de Mitsui, Sumitomo, Mitsubishi e Yasuda. Así, ya en la década de 1900, la principal fuente de capital ya no era el gobierno, sino los *Zaibatus*: los conglomerados financiaban sus múltiples filiales a partir de las ganancias retenidas y sus familias controladoras ya eran protagonistas nacionales (Goldsmith, 1983; Lazonick y O'Sullivan, 1997). Y si, inicialmente, estos bancos tomaban préstamos del BoJ a tipos de interés especiales para prestar nuevamente a las instituciones financieras locales o a otras empresas del conglomerado, incluso antes de 1910 ya habían eliminado su dependencia del Banco Central japonés (Lazonick y O'Sullivan, 1997).

La consolidación y el crecimiento del sistema financiero privado nacional no supuso la retracción o la pérdida de importancia del sector público, con el Estado japonés creando el Banco Industrial de Japón (*Industrial Bank of Japan*, o IBJ) entre 1900 y 1902 para financiar diversos emprendimientos, como las instalaciones productivas japonesas en la región de Manchuria, las ayudas a las bolsas de Tokio y Osaka en 1916 y la apertura de líneas de crédito a la industria naval a principios de la década (Lazonick y O'Sullivan, 1997). A pesar de su creación formal bajo el mandato del primer ministro Katsura Taro, la idea original de la fundación del banco ya circulaba y tubo en la figura política del ya mencionado Matsukata – exministro de Asuntos Internos (1880-1881), ex primer ministro (1891-1892; 1896- 1898) y exministro de Finanzas (1885-1892) – uno de sus articuladores (Samuels, 1994).

La creación del IBJ tenía dos objetivos: liberar al gobierno de parte de sus obligaciones civiles, liberando las finanzas centrales para la prioridad de construcción de industrias pesadas y del complejo militar; y “desviar” el capital extranjero recién autorizado de la IED para participaciones de cartera, para evitar el control externo sobre la industria japonesa (Mason, 1992; Samuels, 1994).

A lo largo de gran parte de este periodo histórico, el sistema financiero contó con pocos fondos extranjeros. De hecho, las entradas netas de capital estuvieron prácticamente ausentes hasta 1899, con el gobierno siguiendo una directiva explícita para excluirlas (Goldsmith, 1983; Mason, 1992). Esto significa que la financiación del desarrollo japonés, tal y como se ha ilustrado a lo largo de esta sección, se atribuyó al ahorro y a la acumulación interna de capital, logrados sea por medio de reformas institucionales, sea por medio de acumulación gradual de superávits comerciales. La “liberalización de capitales” realizada por el gobierno en 1899, permitiendo las IEDs e inversiones de cartera o *joint ventures* en el territorio japonés a partir del siglo XX, se insertó en un conjunto de negociaciones realizadas con EE.UU. y varios países europeos para la revisión de los tratados desiguales, que acabó produciéndose a finales de la Era Meiji. El IBJ fue, por lo tanto, la forma que se encontró para contornear la liberalización, impidiendo que se transformara en la captura de sectores nacionales por parte de las corporaciones de fuera (Mason, 1992).

Hacia el final de esta primera sección del capítulo, al hacer una síntesis de la estructura industrial y del régimen productivo japonés en el período, me gustaría destacar que: por un lado, el gobierno centró las inversiones principalmente en la adquisición tecnológica y en las empresas públicas con mayor capacidad de movilización de capital productivo para la asignación interna en infraestructura y segmentos intensivos en K, como en el caso del complejo militar (Tang, 2008). Esto no significó descuidar los sectores ligeros intensivos en L, aunque estuvieran hegemónizados por el capital privado (Samuels, 1994; Tang, 2008). El sector textil, que se benefició de las fábricas modelo de la década de 1870, y cuya mecanización y sofisticación tecnológica contó con gran ayuda del Estado, rápidamente creció y se convirtió en el gran destaque de la inserción comercial: si, en 1894, productos agrícolas y minerales sumaban más del 60% de la canasta exportadora, en 1913, un año después del fin de la Era Meiji, la lista

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

de productos exportados ya era liderada por artículos y tejidos derivados de la seda (Samuels, 1994).¹³⁴

El sector textil contribuyó a la industrialización japonesa tanto por la creciente obtención de divisas, que permitió al Estado japonés seguir financiando el proceso de sustitución de importaciones, como por la introducción de trabajo cada vez más mecanizado en la economía agraria.¹³⁵ Por lo tanto, fue importante no solo para una mayor estabilidad en la BP a través de superávits comerciales consecutivos – y también la disminución de la carga de la importación de bienes de K – sino también para la absorción de MDO (Reischauer, 2004; Tang, 2008).

El *catching-up* se produjo tanto en el segmento ligero como en el pesado, a diferentes ritmos, pero con igual éxito relativo. En el ámbito naval, por ejemplo, se construyó un marco institucional altamente proteccionista, centrado en la Ley de Fomento de las Navegaciones (*Navigation Encouragement Law o Kokai Shorei-ho*) y la Ley de Fomento de la Construcción Naval (*Shipbuilding Promotion Law o Zosen Shorei-ho*), garantizando la sustitución de importaciones y mercado doméstico para fortalecer el sector (Broadbridge, 1977; Samuels, 1994; Tang, 2008).¹³⁶ En 1896, se prohibió a los astilleros japoneses utilizar piezas importadas para fabricar barcos sin el permiso gubernamental y el Estado amplió las subvenciones para compensar tasas de importación del acero y el hierro.¹³⁷ También se creó la *Yawata o Imperial Steel Works* entre 1896 y 1897 para suministrar insumos (acero y metal) a dicha industria en asociación con la empresa alemana *Gutehoffnungshutte*, dando lugar a la mayor acería asiática hasta entonces, con una capacidad de procesamiento de hasta 90.000 toneladas (Broadbridge, 1977; Samuels, 1994).¹³⁸ Aun así, los productores privados del sector siguieron siendo de pequeña escala hasta que estalló la Guerra Ruso-Japonesa en 1904, cuando la demanda de reparaciones y construcción debida al conflicto militar impulsó el crecimiento de la industria (Tang, 2008).¹³⁹ El despegue se recoge, en parte, en el Gráfico 4 que aparece a continuación.

Y, para asegurar el apoyo de los actores económicos al proyecto de desarrollo, los oligarcas Meiji utilizaban estas herramientas en una clara lógica de “zanahoria y palo” (*carrot and stick*), recortando subsidios y ayudas financieras a las flotas mercantes que utilizaran barcos importados a partir de 1899 (Samuels, 1994).¹⁴⁰ El emparejamiento en este sector queda muy bien ilustrado en la Tabla 2, que abarca toda la Era Meiji, toda la Era Taisho y los dos primeros años de la Era Showa:

134 En cuanto al algodón, Japón tuvo el mismo éxito. Regado con préstamos y subvenciones del gobierno, además de iniciativas de entidades sub nacionales como las alcaldías de Kagoshima, Hiroshima y Aichi, que establecieron hilanderías públicas de algodón para que sirvieran de modelo al empresariado privado, a finales del siglo XX el país ya exportaba más de cuatro millones de libras de hilo de algodón (Tang, 2008).

135 Desde la década de 1870, los productores textiles japoneses ya utilizaban procesos avanzados de hilado de seda gracias a la introducción del carrete mecanizado. Así, dinamizaron el proceso de producción y empezaron a producir una seda más uniforme y de calidad superior, lo que permitió a Japón hacerse con una mayor cuota de los mercados occidentales (Reischauer, 2004).

136 Las leyes, aprobadas en octubre de 1886, tenían una duración de 15 años, renovadas por otros diez en 1910 y suspendidas en 1917 debido a la expansión económica en medio de la Primera Guerra Mundial (Broadbridge, 1977).

137 Inicialmente, el gobierno concedía subvenciones de ¥ 12 (doce yenes) por tonelada para barcos de entre 700 y 1000 toneladas brutas y de ¥ 20 por tonelada para barcos de más de 1000 toneladas brutas, aumentando la ayuda cuanto mayor fuera el barco fabricado por encima de ese nivel (Broadbridge, 1977).

138 En la Posguerra, Yawata Steel Works se fusionaría con Fuji Iron and Steel para dar paso a Nippon Steel Corporation, entonces una de las empresas siderúrgicas más integradas del mundo (Samuels, 1994).

139 Según Tang (2008), el retraso en el desarrollo del sector naval está inexorablemente relacionado con sus elevados costes financieros y tecnológicos y con la ausencia o incipiencia, hasta ese momento, de industrias de apoyo como siderurgia y maquinarias.

140 Para una genealogía histórica completa del desarrollo del sector naval japonés desde los últimos años de la Era Tokugawa hasta el inicio de la posguerra, véase Broadbridge (1977).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

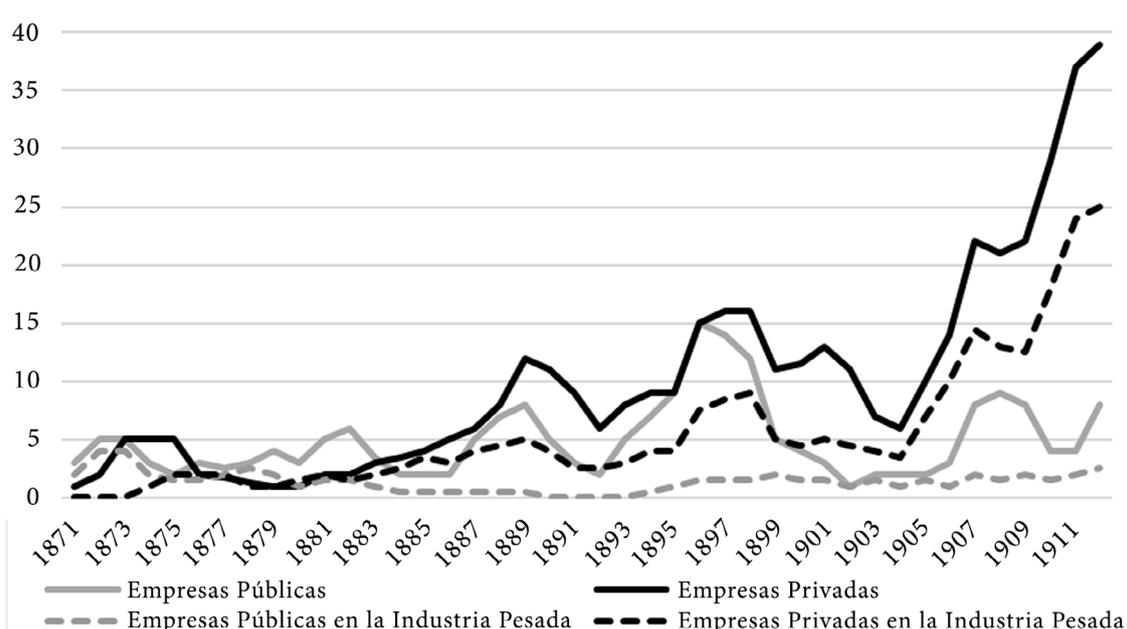
Tabla 2 - Emparejamiento Tecnológico Japonés en el Sector Militar Naval

Corte temporal	Porción de la flota total importada	Porción de la flota total construida en astilleros	Porción de la flota total construida en astilleros privados
1868-1883	75%	25%	0%
1884-1903	87,6%	12,2%	0,2%
1904-1921	13,4%	61%	25,6%
1922-1928	9,6%	25,4%	65%

Fuente: Fukasaku *apud* Samuels, 1994.

La Tabla 2 también es esclarecedora por otra razón: muestra cómo, con el tiempo, tras la promulgación del marco institucional, además de la sustitución de importaciones y la endogenización de la capacidad productiva naval japonesa, mitigando así su dependencia del exterior, también se produjo un cambio del protagonismo del sector público al privado en el segmento. Esto es gracias a las generosas ayudas concedidas: entre 1897 y 1918, por ejemplo, solo los *Zaibatsus* Mitsubishi y Kawasaki (a través de su filial Kawasaki Shipbuilding Corporation), además de Osaka Iron Works, recibieron el 88% del total de las subvenciones en virtud de la Ley de Fomento de la Construcción Naval (Samuels, 1994). Este cambio, incluso, no se limitó al sector naval, sino que ocurrió en todas las industrias pesadas, como puede verse en el Gráfico 4.

Gráfico 4 - Industrias Modernas¹⁴¹ inauguradas en la Era Meiji



Fuente: Tang, 2008.

La Tabla 3 complementa el Gráfico 4 y ayuda a formar un mejor marco descriptivo del legado de la industrialización Meiji en su conjunto. Como se puede ver, la creación de nuevas empresas por parte del Estado se concentró mayoritariamente en el sector secundario (industrial / manufacturero):

¹⁴¹ Por industrias modernas, Tang (2008) alude a los sectores químico, de procesamiento metalúrgico y siderúrgico, de maquinarias, de transporte y comunicaciones, textil y de servicios de utilidad pública. La categoría de industria pesada utilizada en el gráfico alude a todos los segmentos anteriores, excepto el textil, que, junto con el procesado de alimentos, papel y celulosa, y las manufacturas diversas, conforman la industria ligera.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

de los 260 nuevos establecimientos, 224, es decir, el 86,15%, pertenecían a esta categoría. Según Tang (2008), este dato también sería evidencia anecdótica de la reticencia inicial de los empresarios privados para dedicarse a la manufactura, debido a la escala de los negocios, las dificultades organizativas y el conservadurismo tecnológico.

Tabla 3 - Estimación de Nuevos Establecimientos productivos a lo largo de la Era Meiji

	TOTAL	Naturaleza Pública	Naturaleza Privada
Número total de nuevos establecimientos	2231	260 (100%)	1971 (100%)
<i>Por sector económico</i>			
Sector Primario	56	23 (8,84%)	33 (1,67%)
Sector Secundario	560	224 (86,15%)	336 (17,05%)
Sector Terciario	1615	13 (5,01%)	1602 (81,28%)
Industrias Modernas	632	209	423

Fuente: Adaptado parcialmente de Tang, 2008 (Tabla 1).

Recapitulando los puntos expuestos a lo largo de esta sección, los oligarcas *genro* de la Era Meiji tuvieron éxito en viabilizar la transferencia tecnológica de las grandes potencias industriales desarrolladas a Japón a través de tres canales principales: a través del empleo de especialistas extranjeros, cuyo número a principios del siglo XX había disminuido drásticamente (corroborando, así, el progreso del *catching-up*); a través de la capacitación de especialistas e ingenieros japoneses, lograda mediante escuelas técnicas, universidades y otras diversas instituciones educativas; y, lo que es más importante, a través de la importación masiva de maquinaria, obtenida con los ingresos de divisas procedentes del comercio exterior y las exportaciones textiles (Ohno, 2003; Tang, 2008).

Según estimaciones de Maddison (2001), entre 1870 y 1913, incluyendo casi toda la Era Meiji, el PIB de Japón creció a un ritmo anual del 2,44%, superior al de muchos países europeos – incluida el propio Reino Unido (1,9%) –, quedando solo por detrás de Dinamarca (2,66%), Finlandia (2,74%), Alemania (2,83%) y Estados Unidos (3,94%). El crecimiento del PIB per cápita fue igualmente valioso, registrando una media del 1,48%, solo inferior a la de Suiza (1,55%), Dinamarca (1,57%), Alemania (1,63%) y Estados Unidos (1,82%). Si, en 1870, la economía japonesa totalizaba alrededor de 25,39 millones de dólares a precios de 1990, lo que representaba aproximadamente una cuarta parte de la economía del Reino Unido, con 100,18 millones de dólares, un año después del final de la Era Meiji esta diferencia era de casi un tercio: US\$ 71,65 millones frente a US\$ 224,62 millones (Maddison, 2001). Japón también redujo su dependencia de los bienes industriales del 91,2% al 50% del total de las importaciones entre los periodos 1874-1883 y 1907-1916. Y, en la cesta de exportaciones, por primera vez los productos manufacturados superaron a los primarios: 52,3% frente al 47,7% en el periodo 1897-1906 (Yamazawa, 1990).

Se constata, por lo tanto, el esfuerzo concreto de *catching-up* con respecto a la principal potencia industrial del siglo XIX. Además, junto con este crecimiento, cambiaba la sociedad: en 1913, casi la mitad de la población japonesa (el 40,45%, o 10,89 de un total de 26,92 millones de habitantes ocupados) ya había abandonado la agricultura como actividad económica principal, emigrando a las ciudades o a las actividades industriales y de servicios (Goldsmith, 1983). Esto evidencia un proceso de emparejamiento con cambio estructural no solo en la matriz productiva sino también en la sociedad.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Al final de la Era Meiji, que terminó con la muerte del Emperador Matsuhito el 30 de julio de 1912, dos años antes de la Primera Guerra Mundial, Japón había logrado la hazaña histórica de ser la primera nación no Occidental en industrializarse con éxito (Ohno, 2003; Schenkein, 2014). Además, ya estaba recogiendo los frutos de *Fukoku Kyohei*, convirtiéndose poco a poco en la gran potencia militar en el Este Asiático: en 1895, se anexionó la isla de Taiwán y, entre 1904-1905, ganó el conflicto contra Rusia y China por el territorio de Manchuria y Corea (Ohno, 2003; Reischauer, 2004; Schenkein, 2014; Holcombe, 2017; Obispo, 2017).¹⁴² Destaco aquí el que quizá sea uno de los acontecimientos más importantes para atestiguar el nuevo estatus económico (industrial) y militar de Japón: en 1899, Japón renegoció por fin sus desiguales acuerdos comerciales con Gran Bretaña y recuperó su *soberanía arancelaria* en 1911, logrando una igualdad simbólica frente a Occidente y otro poderoso recurso a su disposición en la conducción de la estrategia industrialista (Mason, 1992; Reischauer, 2004; Tang, 2008; Holcombe, 2017).¹⁴³

2.2 De las Perspectivas Liberalizantes de la Era Taisho a la Inmersión en el “Valle Sombrío” al principio de la Era Showa: la militarización y el advenimiento de la racionalización industrial

Uno de los hechos más sorprendentes de la historia de la política industrial japonesa es que los gestores del “milagro” económico de la posguerra fueron las mismas personas que inauguraron la política industrial a finales de los años 1920 y la administraron durante las décadas 1930 y 1940 (Johnson, 1982: p.113, traducción nuestra).

Las transformaciones paradigmáticas engendradas por la Restauración en el curso de unas pocas décadas hicieron que un país atemorizado por las potencias extranjeras ganara posiciones superiores en el sistema internacional. Sin embargo, el proceso de cambio fue, de acuerdo con la configuración positivista de tales transiciones (“Revoluciones desde lo Alto”), bastante gradual. Al final de la Era Meiji, por ejemplo, una parte importante de la sociedad seguía viviendo en zonas rurales, sin que se produjera un aumento sustancial del nivel de vida material (Holcombe, 2017). Sin embargo, los cambios societales que experimentaba Japón eran irreversibles y seguían su curso, lo que trajo consigo importantes delineamientos tras la muerte del emblemático Emperador Matsuhito.

En esta sección, presento las líneas generales de la economía política japonesa desde el final de la Era Meiji hasta el final de la Segunda Guerra Mundial. En ese periodo, el país pasó por la breve Era Taisho (1912-1926) y las décadas iniciales de la Era Showa (1926-1989), cortada aquí entre los periodos de pre y posguerra. Si nos centráramos solo en las delineaciones políticas internas, el corte de esta sección sería disfuncional debido al cambio drástico de las tendencias democratizadoras de las primeras décadas del siglo a las tendencias autoritarias y de excepción a partir de los años 1930 y 1940. Si tuviéramos en cuenta solo las Eras de cada Emperador, esta sección tendría que ser bastante corta, mientras que la siguiente, que se refiere a la Era Showa, sería gigantesca y abarcaría un periodo temporal muy heterogéneo y con una colosal discontinuidad – la derrota en la Guerra del Pacífico – que dificultaría el esfuerzo analítico aquí propuesto.

Como este es un libro de economía política y el principal hilo conductor es la estrategia industrialista nacional, me mantendré fiel al corte de 1912-1945, lo que no implica, por supuesto, prescindir de los rasgos políticos, económicos, geopolíticos y societales más notorios de este corte temporal. Al fin y al cabo, la estrategia industrial no se desarrolla en el vacío. Por lo tanto, abarcaré el

¹⁴² Todavía en la década de 1880, Japón ya contaba con su propia línea de fabricación de fusiles (Holcombe, 2017); y, en 1894, la flota japonesa contaba con 28 buques modernos y muchos barcos equipados con lanza torpedos (Obispo, 2017).

¹⁴³ Y, como señala Mason (1992), tan pronto como pudieron utilizar ese instrumento, los funcionarios japoneses ampliaron los aranceles sobre las importaciones de numerosos productos durante las décadas siguientes, principalmente productos manufacturados.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

interregno de más de tres décadas que precedió a la ocupación extranjera de la Posguerra y el segundo *catching-up* japonés, período marcado por un importante cambio en el régimen productivo japonés: *la transición definitiva de la industrialización ligera intensiva en trabajo* (aunque inversiones en la industria pesada hayan comenzado antes) *a la pesada intensiva en capital*. La madurez del parque manufacturero del país y su entrada en los sectores más avanzados de la tecnología en este periodo histórico se demuestra en casos como el del sector de la aviación, por ejemplo.

Con la Era Taisho, que marcó el periodo del Emperador Yoshihito (1879-1926), la tendencia a incorporar elementos de la cultura occidental no solo continuó, sino que se aceleró con entusiasmo, incluyendo la relajación de algunas tradiciones en las zonas urbanas (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).¹⁴⁴ Es esencial señalar que, de forma concomitante, comenzaba a formarse un creciente sentimiento de contrarreacción nacionalista frente al entusiasmo de una parte de la sociedad por la occidentalización. Esto es importante para entender la creciente militarización y el deterioro del entorno político que se producirían en el cambio de los años 1920 a los 1930 (Sorensen, 2001; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).

Sin embargo, antes de eso, la economía industrial de Japón seguía madurándose. Y, a pesar de la consolidación de un robusto sector privado en marcha, el Estado japonés continuaba invirtiendo fuertemente en el sector manufacturero, con el gobierno siendo responsable de una cuota de entre el 30% y el 40% de la inversión total de capital en el sector moderno (Samuels, 1994; Holcombe, 2017).

La transición de Eras y la ascensión del nuevo Emperador ocurrió *pari pasu* con importantes cambios políticos y sociales. En primer lugar, ya se percibía una mayor heterogeneidad y fragmentación de las clases dominantes en grupos semi autónomos con un relativo equilibrio de poder, mientras que los envejecidos *genro*, oligarcas que hasta entonces habían desempeñado un rol unificador y moderador en la política nacional, empezaban a abandonar gradualmente la escena (Reischauer, 2004).

Desde el final de la Era Meiji, aunque de forma más destacada durante la Era Taisho, la experiencia parlamentaria japonesa fue adquiriendo vitalidad y logró un equilibrio de fuerzas que sobrevivió a las primeras décadas de la Constitución y del nuevo sistema político. Por primera vez, un órgano parlamentario de un país no occidental se convertía en una parte importante del proceso político. Precisamente por ello, el interregno 1913-1932, en el que se produjo un rápido ascenso del poder parlamentario y, posteriormente, del liderazgo de los Gabinetes partidarios, se conoció como “Democracia Taisho” (Pempel, 1992; Sorensen, 2001; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).¹⁴⁵

En la Democracia Taisho, la conformación de la mayoría en la Dieta se convirtió en la variable más importante en la ecuación de las élites políticas que buscaban un grado mínimo de gobernabilidad. Hasta la formación del primer Gabinete eminentemente partidario en septiembre de 1918 bajo el primer ministro Hara Takashi (1918-1921), la Dieta había ampliado enormemente su grado de influencia sobre la configuración del presupuesto, ya fuera a través de la pertenencia al Gabinete, fuera por dispositivos institucionales de control (Reischauer, 2004). Incluso la Cámara Alta, o Cámara de los Pares – noble, hereditaria y aislada del voto popular, y que hasta entonces bloqueaba medidas y reformas políticas consideradas demasiado “radicales” de la Cámara Baja en el sentido del sufragio y el pluralismo – ya no podía desconsiderar la presión de la opinión pública y de los partidos (Pempel, 1992; Sims, 2001).

144 Algunos ejemplos de esta incorporación continuada fueron la adopción de la lectura y la escritura en líneas horizontales de izquierda a derecha, como en Occidente; la sustitución, en edificios y organismos gubernamentales, de los suelos de tatami y los cojines por sillas; y la introducción de nuevos hábitos de consumo de alimentos, como la adaptación del filete al plato *Sukiyaki* (Holcombe, 2017).

145 Muchos historiadores tratan la Democracia Taisho como algo más amplio que la propia Era (1912-1926), aludiendo al periodo que va desde el final de la Guerra Ruso-Japonesa en 1905 hasta el fin de los gobiernos democráticos y el ascenso de los militares tras el Incidente de Manchuria de 1931, que comentaré más adelante (Sorensen, 2001).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Algo aparentemente contradictorio es que el apogeo de la representación partidaria y parlamentaria daba señales de resiliencia incluso en la década de 1920, marcada por agudas dificultades y crisis económicas. Entre 1922 y 1932, por ejemplo, estrictamente todos los Gabinetes de Japón fueron organizados por los líderes de los partidos mayoritarios en el Parlamento: la Asociación de Amigos de Gobierno Constitucional o *Seiyukai* y el Partido Democrático Constitucional o *Rikken Minseito*. Además, en esa década se introdujo el sufragio universal masculino, concretamente en 1925 por el primer ministro Kato Takaaki. Se incluyó a todos los hombres mayores de 25 años sin ninguna restricción censitaria, siendo Japón la primera nación no occidental que lo promovió – al igual que había ocurrido con la adopción del parlamentarismo décadas antes (Pempel, 1992).

La Democracia Taisho no se limitó a las esferas representativa y partidaria, sino a un amplio espectro de tendencias liberalizantes: la proliferación de organizaciones sociales, el desarrollo de las instituciones democráticas y el creciente activismo de la sociedad civil. Japón parecía avanzar hacia la democracia liberal con la aparición de los primeros movimientos obreros ya en las primeras décadas del siglo XX (Sorensen, 2001).

La estructura de la sociedad siguió cambiando en la estela de la industrialización y la urbanización cuyos ritmos se aceleraron. Entre 1898 y 1920, por ejemplo, la porción de la población japonesa que vivía en centros de más de 10 mil habitantes aumentó del 18% al 32%, principalmente en las seis ciudades más grandes: Tokio, Osaka, Kioto, Nagoya, Kobe e Yokohama (Sims, 2001; Sorensen, 2001; Reischauer, 2004). A principios de la Era Taisho, la población se había duplicado en comparación con el inicio de la Era Meiji y ya había alcanzado los 60 millones de habitantes. El Japón rural siguió siendo un depósito inagotable de fuerza de trabajo, lo que permitió al país experimentar el fenómeno que afectaría a la mayoría de las economías políticas retardatarias del mundo un poco más tarde: la *provisión ilimitada de MDO* procedente del campo (Maddison, 200; Reischauer, 2004).

Aunque el éxodo demográfico a las ciudades se vio relativamente atenuado gracias a la reforma agraria llevada a cabo en la Era Meiji, aun así el robusto crecimiento del sector manufacturero (o moderno) era insuficiente para absorberlo todo, haciendo que las zonas rurales permanecieran saturadas y que los salarios urbanos estuvieran inexorablemente ligados, en cierta medida, a los bajos niveles de vida de la agricultura japonesa, a pesar del benigno interregno que supuso la Primera Guerra Mundial (Reischauer, 2004).

De cualquier modo, en las ciudades, la densidad de población aumentó sobre todo en las zonas industriales, ampliando la clase obrera, lo que supuso otra de las muchas manifestaciones societales de la Democracia Taisho: la creciente movilización laboral, con protestas y huelgas, especialmente con el amanecer de influencias obreras y socialistas en la década de 1920 tras la Revolución Rusa de 1917, y a pesar de la continua represión por parte de las autoridades – los sindicatos y las huelgas en las fábricas seguían estando prohibidos y restringidos. Pero la nueva clase social de los obreros de las fábricas no era la única novedad: también surgía una comunidad empresarial y una clase media urbana de profesionales liberales más escolarizados – la figura icónica del trabajador de cuello blanco o “*Salaryman*”. Estaba surgiendo una nueva generación y una nueva sociedad posterior a la Restauración Meiji, ya urbana y desprovista de muchos de los antiguos valores feudales y confucianos (Sorensen, 2001; Reischauer, 2004).

Obviamente, estas transformaciones no se produjeron de forma indemne, ni estuvieron exentas de contradicciones: la progresiva democratización y la apertura de espacios políticos se produjeron de forma gradual y bajo la presión de los actores sociales. Un ejemplo de una contradicción aparente de la época, ya mencionada, era la prohibición de la actividad sindical (organización laboral) y del derecho a la huelga, en el marco de la *Ley de Conservación de la Paz* o *Ley Policial de la Paz* de 1900. La ley prohibía, además, activismos políticos de las mujeres y las minorías étnicas, y ampliaba los controles

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

administrativos y de supervisión del Ministerio de Asuntos Internos sobre asociaciones, reuniones y manifestaciones.¹⁴⁶ Era un legado de la Era Meiji para la supresión de los disidentes y la tutela del proceso político, pero que sería flexibilizada en la Era Taisho. Aun así, no impidió las protestas sociales: solo en 1919, Japón registró 2.388 conflictos laborales y 497 huelgas, frente a 108 de unos años antes, en 1916. Más de 300 mil trabajadores se involucraron en conflictos laborales en medio de la proliferación de sindicatos (Sims, 2001; Sorensen, 2001; Reischauer, 2004).

Otra manifestación de la Democracia Taisho que no se podría negligenciar aquí es el relativo empoderamiento y la democratización del aparato burocrático. Aunque la Dieta surgió como fuerza política importante en Japón, nunca alcanzó el poder suficiente para desplazar al Poder Ejecutivo y dictar las direcciones de la agenda política y económica. La burocracia fue, por lo tanto, fundamental como instrumento y encarnación efectiva del Ejecutivo, asegurándose un papel preponderante en la determinación de la política económica y de marcos normativos e institucionales (Koh, 1989).¹⁴⁷ Otro aspecto destacado es su creciente importancia también en el ámbito electoral: según Pempel (1992), todavía a principios del siglo XX, el 20% de los parlamentares de la Cámara Baja eran ex burócratas del gobierno.

Esta mencionada democratización con relación a la burocracia tiene vínculo con la intensificación del debate en la sociedad para garantizar la igualdad legal de todos los candidatos que se presentan a los exámenes civiles. El resultado fue la supresión definitiva de las exenciones y la unificación de los exámenes civiles de tres áreas de suma importancia para el aparato burocrático del Estado: lei, administración y diplomacia (Koh, 1989).¹⁴⁸

La Era Taisho parecía traer una tendencia creciente y continuada de mayor efervescencia en el debate social, y presiones para una mayor participación política y pluralismo. Esta inclinación no se vio afectada por la muerte del Emperador Yoshihito, que dio paso a su heredero, Hirohito, dando inicio a la Era Showa (1926-1989). Al fin y al cabo, los principales partidos políticos, tanto los que se habían creado a finales de la Era Meiji como los más incipientes, junto con las presiones populares por representación – especialmente en las ciudades más grandes –, siguieron presionando a los oligarcas para que hicieran sucesivas concesiones y siguieran siendo notorios en medio de la gradual industrialización, urbanización y complejización de la sociedad (Reischauer, 2004). La Cámara de los Representantes/Cámara Baja dejó de ser una claqué para la aquiescencia de la sociedad o un apéndice del gobierno, convirtiéndose en un rico epicentro de debate; y, con el tiempo, los partidos políticos adquirieron experiencia parlamentaria y electoral a través de las asambleas locales y nacionales (Sims, 2001; Reischauer, 2004).

El lector puede preguntarse por qué me ocupo de los partidos solo ahora, ya que los primeros habían surgido todavía en la Era Meiji, incluso antes de la Constitución de 1889. La razón de ello, reitero aquí, es que, a pesar de su aparición a finales del siglo XIX, los partidos políticos seguían siendo pequeños (tanto en términos de representación como de afiliación) y solo adquirieron mayor importancia política y electoral en la Era Taisho. Entre 1918 y 1932, el primer ministro japonés era casi siempre también

146 Las fuerzas políticas claramente de izquierda en el espectro ideológico también fueron restringidas: en 1901, incluso antes de que comenzara la Era Taisho, el primer partido japonés con esa orientación, el Partido Socialdemócrata (*Shakai Minshuto*), fuera prohibido (Sorensen, 2001).

147 La burocracia japonesa de la Pleguerra se dividía entre los oficiales (*Kanri*), con autoridad delegada por el Emperador o el gobierno y regulados por leyes públicas; y los no oficiales (*Hikanri*), sujetos a las normas de los contratos de trabajo regidos por leyes privadas. Estos últimos, precisamente por no estar bajo el ámbito de las leyes y procedimientos estatales, estaban más relacionados a las directivas particulares y a los recursos presupuestarios de ministerios individuales (Koh, 1989).

148 Como comenta Koh (1989), la abolición de las exenciones para los graduados procedentes de la Universidad Imperial de Tokio tuvo lugar un poco antes, en 1893, no solo para dar cabida a las críticas a este privilegio, sino también para hacer frente al creciente número de graduados de Todai.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

el líder de uno de los partidos políticos elegidos para la Dieta, y el país era gobernado por Gabinetes partidarios que reflejaban el equilibrio de poder y la correlación de fuerzas en la Cámara Baja entre el *Seiyukai* y la Asociación de Política Constitucional o *Kenseikai*, rebautizada como *Minseito* en 1926 en la transición a la Era Showa (Pempel, 1992; Sorensen, 2001). En cualquier caso, con fines esclarecedores, esbozaré brevemente las principales agrupaciones de la vida política japonesa de la preguerra.¹⁴⁹

En 1881, inspirado por el Movimiento Libre por los Derechos Civiles, se fundó el primer partido político nacional. Era el Partido Liberal (*Jiyuto*), organizado por Itagaki Taisuke en defensa de la democracia liberal, de una asamblea nacional y de la monarquía constitucional. Algunos de sus miembros eran antiguos samuráis descontentos con el fin de los estipendios. Pero no duró mucho y se disolvió en 1884. En 1882, el oligarca Okuma había fundado el Partido Constitucional Progresista (*Rikken Kaishinto*) con el apoyo de intelectuales urbanos y otros cuadros más moderados. El partido también duró poco: en 1896 se transformó en el Partido Progresista o *Shimpoto*. Solamente en 1898 surgió el primer partido político de mayor envergadura: el Partido Constitucional o *Kenseito*, formado por la fusión del *Shimpoto* y el *Jiyuto*, y que obtuvo 208 escaños en la Cámara Baja en las elecciones de ese año (Pempel, 1992; Sims, 2001; Reischauer, 2004).

A pesar de nombrar brevemente a Okuma como primer ministro en 1898, el *Kenseito* se derrumbó en solo dos años debido a disidencias internas, y un número importante de sus miembros se marchó y formó el relevante y ya mencionado *Seiyukai* en 1900. Su fundador más conocido fue Ito Hirobumi, que intentó ampliar la composición social del partido atrayendo a empresarios y burócratas.¹⁵⁰ El *Seiyukai* fue el partido mayoritario en la Cámara Baja hasta la década de 1920, nombrando al primer ministro en siete ocasiones antes de que los militares llegaran al poder en la Era Showa, y tenía una retórica conservadora, abogando por un mayor control burocrático y una mayor militarización, en cierta medida (Sims, 2001).¹⁵¹

En 1916, se fundó el mencionado *Kenseikai* a partir de la fusión de partidos menores, convirtiéndose en la principal fuerza de oposición al *Seiyukai*. Vinculado al grupo Mitsubishi, también tenía protagonismo en la Cámara Baja y una retórica liberal (tanto en lo político como en lo económico), así como una posición favorable al sufragio universal. Fue la segunda fuerza partidaria japonesa hasta 1927, cuando, alentado por el General y ex primer ministro Katsura Taro, se unió a otros partidos para formar el *Rikken Minseito*.¹⁵² Tanto el *Seiyukai* como el *Minseito*, cuya última experiencia en el Gabinete se produjo poco después de la crisis de 1929, serían las principales fuerzas partidarias nacionales, hasta su disolución por los militares en 1940 (Pempel, 1992; Sims, 2001; Reischauer, 2004).

Si bien es cierto que la tendencia a la consolidación partidaria venía en ascenso desde principios del siglo, con gobiernos que buscaban cada vez más consensos y coaliciones en el seno de la Legislatura de las Cámaras Alta y Baja, el hecho definitorio que marcó el periodo fue la crisis económica de las llamadas “Protestas del Arroz” de 1918. En esa ocasión, Hara (*Seiyukai*) ascendió al cargo y formó el primer Gabinete partidario (Sorensen, 2001; Holcombe, 2017). Sin embargo, cabe destacar que la consolidación partidaria, que continuó durante la década de 1920, fue seguida de cerca por el deterioro económico

149 Para una lectura rica y densa sobre los partidos políticos japoneses, tanto de preguerra como de posguerra, véase Sims (2001).

150 Ito, con ya avanzada edad, fue entonces primer ministro por cuarta vez: de 1885 a 1888; de 1892 a 1896; en 1898; y finalmente entre 1900 y 1901. Su objetivo era lograr una importante concertación con el ala burocrática del Estado japonés y los antiguos miembros del grupo político Itagaki, formando lo que sería la mayor agrupación partidaria de finales de la Era Meiji y de toda la Era Taisho.

151 Los primeros ministros de la *Seiyūkai* fueron, por orden cronológico: Ito (1900-1901); Saionji Kinmochi (1906-1908; 1911-1912); Hara Takashi (1918-1921); Takahashi Korekiyo (1921- 1922); Tanaka Giichi (1927-1929); e Inukai Tsuyoshi, que gobernó entre 1931 y 1932 (Reischauer, 2004; Bowen, 2016).

152 Katsura, a su vez, fue primer ministro de 1901 a 1906, de 1908 a 1911 y de 1912 a 1913. (Reischauer, 2004; Bowen, 2016).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

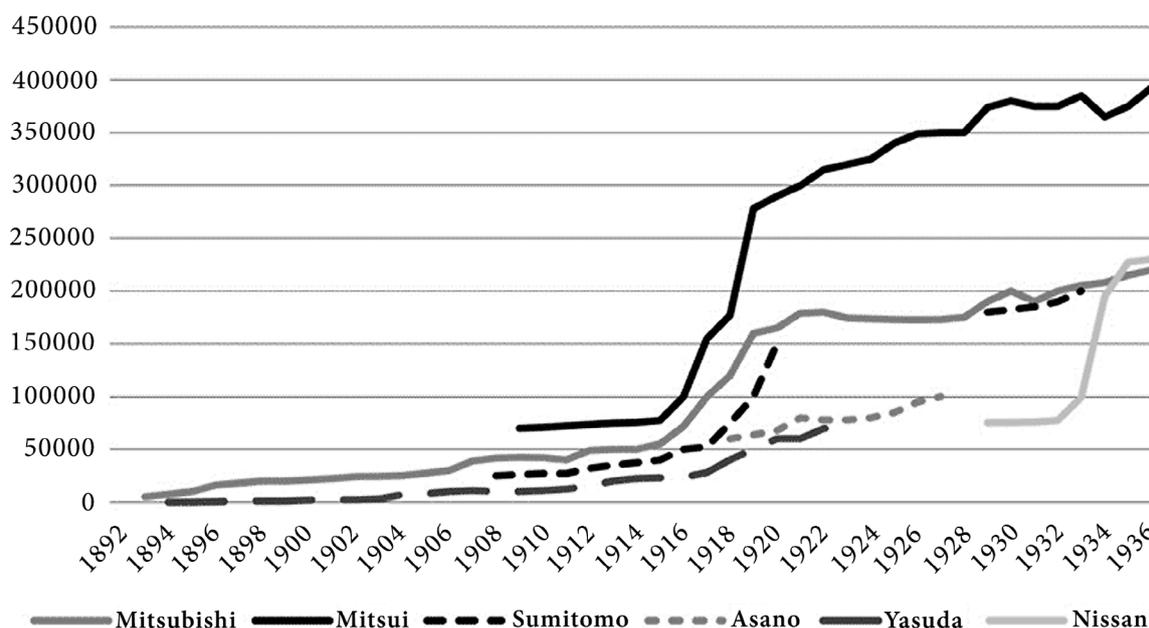
y el aumento de la violencia política a manos de extremistas ultranacionalistas. La creciente espiral de violencia se inauguró con el asesinato del propio Hara, en noviembre de 1921, en la estación de tren de Tokio (Sims, 2001; Holcombe, 2017).

El estallido de la Primera Guerra Mundial supuso una ventana exterior favorable, representando una gran oportunidad estratégica para Japón por dos razones principales: 1º) trajo consigo una serie de pedidos y encargos militares relacionadas con el conflicto para las fábricas del país; y 2º) con la retracción de la competencia europea y estadounidense, aunque momentáneamente, debido al esfuerzo bélico, el país consiguió entrar con extrema facilidad en múltiples mercados de África y de la propia Asia, antes pertenecientes a potencias occidentales (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).

Durante los años de conflicto, entre 1914 y 1918, la economía japonesa creció a tasas superiores al 7% anual (Maddison, 2001; Shizume, 2009; Holcombe, 2017). Incluso con las dificultades económicas del periodo de entreguerras, siguió siendo una de las cinco grandes potencias mundiales, junto a Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia e Italia, con quien se reunía frecuentemente en conferencias del llamado G5 (Gluck, 1990; Ohno, 2003; Reischauer, 2004). Las industrias textiles, al menos en los inicios de la Era Taisho, siguieron expandiéndose con gran intensidad y mantuvieron su protagonismo en la economía japonesa, en términos tanto de absorción de MDO como de liderazgo en exportaciones e ingresos de divisas (Cohen, 1949; Samuels, 1994; Reischauer, 2004).

Pero no fueron las únicas: las industrias de prácticamente todos los segmentos productivos se beneficiaron de la Primera Guerra Mundial; y más allá de la economía política del país en su conjunto, los *Zaibatsus* (especialmente los grupos Mitsui y Mitsubishi) encontraron amplio margen para un enriquecimiento colosal, como se ve en el aumento de los activos financieros de sus empresas matrices en el Gráfico 5. Más tarde, en la década de 1920, estos imperios empresariales ya se habían consolidado e incluso había surgido una segunda generación de *Zaibatsus* (Kawasaki, Mori, Nissan, Nichitsu, Nomura e Yamaguchi), apodados *shinkô* (“recién surgidos”) (Goldsmith, 1983; Lazonick y O’sullivan, 1997; Reischauer, 2004; Schenkein, 2014).

Gráfico 5 - Trayectoria de los Activos Financieros de las Empresas Matrices de los grupos Zaibatsus (en miles de yenes/¥)



Fuente: Okazaki, 2001 (Figura 1).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Los *Zaibatsus* también empezaban a beneficiarse de la transferencia tecnológica proveniente de las inversiones extranjeras, como resultado de la liberalización de capitales descrita al final de la sección anterior, que tuvo lugar en 1899. En 1931, ya había 81 grandes iniciativas de IED en territorio japonés. 36 de ellas procedían de empresas de Estados Unidos, 21 de Gran Bretaña, 17 de Alemania y 8 de otros países, concentradas sobretodo en la manufactura de máquinas y equipamientos eléctricos.

El marco institucional relativo a la inversión financiera, con el intermedio del IBJ y cláusulas salvaguardando parcialmente la economía nacional, hizo que muchas empresas extranjeras entraran en Japón bajo el acuerdo de *joint ventures*, compartiendo métodos, tecnologías y procesos productivos. Este ejemplo histórico se convirtió en una referencia para toda Este Asiático: como veremos en los siguientes capítulos, los marcos institucionales de los vecinos regionales en materia de inversiones exteriores también tenían un carácter altamente proteccionista. Este arreglo fue uno de los principales medios, si no el principal, de transferencia tecnológica, incluso de las grandes empresas japonesas (Chang, 2006).

La primera empresa externa que aceptó estos términos, un año antes del comienzo de la Era Taisho, fue la estadounidense Western Electric en 1911. Le siguieron otras multinacionales relacionadas en la década de 1920: General Electric, Singer Sewing Machine, B. F. Goodrich; Ford, General Motors y Otis Elevator. En la Tabla 4, hay algunos ejemplos de *joint ventures* establecidas entre conglomerados y empresas extranjeras en la década de 1930.

Tabla 4 - Ejemplos de empresas conjuntas en Japón hasta 1931

Zaibatsu investidor	Compañía Estrangera	Compañía Japonesa
Mitsui	International General Electric; Eastern Union Investment	Tokyo Electric
	Vickers Armstrong	Japan Steel Products
	Babcock & Wilcox	Toyo Babcock
Sumitomo	International Standard Electric	Nippon Electric (NEC)
	Eastern Union Investment; Frazier Trust; Hamilton Standard Propeller	Japan Instruments
	Libbey Owens Ford Glass	Japan Glass
	L'Air Liquide	Imperial Oxygen
Mitsubishi	English Electric	Toyo Electric
	Westinghouse Electric International	Mitsubishi Electric
	Tidewater Associated Oil	Mitubishi Oil
Furukawa	Siemens	Fuji Electric
Yamaguchi	American Linoleum	Tokyo Linoleum
Okuragumi	Telefunken Gesellschaft für Drahtlose Telegraphie	Japan Telecommunications
	Dunlop Rubber	Japan Dunlop
Dai Nihon Seito	National Cash Register	Japan National Cash Register
Nihon Chisso	Bemberg A. G.; I.G. Farben	Asahi Bemberg Rayon
	London Tin	Toyo Tin
	I.G. Farben	Titan Industries

Fuente: Mason, 1992.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

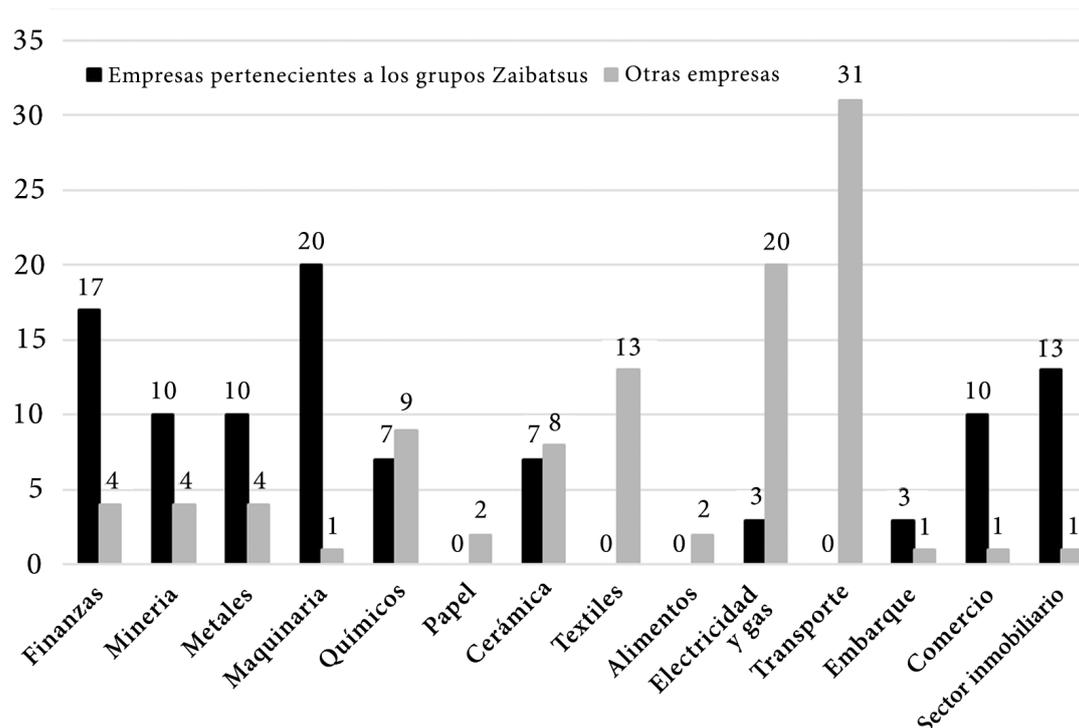
Volviendo a los *Zaibatsus*, sus empresas afiliadas llegaron a ser relativamente prominentes en las áreas de finanzas, minería, metales, maquinaria, productos químicos, cerámica, comercio, inmuebles y almacenamiento. Ya las empresas no vinculadas a tales grupos actuaban más en los segmentos de papel, textiles, alimentos, electricidad, transporte terrestre y transporte marítimo (Okazaki, 2001). Es decir, es posible ver cómo estos conglomerados, ya plenamente consolidados, eran hegemónicos en muchos sectores industriales pesados o intensivos en capitales, aunque también se mantuvieron con cierta fuerza en otras actividades. La Tabla 5 y el Gráfico 6 nos permiten ilustrar tanto su concentración económica como el enfoque de sus actividades:

Tabla 5 - Proporción de *Zaibatsus* (%) por sector económico en 1937

	Nueve mayores <i>Zaibatsus</i>	Mitsui	Mitsubishi	Sumitomo	Yasuda	Furukawa	Nissan	Okura	Nomura
TOTAL	15	3,5	3,3	2,2	1,4	0,4	2,2	0,6	0,3
Finanzas	25,3	4,3	7,7	3,6	8,6	0,1	0,1	0	0,9
Bancos	21,7	4,2	4,4	3,5	8,8	0,1	0	0	0,7
Bancos fiduciarios	43,6	0,1	10,1	6,8	10,1	0	0	0	6,4
Seguros	50,4	2	38,7	2,2	6	0	0,8	0,3	0,3
Minería	35,5	11,2	7,4	2,3	0	1	11,2	1,1	0
Manufac- turero	18,2	3,5	3,6	2,8	0,5	0,9	3,5	0,7	0,2
Pesado y químico	20,6	3,8	4,3	3,8	0,2	1,4	4,4	0,8	0
Metales	14,6	1,6	1,4	6,1	0	0,1	0	0,7	0
Maquinaria	27,2	3,1	8,1	3,2	0,5	3,3	5,8	1,3	0
Químicos	18,3	5,8	2,6	2,8	0,2	0,5	6	0,4	0
Bienes ligeros	14,6	3,2	2,5	1,5	0,9	0,1	2,2	0,6	0,6
Papel	5,6	0	2,3	0	2,6	0	0	0,7	0
Cerámica	46,6	8,6	11,1	1,8	0	0	0	0	0
Textil	10,3	3,8	0,5	2,8	1,2	0,1	0	1	1
Alimentos	12,1	1,6	2,1	0	0	0	7,4	0,3	0,6
Electricidad	3,6	0,4	0	0,7	1,9	0	0,2	0	0,4
Transporte terrestre	6,4	0,6	0,7	3,5	0,6	0	0	0,8	0
Embarque	19,1	0,6	15,6	0	0	0	0,8	0	0
Inmobiliario	21,2	2	1,9	9	3,2	0	0,5	1,4	0
Comercio	6	4,3	0,8	0	0,2	0	0	0,3	0,3
Diversos	8,4	1,3	0,9	0,2	0	0,1	0,3	3,3	1,9

Fuente: Adaptado de Okazaki, 2001.

Gráfico 6 - Distribución de grandes empresas japonesas por sector¹⁵³ en 1936



Fuente: Okazaki, 2001.

Al mismo tiempo, los datos sobre el éxito y la magnitud de los *Zaibatsus* enmascaran poderosas contradicciones y problemas del periodo posterior: la aceleración industrial y de las exportaciones durante el breve interregno de la guerra estuvo acompañada de impactos inflacionistas, reflejados principalmente en los alimentos. Sus precios casi se triplicaron durante los años del conflicto, lo que llevó a las mencionadas protestas generalizadas contra los precios del arroz en 1918 (Ohkawa y Rosovsky, 1960; Sims, 2001; Holcombe, 2017).

Las protestas culminarían con la renuncia del primer ministro Terauchi Masatake (1916-1918), señalando, además, un factor crucial: Japón se había convertido en un importador neto de alimentos a partir de 1913. En otras palabras, el periodo de crecimiento “equilibrado” de la agricultura japonesa había pasado y el sector se había deprimido en comparación con los demás.¹⁵⁴ La nueva configuración amplió los proyectos e iniciativas imperialistas en sus colonias en Taiwán y Corea del Sur, convertidas en proveedoras de arroz para el mercado interno japonés (Ohkawa y Rosovsky, 1960; Reischauer, 2004).

Fue solo el comienzo de una serie de problemas económicos a los que se enfrentaría Japón, intensificados a lo largo de la década de 1920 (Matsuo, 1935; Lincoln, 1990; Shizume, 2009). El regreso de los europeos a los mercados asiáticos tras la Primera Guerra Mundial agravó las dificultades de ajuste del rápido crecimiento anterior del país; y la pérdida de dichos mercados contribuyó al descenso de la productividad agrícola, con los agricultores teniendo que competir con los salarios más bajos de los

¹⁵³ Para elaborar el gráfico, Okazaki utilizó una muestra de 135 empresas con capital integrado superior a 10 millones de yenes (¥) en valores actuales, basada en el documento *Kabushiki Nenkan* publicado por Osakaya Shoten. El número total de empresas computadas no llega a 135, ya que varias de ellas se dedicaban a más de una actividad productiva.

¹⁵⁴ Entre 1913 y 1917, la oferta interna de productos agrícolas fue de ¥ 1.780 millones y representaba el 81,74% de la demanda (¥2.180 millones). Entre 1923 y 1927, la dependencia se acentuó: la oferta de ¥ 3.900 millones solo representó el 69,59% de la demanda de ¥ 5.600 millones (Ohkawa y Rosovsky, 1960).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

campesinos de las nuevas colonias del Imperio japonés (Reischauer, 2004).

En la década de 1920, las condiciones económicas empeoraron. El medio rural, del que procedía una proporción considerable de los rangos inferiores militares – un dato relevante, como veremos más adelante –, se vio gravemente empobrecido (Johnson, 1982; Lincoln, 1990). Entre 1925 y 1931, los precios del arroz, el principal producto agrícola del país, y de la seda, la mayor exportación nacional, se desplomaron más del 50%. El resto de la década, para el conjunto del medio rural, estuvo marcado por la escasez y el pauperismo, mostrando un grave problema derivado de la economía dual japonesa: un estrato rural que seguía representando la mitad de la población y que se resentía cada vez más de haber sido “dejado atrás” por el progreso industrial de las ciudades y sus nuevos ricos (Sims, 2001; Reischauer, 2004).¹⁵⁵

Si las crecientes dificultades de la economía política japonesa con el fin de la Primera Guerra Mundial ya eran considerables, otro factor responsable del giro hacia el creciente militarismo y el ultranacionalismo conservador fue la sucesión de crisis financieras que afectaron al país en la década de 1920, en particular la crisis bancaria de 1927 y, dos años después, el *crash* de 1929 que marcó el inicio de la Gran Depresión (Matsuo, 1935; Johnson, 1982; Lincoln, 1990; Reischauer, 2004; Shizume, 2009; Holcombe, 2017).

La crisis de 1927 fue consecuencia de la persistente inestabilidad financiera debido a la debilidad del sector bancario y a las dificultades para liquidar los préstamos impagados. Tras la dimisión del Gabinete Wakatsuki, que se produjo después de que el Consejo Privado rechazara un orden de emergencia para que el Banco Central japonés ayudara al insolvente Banco de Taiwán, se desató un pánico generalizado. Lo que siguió fue una corrida a los bancos y la retirada del 11% de los depósitos nacionales, lo que prácticamente sumió al país en una crisis de liquidez y crédito. Como resultado, 32 bancos cerraron sus puertas (Holcombe, 2017).¹⁵⁶

La crisis no fue un hecho aislado, sino crítico entre otras crisis bancarias que Japón ya experimentaba desde principios de la década. El 7 de abril de 1920, el Banco y Casa de Bolsa Masuda declaró quiebra. En 1922, el Nippon Commerce and Industrial Bank, el Nippon Seziken Bank y el Banco de Kyushu suspendieron sus operaciones. En gran medida, el colapso de estas instituciones financieras fue provocado por el choque brusco de decrecimiento y desapalancamiento posterior a la Primera Guerra Mundial, cuando los precios de las acciones se desplomaron con los inversores anticipando un “aterrizaje forzoso” de la economía japonesa, y las corridas de liquidez a los bancos crearon una escasez de crédito generalizada. El problema se amplificó aún más con el terremoto que afectaría a la región de Kanto en 1923 (Johnson, 1982; Shizume, 2009).

Otra consecuencia importante de la crisis financiera de 1927 fue el hecho de que esos bancos y empresas en quiebra fueron adquiridos en gran parte por los *Zaibatsus*, lo que contribuyó a su protagonismo financiero, como se ve en la Tabla 5. En otras palabras, la crisis funcionó como una estela de oportunidad para concentrar aún más el capital nacional en medio de las amarguras económicas de una parte expresiva de la población, que alimentó aún más los resentimientos destacados hasta ahora (Johnson, 1982).

155 Este resentimiento condujo tanto al asesinato de empresarios, como Yasuda Senjiro, el líder industrial del *Zaibatsu* del mismo nombre (Sims, 2001), como al asesinato de varios líderes políticos en las décadas de 1920 y 1930.

156 Por razones de alcance, no ofrezco aquí una radiografía completa de la crisis de 1927, pero vale la pena señalar que el gobierno acabó equiparando el problema más tarde, durante el Gabinete Tanaka Giichi del *Seiyukai* (1927-1929). Sobre la crisis, véase Shizume (2009).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

La recesión experimentada entre 1930 y 1931 fue causada por la Gran Depresión, colapso económico mundial que, en Japón, tuvo sus efectos amplificados por el intento de volver al Patrón Oro a la antigua paridad en enero de 1930 (Shizume, 2009).¹⁵⁷ Japón, a diferencia de la mayoría de las demás potencias o naciones del Occidente desarrollado, no volvió al Patrón Oro durante la década de 1920. Y tenía buenas razones para ello: además de la inestabilidad del sistema financiero nacional, los legisladores temían que el país fuera incapaz de mantener la paridad del oro, ya que registraba un persistente déficit comercial tras el final del ciclo de superávit de la Primera Guerra Mundial. Estos déficits estaban drenando a un ritmo cada vez más rápido las reservas extranjeras de Japón, que disminuyeron de 2,18 millones de yenes, el 13,7% del PIB, a finales de 1920, a 1,2 millones de yenes, o el 7,3% del PIB, en 1928 (Shizume, 2009).

La vuelta al Patrón Oro no se decidió hasta enero de 1930, con el Gabinete Hamaguchi Osachi (1929-1931) formado el año anterior e integrado por el recién fundado *Minseito*. Tras ejecutar dos drásticos recortes presupuestarios en 1929 y 1930 para ajustar el país a la vuelta, el gobierno levantó el embargo sobre el oro en el peor momento posible, justo cuando los efectos más graves de la Gran Depresión se extendían por todo el mundo. Como resultado, el país sufrió una severa contracción de las actividades económicas unida a la deflación (Johnson, 1982; Shizume, 2009). Al igual que ocurrió tanto en el mundo desarrollado como en el periférico, en Japón los desencadenamientos de la crisis mundial de 1929 sirvieron de coyuntura crítica exógena marcando la reorientación definitiva de su trayectoria posterior.

Antes de pasar a discutir la creciente centralización de las capacidades institucionales que tendría lugar después de la crisis de 1929, acelerada aún más por los militares, es de suma importancia subrayar que el episodio no inició la tendencia, por muy crítico que haya sido. Las élites políticas japonesas no fueron ajenas a las dificultades de los años 1920. Por lo tanto, todavía en ese período, varias respuestas gubernamentales ya comenzaban, aunque de manera tímida, a inducir la centralización en la industria, un mayor control estatal y la formación de cárteles, incluso como mecanismos de defensa contra el escenario económico adverso (Matsuo, 1935).

Entre estas respuestas, todavía en la década de 1920, una en particular se convertiría en un cambio institucional paradigmático, captado analíticamente con maestría por la obra clásica de Chalmers Johnson (1982): la formación del Ministerio de Comercio e Industria (MCI), embrión del futuro MITI, el 31 de marzo de 1925. Dicho ministerio surgió de la escisión del antiguo Ministerio de Agricultura y Comercio, dirigido entonces por el ex primer ministro Takahashi Korekiyo (1921-1922). Él, que se convertiría, posiblemente, en la figura más importante del país en la primera mitad de la década siguiente, fomentó la fragmentación. La división fue apoyada incluso por representantes comerciales y líderes de la industria, que ya constituían considerables grupos de presión desde las transformaciones estructurales de finales de la Era Meiji, y vieron en la medida una forma de dar más coherencia a las políticas económicas para servir a sus intereses (Johnson, 1982; Mason, 1992).¹⁵⁸

157 El PIB per cápita japonés se redujo un 8,7% en 1930 y un 0,7% en 1931 (Maddison, 2001).

158 Según la evaluación de Johnson (1982), hay dos factores que posiblemente han contribuido a la falta de atención al Ministerio de Comercio e Industria en la literatura. Estas son: el hecho de que todavía no gozaba de tantos poderes y prerrogativas frente a otras carteras como el Ministerio de Asuntos Internos o el Ministerio de Finanzas; y el hecho de que, a lo largo de la década de 1920, sus esfuerzos se hayan centrado más en atenuar los déficits de BP de Japón que en fomentar intensamente la industria.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Pero, ¿por qué motivo la división y, específicamente, el nuevo ministerio fueron tan importantes? Porque se introdujo el tema de la racionalización industrial, o *Sangyo Gorika*, a través de su Consejo Deliberativo de Comercio e Industria (*Shoko Shingikai*), predecesor de la Oficina de Racionalización. Desde entonces, el lema se ha hecho popular en el seno de la burocracia económica y rápidamente ha convertido el ministerio en un centro neurálgico del poder decisorio (Johnson, 1982; Mason, 1992). Fue la inauguración de un nuevo *modus operandi* para conducir la política y la estrategia industrial con contornos más modernos y, desde sus inicios, tuvo como uno de sus precursores más relevantes al joven burócrata Nobusuke Kishi, que se convertiría en primer ministro a finales de los años 1950 (Johnson, 1982). Por lo tanto, se corrobora la cita que abre esta sección.

La introducción de los principios de racionalización industrial inauguró una nueva lógica microeconómica responsable de transformaciones sustanciales que fueron engendradas a partir de entonces, dando forma a los mercados y a las actividades manufactureras. Los principios condujeron a la intensificación del control institucional y regulatorio sobre la industria incluso antes de que los militares llegaran al poder, aunque acentuada por ellos, a menudo también incorporando sugerencias y cambios de la propia Dieta (Cohen, 1949; Johnson, 1982; Mason, 1992; Samuels, 1994).

La racionalización industrial tenía como principio no la defensa de un marco institucional y regulatorio a favor de una mayor competencia e isonomía de los agentes del mercado, como propugna la teoría económica liberal u ortodoxa, sino el formateo de las empresas manufactureras en moldes oligopolizados para fomentar la producción y alcanzar nuevos mercados. Así, a partir de mediados de la década de 1920, se legalizaron innumerables cárteles y trusts, lo que denota el esfuerzo de gobiernos tanto civiles como militares de hacer eco al proyecto de la burocracia de racionalización. El auge de este proyecto, en la preguerra, fue la formación de la Oficina de Racionalización de la Industria del MCI en junio de 1930.¹⁵⁹

Este organismo fue el responsable de promulgar en 1931, como se indica en el Capítulo 1, la Ley de Control de Industrias Importantes (*Juyo Sangyo Tosei- Ho*) que, entre otras cosas, creaba el Consejo de Promoción de la Endogenización para fomentar la internalización de procesos técnicos avanzados y la sustitución de importaciones de 65 artículos de producción nacional (Johnson, 1982; Samuels, 1994).¹⁶⁰ Con un estatuto de diez artículos, introducido y aprobado por la Dieta en abril de ese año, además de la inducción a oligopolios para fomentar la cooperación, la ley designó 26 sectores como “industrias importantes”, entre ellos hilo de seda, seda artificial, papel, cemento, harina de trigo, hierro y acero, carbón, hilado de algodón, construcción naval y maquinaria eléctrica. En todos los casos, si fuera necesario, serían apoyados esfuerzos para oligopolización, reduciendo la competencia y restaurando la rentabilidad – ampliando así las economías de escala (Cohen, 1949; Johnson, 1982).

En las concepciones racionalizadoras iniciales de la Oficina, había inspiración tanto en Estados Unidos, donde Kishi había aprendido, años antes, sobre los movimientos taylorista y fordista

159 La Oficina comprendía numerosos comités y departamentos sectoriales, en un acuerdo que incluía tanto a funcionarios del gobierno como a representantes de los intereses capitalistas, y tenía un carácter deliberativo y consultivo para el Ministerio (Johnson, 1982).

160 Los primeros artículos designados decían respeto a la cadena de producción del sector naval, como placas de acero, aleaciones de acero, tubos y tuberías. Pero otras categorías también se vieron muy beneficiadas, como automóviles, motores de aviación, propulsores, cables, baterías, controladores mecánicos, etc. Todos los equipos relacionados con el funcionamiento de una economía industrial totalmente mecanizada (Samuels, 1994).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

de líneas de producción y gestión científica, como en el modelo germánico de cartelización y trusts aprimorando la eficiencia manufacturera.¹⁶¹ De este modo, en el país, la racionalización pasó a enfatizar la mayor cooperación (*kyocho*) entre empresas en detrimento de la competencia, siendo el objetivo de las actividades de negocios la reducción de costes y no la maximización de ganancias (Johnson, 1982).

Como resultado, a finales de 1933 Japón contaba con un total de 84 cárteles en 24 sectores económicos diferentes, que habían celebrado entre si un total de 69 acuerdos de control de producción, como cuotas de producción, compra conjunta de materiales, acuerdos sobre instalaciones físicas y estandarización, y 112 de control de ventas, abarcando acuerdos de precios, cuotas de ventas, almacenamiento conjunto, ventas conjuntas, acuerdos de exportación e importación, acuerdo sobre métodos de ventas, etc. (Matsuo, 1935).

La ley y las otras tendencias continuas de centralización institucional y cartelización industrial de los años 1930, revigorizadas por la gravedad de la Gran Depresión, pusieron de manifiesto una situación inusual en el Gabinete Hamaguchi. Por un lado, el ministro de finanzas Inoue Junnosuke, que ya había ocupado el mismo cargo durante la administración Yamamoto entre 1923 y 1924 y que había sido gobernador del BoJ entre 1919 y 1923 y entre 1927 y 1928, seguía una política macroeconómica liberal y ortodoxa apoyada por los *Zaibatsus*.¹⁶² Por otro lado, la Dieta aprobaba medidas microeconómicas dirigistas recomendadas por la burocracia, con el beneplácito del ministro de comercio e industria Tawara Magoichi. Sin embargo, con los atentados que provocarían la muerte tanto de Hamaguchi como de Inoue, los representantes de los grandes conglomerados industriales se echaron atrás y consintieron el giro definitivo de la política económica (Samuels, 1994).

La tendencia a la centralización y la racionalización institucional, por supuesto, no terminó con la Ley de 1931. Además de ella, a lo largo de la década se pusieron en marcha innumerables medidas de control manufacturero.¹⁶³ Y, aunque el gobierno no haya sido abiertamente en contra de la inversión extranjera ni haya violado derechos de propiedad de las empresas externas, erigió más leyes (con el apoyo de la Dieta) que crearon crecientes dificultades a las inversiones extranjeras en múltiples segmentos (Cohen, 1949; Mason, 1992). El Cuadro 4 resume brevemente algunas de las leyes que considero más pertinentes.

161 Según Johnson (1982), la idea de la racionalización industrial circuló ampliamente en numerosos países en las décadas de 1920 y 1930; y, más allá de los ejemplos citados de Estados Unidos y Alemania, también contribuyó a ello la exitosa experiencia soviética de planificación de la época, como ya se ha destacado aquí.

162 Aunque pueda parecer contradictorio que, concomitantemente, los representantes de los conglomerados apoyen una política macroeconómica de austeridad y una política microeconómica intervencionista, no fue así. Los *Zaibatsus* se beneficiaban de ambas cosas: la política fiscal contractiva de Hamaguchi permitió a los grupos adquirir numerosas pequeñas empresas en vías de quiebra debido a los altos tipos de interés y a la reducción de la demanda mundial de exportaciones, y la inflexión ortodoxa no hizo sino ampliar aún más su concentración económica y su poder (Samuels, 1994).

163 Toda esta legislación, aunque denotara relativa pérdida de “autonomía” o cooperación inducida con el gobierno, fue finalmente bien recibida por los líderes empresariales e industrialistas (tanto grandes como pequeños), ya que les ayudó contra el posible colapso a principios de los años 1930 (Matsuo, 1935).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Cuadro 4 - Selección de leyes de control institucional en Japón, 1930-1940

Nombre de la Ley	Año	Efectos
<i>Capital Outflow Prevention Law</i>	1932	Daba al gobierno, más concretamente al Ministerio de Finanzas, discrecionalidad para gestionar las entradas y salidas de capitales mediante la manipulación de divisas.
<i>Foreign Exchange Control Law</i>	1933	Reforzó la ley anterior, otorgando al gobierno el control total y definitivo del tipo de cambio.
<i>Petroleum Industry Law</i>	1934	Restringió el ámbito de actuación de empresas petroleras extranjeras en suelo japonés.
<i>Automobile Manufacturing Industry Law</i>	1936	Impuso que empresas extranjeras necesitarían un permiso especial del gobierno para producir más de la cantidad determinada de vehículos en el país.
<i>Orden Relativa a los Pagos por Commodities Importadas y Restricciones sobre los Pagos por Bancos de Cambio en Moneda Extranjera</i>	1937	Estableció la obligación de que el pago de todas las materias primas importadas fuera aprobado por el Ministerio de Finanzas, excepto si la transacción era por un importe inferior a ¥ 30 mil yenes al mes.
<i>Ley de Disposiciones de Emergencia relativas a las Importaciones y Exportaciones</i>	1937	Daba al gobierno el control directo y la planificación total del comercio exterior, restringiendo severamente las operaciones de empresas extranjeras, en particular de EE.UU.
<i>Machine Tool Manufacturing Industry Law</i>	1938	Buscaba fomentar sectores más inmersos en los esfuerzos pertinentes a la Guerra del Pacífico.
<i>Aircraft Manufacturing Industry Law</i>	1938	Buscaba fomentar sectores más inmersos en los esfuerzos pertinentes a la Guerra del Pacífico.
<i>Shipbuilding Industry Law</i>	1939	Buscaba fomentar sectores más inmersos en los esfuerzos pertinentes a la Guerra del Pacífico.
<i>Light Metal Manufacturing Industry Law</i>	1939	Buscaba fomentar sectores más inmersos en los esfuerzos pertinentes a la Guerra del Pacífico.
<i>Orden de Acomodaciones de Beneficios y Dividendos de las Empresas.</i>	1939	Prohibía a las empresas cuya capitalización superaba los ¥ 200 mil distribuir dividendos superiores al 6% anual. ¹⁶⁴
<i>Orden de Utilización de Fondos Bancarios</i>	1940	Autorizaba al ministro de finanzas a obligar a los bancos a conceder préstamos a una empresa concreta y a suscribir o comprar bonos gubernamentales.

Fuentes: Matsuo, 1935; Cohen, 1949; Johnson, 1982; Mason, 1992.

El Cuadro 4 no deja duda sobre la centralización de las capacidades estatales y la sumisión tanto del empresariado como de la política macroeconómica (fiscal, monetaria y cambiaria) al control del gobierno, con el fin de imprimir funcionalidad a la estrategia industrialista. Si el control fue intensificado por la “economía de guerra” y por los militares a partir de finales de los años 1930, es importante subrayar que el crédito atribuible a estos actores y a esta contingencia (el propio conflicto) no debe ser exagerado. *Esta tendencia fue inaugurada, planificada y llevada adelante por la burocracia.* Tanto es así que, después

¹⁶⁴ La Orden sería luego complementada por la Resolución para el Control de la Contabilidad y Finanza Corporativa, emitida en octubre de 1940. Según el documento, dividendos superiores al 8% tendrían que recibir la aprobación oficial del gobierno, que también asumía la discrecionalidad incluso para prescribir la disposición interna de fondos, si lo consideraba necesario (Cohen, 1949).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

de 1945, ya sin militares y con nuevos partidos políticos diferentes a los de la preguerra, el proyecto de racionalización industrial fue revitalizado y retomado por la misma burocracia en favor del *catching-up*. Retratar esto de forma tan completa es lo que hace que la contribución intelectual de Johnson (1982) sea indeleble, a pesar de sus limitaciones.

Precediendo a las leyes mencionadas y al giro político que lleva al ascenso de los militares, lo que acerca nuestra reconstitución histórica al cierre de esta sección, cabe señalar que Japón aún tuvo que hacer frente a los efectos y choques más inmediatos de la Gran Depresión. Y aquí entraron en juego las importantísimas políticas de Takahashi. A finales de 1931, se formó el nuevo Gabinete Inukai Tsuyoshi (1931-1932) del *Seiyukai*, que tuvo al veterano Takahashi como ministro de finanzas. Desde ese momento y hasta su muerte, fue responsable de un espectacular giro keynesiano y mercantilista de la economía japonesa, que sacaría rápidamente al país del atolladero de principios de la década.¹⁶⁵

En primer lugar, con el uso de moderados controles de capitales (posteriormente acentuados), devaluó el yen un 60% frente al dólar y un 44% frente a la libra esterlina entre diciembre de 1931 y noviembre de 1932, con la intención de revertir los desfavorables saldos comerciales. Con el control de capitales y del comercio exterior, el gobierno lograría revertir momentáneamente la balanza comercial adversa en la segunda mitad de la década de 1930. En la década siguiente, con la retracción de los intercambios económicos debido a la Guerra del Pacífico, tanto las exportaciones como las importaciones cayeron, afectando drásticamente a la capacidad de Japón para importar materias primas (Cohen, 1949; Shizume, 2009). Este factor sería, incluso, decisivo para la derrota japonesa (Cohen, 1949).¹⁶⁶

En segundo lugar, en la segunda mitad de 1932, el ministro inició políticas fiscales y monetarias fuertemente expansivas y anticíclicas, con aumento de gastos y déficit a corto plazo financiados por el crédito generado por el BoJ. Su política acomodaticia era generada por recortes en la tasa de redescuento (Lincoln, 1990; Shizume, 2009).

Ya a partir de mediados de los años 1930, como hemos visto, la economía se fue planificando y, poco a poco, movilizada para los esfuerzos bélicos. En la estela del recrudescido proteccionismo global, el ministro también incrementó considerablemente los aranceles sobre las importaciones extranjeras de muchos productos manufacturados, que llegaron a oscilar entre el 25% y el 35% en algunos segmentos. Esto indujo a muchas empresas, principalmente estadounidenses, a la IED y al licenciamiento tecnológico para penetrar en la economía japonesa, en detrimento de las exportaciones (Mason, 1992; Shizume, 2009).

Sus medidas hicieron que Japón retomara el crecimiento económico, expandiéndose un 5%

165 Según las estimaciones de Maddison (2001), en 1932 el país ya había recuperado el nivel de PIB de antes de la guerra y, al año siguiente, el nivel de PIB per cápita. Japón incluso se recuperó de la Gran Depresión más rápido que los propios Estados Unidos y muchos otros países occidentales (Mason, 1992).

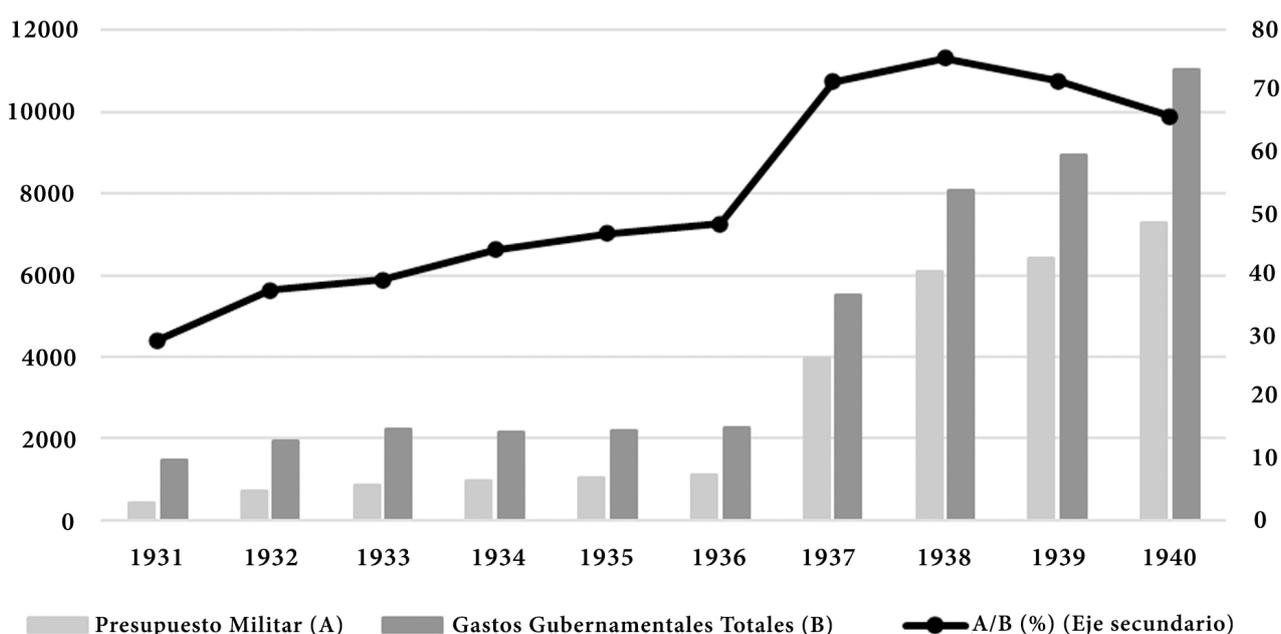
166 En los últimos años de la guerra (1944-1945), cuando se agotaron las fuentes de materias primas básicas para la producción industrial (petróleo, carbón, mineral de hierro y bauxita), la economía japonesa colapsó. En un brillante párrafo que lo aclara, Cohen dice: "El grafito para los electrodos de los hornos eléctricos se volvió imposible de obtener. Esto, sumado a la escasez de aleaciones como el níquel, el tungsteno, el cromo, etc., redujo la cantidad y la calidad de los aceros especiales. En consecuencia, la producción de motores de aviación se vio limitada y, a su vez, restringió la producción de aviones. La falta de petróleo limitó la formación de pilotos y operaciones con buques de guerra. El caucho para los neumáticos estaba reservado para uso en aviones y, por lo tanto, los vehículos se dejaron de lado. Como consecuencia, se produjeron averías en el transporte local. [...] La falta de carbón provocó un descenso en la producción de cemento y las instalaciones de defensa y los aeródromos se vieron afectados. La caída de las importaciones de las minas de carbón y del mineral de hierro redujo la producción de acero. Menos acero significó menos mantenimiento de las minas de carbón y, al disminuir la producción de carbón, se redujo la producción de productos químicos, principalmente los derivados del alquitrán de hulla utilizados en los explosivos. [...] La escasez de cobre llevó a su sustitución por el aluminio en algunos usos, hasta que las importaciones de bauxita cayeron y, así, el aluminio ya no pudo desviarse. Luego, el acero fue sustituido por el cobre, en las carcasas, por ejemplo, pero cuando la producción de acero disminuyó, la fabricación de municiones tuvo que reducirse. La lista de ilustraciones y la cadena de eslabones podrían seguir casi infinitamente" (1949, p. 113, traducción nuestra).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

anual entre 1931 y 1937. También permitieron la recuperación de la agricultura, aunque a un ritmo más lento que la expansión industrial, y de la balanza de pagos en cuenta corriente, que alcanzó superávits, en contraste con los déficits acumulados de la década anterior (Goldsmith, 1983). Las exportaciones japonesas, incluso, se duplicaron entre 1930 y 1936, durante el Gabinete del primer ministro Keisuke Okada (Holcombe, 2017). Estas medidas, sumadas a las demás leyes de control institucional y a la orientación industrialista y mercantil consolidada con la racionalización, permitieron a Japón intensificar enormemente su proceso de ISI, triunfando en diversos sectores como, por ejemplo, el del automóvil, en el que Toyota y Nissan se beneficiaron enormemente (Mason, 1992).¹⁶⁷

Incluso con la recuperación de la economía japonesa y gracias a la “Política Takahashi”, como se conoció el conjunto de medidas que él implementó, el país no estaba libre de problemas. El mayor de ellos era la virtual ausencia de control formal sobre la creciente demanda presupuestaria de los militares. La presencia de Takahashi fue un agente de la propia disciplina fiscal: la gobernanza fiscal, que en la práctica no contaba con mecanismos institucionalizados, dependía de sus propias capacidades y de su voluntad personal para gestionar políticamente dichas demandas (Reischauer, 2004). La prueba empírica de ello es que, tras su muerte, el presupuesto militar se cuadruplicó, como señala el Gráfico 7.

Gráfico 7 - Presupuesto Militar y Gasto Totales del Gobierno (en millones de ¥)



Fuente: Cohen, 1949.

Durante la elaboración del presupuesto de 1936, el ministro intentó reducir el déficit público, pero el recorte presupuestario no alcanzó el nivel requerido. La negociación por el corte de gastos en el presupuesto del Ejército y la Marina aumentó las tensiones con los militares, lo que preparó el camino para el asesinato de Takahashi y del almirante Saito, uno de los tres principales generales del Ejército, por un grupo de militaristas el 26 de febrero de ese año (Reischauer, 2004; Shizume, 2009).¹⁶⁸

¹⁶⁷ Cito un ejemplo del grado de éxito de la sustitución de importaciones en el sector automovilístico: en 1925, Japón produjo un total de 376 vehículos de motor, mientras que importó 1765. En 1935, tan solo una década después, el país ya fabricaba 5094 vehículos a nivel nacional, con la dependencia de importaciones reduciéndose a 934 unidades (Mason, 1992).

¹⁶⁸ El ex primer ministro Saionji y el primer ministro de entonces, Keisuke Okada (1934-1936), consiguieron escapar del mismo atentado (Reischauer, 2004).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

En cuanto asumieron en definitivo el poder, los militares continuaron con las exitosas medidas de fomento de la industria nacional, tanto en el aspecto macroeconómico como en el microeconómico. Ampliaron la caída de los tipos de interés, creando líneas de crédito y financiación para el sector productivo, y aumentaron los gastos públicos, de forma vinculada al “keynesianismo militar” o no. Sin embargo, a medida que aumentaba el proteccionismo en el mundo y el comercio global disminuía, la autosuficiencia nacional se hacía imperativa. Para lograrla, Japón amplió y diversificó sus capacidades productivas internas, y buscó materias primas indispensables en sus territorios adyacentes, como Manchuria, que adquirió una connotación estratégica (Holcombe, 2017).

Antes de desentrañar la economía de los últimos años del militarismo japonés, sin embargo, es necesario contextualizar los factores políticos y societales que facilitaron el ascenso del proyecto profascista e imperialista de Japón. El ascenso definitivo de los militares al poder en Japón en la década de 1930, al igual que la cartelización industrial y la centralización de las capacidades estatales, tampoco cayó del cielo, sino que fue el resultado de un proceso lento. Irónicamente, ambas tendencias tuvieron algunos orígenes comunes, aunque delineados a través de procesos muy diferentes. Gradualmente, desde la década de 1920, los militares comenzaron a “escapar” del control del gobierno civil, e incluso del propio Emperador.

La primera manifestación en este sentido tuvo lugar en junio de 1928, cuando oficiales del ejército, actuando al margen del gobierno, llevaron a cabo en Kwantung un atentado que mataría a Zhang Zuolin, gobernante chino de Manchuria, con la intención de crear un pretexto para una ofensiva y la dominación de la región. El entonces primer ministro, Tanaka Giichi do *Seiyukai*, ordenó el castigo inmediato de los implicados, pero, ante la negativa y la abierta desobediencia del alto mando militar en señalar a los responsables, acabó renunciando en 1929 (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017). El episodio es esclarecedor porque, por un lado, muestra por primera vez al Ejército desafiando abiertamente a un gobierno civil, mismo siendo liderado por un primer ministro que hasta hace poco era también general; y, por otro, contribuye a una crisis que hizo que Japón asumiera una postura más rígida en la región (Reischauer, 2004).

La segunda manifestación tuvo lugar en 1930. Tras un acuerdo con las potencias extranjeras en la Conferencia Naval de Londres, que limitaba parte del armamento nacional, Hamaguchi fue tiroteado en un atentado por un ultranacionalista, lo que culminó con su muerte al año siguiente a causa de las heridas (Holcombe, 2017).

La tercera manifestación se produjo el 18 de septiembre de 1931, cuando oficiales de rango medio del Ejército explotaron un ferrocarril en Manchuria del Sur y culparon a los chinos, creando así otro pretexto para ampliar la ocupación del territorio. La Marina, que no era ajena a los objetivos expansionistas del Ejército, también llegó a enfrentar a los chinos en Shanghai en enero de 1932, pero sin conseguir tomar la ciudad. *Ese mismo año, Japón reconocería el Estado-títere de Manchukuo, demostrando como los militares habían tomado definitivamente el control de la política exterior* (Reischauer, 2004).

La cuarta manifestación tuvo lugar en 1932, cuando el primer ministro Inukai también fue asesinado dentro de su casa, el 15 de mayo, por oficiales de la Marina y el Ejército. Lejos de ser castigados, los asesinos fueron exaltados por el Ministro de Guerra y llamados patriotas por el jefe de la policía militar. Como ya he comentado, la ola de violencia también ya había victimizado, ese mismo año, al exministro de finanzas Inoue (Samuels, 1994; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).¹⁶⁹

169 Los militares, a finales de la década de 1920 y principios de la de 1930, se sintieron especialmente legitimados para esa espiral de violencia debido a las políticas liberalizantes de Hamaguchi, como su intención declarada de extender el sufragio a las mujeres. Los calamitosos resultados de su política económica liberal también fueron un factor: con el objetivo de “armonizar” las prácticas japonesas con las de Occidente, realizó drásticos recortes presupuestarios (incluso en el sector de defensa) y redujo los aranceles proteccionistas, acentuando en gran medida los impactos de la crisis de 1929 en el país (Samuels, 1994; Holcombe, 2017).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Los militares no solo no condenaron los atentados terroristas, sino que los utilizaron políticamente para presionar al gobierno civil, con la complacencia y la tolerancia de muchos sectores de la sociedad, que de alguna manera veían mitigados esos actos con acusaciones de corrupción contra las víctimas (Pempel, 1992; Reischauer, 2004). En cualquier caso, se configuraba el punto de inflexión definitivo en el clima político japonés hacia lo que se denominó el “Valle Sombrío” (Holcombe, 2017), anticipando la militarización y el proyecto imperialista que culminaría con la entrada del país en la Guerra del Pacífico.

Los grupos de presión imperialistas y ultranacionalistas se habían proliferado desde antes, incluso al principio de la Era Taisho. En la estela del descontento por las dificultades económicas de la década de 1920, estos grupos lograron, gradualmente, reunir a burócratas conservadores de alto rango y propagandistas populares. Abogaban por el principio de la “soberanía nacional” o *Kokutai*, reificando el lema *Fukoku Kyohei* para legitimar sus acciones como defensores de la “verdadera” voluntad Imperial y del orgullo del Imperio japonés (Reischauer, 2004).

Aunque no sea apropiado señalar las dificultades económicas tras la Primera Guerra Mundial como el único factor explicativo de la militarización de la política japonesa, sin duda fueron uno de los elementos más relevantes. Una parte importante de la sociedad que avalaba el empoderamiento de los militares y las contracorrientes nacionalistas antípodas a las tendencias occidentalizantes provenía precisamente del medio rural, el más empobrecido por las dificultades de la década y que quedó “al margen” de los frutos del proceso modernizante, manteniéndose conservador y apoyando premisas altamente elitistas y jerárquicas. Era un terreno fértil para los militares, que tenían una retórica de fuerte criminalización de la política y denunciaban la “distorsión occidental” de los tradicionales valores japoneses, además de que el campesinado representaba el grueso de los reclutas de las fuerzas armadas, en particular del Ejército (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).

Otros factores también contribuyeron, por supuesto. Uno de ellos fue la aprobación, en 1924, de la legislación antiinmigración por parte del Congreso de Estados Unidos, con declaraciones públicas abiertamente racistas contra los asiáticos, lo que intensificó el resentimiento de muchos actores políticos y societales japoneses con una mayor predisposición a enemistarse con Occidente (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).¹⁷⁰

El carácter débilmente democrático de las instituciones de la Era Meiji, destacado en la sección anterior, también fue importante. La estructura legal, marcada por la dispersión institucionalizada del poder entre el Consejo Privado y la Cámara de Pares, no se vio afectada por los Gabinetes partidarios, el signo más importante de las tendencias democratizadoras. Así, la transición del régimen político japonés al autoritarismo aprovechó las lagunas y ambigüedades de la Constitución de 1889. El Ejército y la Marina eran relativamente independientes del Gabinete, ya que su comandante supremo y formal era el Emperador. De este modo, podían eludir al resto del gobierno para obtener la autorización imperial directa de las políticas. Esto ayuda a explicar por qué fue relativamente fácil para los militares hacerse con el control del poder en la década de 1930 sin ningún tipo de golpe de Estado o revisión constitucional (Goldsmith, 1983; Sorensen, 2001).

170 Como recuerda Reischauer (2004), antes de eso, durante la Conferencia del Palacio de Versalles de 1919, Japón quiso incluir la cláusula de igualdad racial; sin embargo, sus esfuerzos fueron denegados por EE.UU. y Gran Bretaña debido a la oposición contra la inmigración de los llamados “amarillos”, como los etiquetaba Occidente. En Estados Unidos, en particular, se negó a los orientales el derecho a la naturalización (justificado por motivos raciales) y los derechos de propiedad en muchos estados, incluido California.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Con la elección del Almirante Saito Makoto en 1932, Japón no volvería a tener primeros ministros pertenecientes a partidos políticos hasta la Posguerra. Incluso con los líderes subsecuentes siendo elegidos en el seno militar – especialmente en la Marina, vista como más moderada – para apaciguar los ánimos en el sector, la violencia no disminuyó inmediatamente.¹⁷¹ En febrero de 1936, dos años después de que dejara el cargo, un motín en la Primera División del Ejército culminó con la muerte de Saito, de Takahashi y del almirante Suzuki Kantaro, y por poco no mató también al primer ministro en ejercicio, Okada Keisuke (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017). Fue el punto final.

Poco después, en 1937, el primer ministro General Senjuro Hayashi no solo sería el primer líder militar del Ejército, sino que su Gabinete sería el primero de la Era Showa sin ningún político partidario en su composición. En octubre de ese año, ya con otro primer ministro del Ejército, Fumimaro Konoe (1937-1939; 1940-1941), se creó la Oficina de Planificación del Gabinete, ocupada por el alto mando militar, que se apropió del poder de coordinación económica formal del Ministerio de Finanzas (Reischauer, 2004).

Finalmente, tres años más tarde, en 1940, incluso con la continuidad de elecciones parlamentarias regulares hasta entonces, los partidos políticos serían disueltos, poniendo así un fin definitivo a la Democracia Taisho. Los partidos darían paso a la llamada Sociedad de Asistencia del Mandato Imperial, que marcaría el control definitivo de los militares sobre todo el proceso decisorio civil (Cohen, 1949; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017). Aunque instituciones y reglas de la democracia parlamentaria hayan sido formalmente conservadas, lo que ocurrió fue la transición de un gobierno partidario a un gobierno burocrático-militar efectivo (Goldsmith, 1983).

En resumen, primero los militares pasaron a gobernar la política exterior en la práctica a través de las incursiones en Manchuria a principios de la década de 1930, luego la política fiscal con el asesinato de Takahashi en 1936 y la Oficina de Planificación del Gabinete en 1937; y, finalmente, el poder decisorio en definitiva con la disolución del sistema partidario en 1940 (Goldsmith, 1983; Samuels, 1994; Sorensen, 2001; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).

Sin tener en cuenta el deterioro del cambiante clima político, la década de 1930 fue económicamente excepcional para Japón, que creció industrialmente a tasas superiores a las de los propios Estados Unidos. El país también logró, mucho antes que la gran mayoría de los países periféricos/retardatarios, la transición de la industria ligera intensiva en L a la industria pesada intensiva en K, intensificando una tendencia que había sido lenta en las décadas anteriores y que se reanudaría en la Posguerra, especialmente en los años 1950 y 1960 (Cohen, 1949; Johnson, 1982; Lincoln, 1990).¹⁷² El Gráfico 8 muestra esta transición.

En el espacio de poco más de una década, la industria pesada nacional, fuertemente estimulada por las políticas gubernamentales, casi se duplicó en términos relativos, del 38% a casi el 73% del PIB, y se multiplicó por diez en términos absolutos, de 2,28 millones a 23,33 millones de yenes de producción bruta. Si bien es cierto que este cambio también contó con la ayuda nada despreciable del

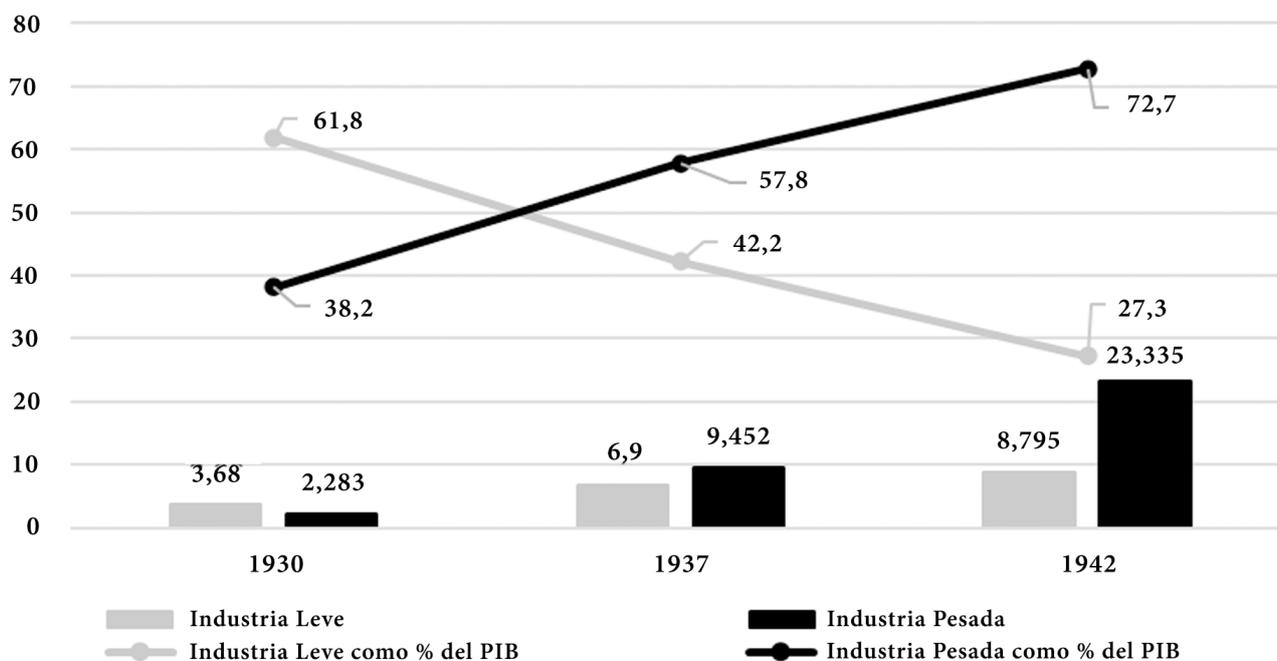
171 La Marina era considerada algo más moderada, cautelosa e influenciada en comparación con el Ejército debido a sus contactos internacionales y a la dependencia de fuentes externas de tecnologías y combustibles, principalmente del petróleo de Indonesia y de la Costa Oeste de EE.UU. (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).

172 De los 10,51 millones de yenes invertidos en la manufactura en el período 1931-1940, tanto por el sector público como por el privado, el 86% se dirigió a las industrias de bienes de producción, mientras que solo el 14% fue a las industrias de bienes de consumo (Cohen, 1949). Sin embargo, la movilización de recursos para bienes de producción y para la guerra se produjo a expensas de otras dimensiones de la economía, como la producción agrícola y el consumo per cápita, que disminuyeron un 12% y un 17%, respectivamente, entre 1936 y 1941 (Goldsmith, 1983).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

“Keynesianismo militar” gubernamental y los crecientes esfuerzos bélicos, aun así dejó un importante legado de diversificación y sofisticación productiva, con nuevos pujantes sectores como el automovilístico (fabricación de coches, camiones y autobuses) y el incipiente de aviación, que en 1941 ya fabricaba 5 mil aviones al año (Cohen, 1949; Samuels, 1994).¹⁷³ Es decir, el país seguía el curso de *catching-up* o emparejamiento tecnológico con las demás potencias.

Gráfico 8 - Participación de las Industrias Ligera y Pesada en la Producción Agregada Japonesa (en millones de ¥) y en proporción (%) al PIB



Fuente: Cohen, 1949.

El Keynesianismo militar fue fundamental para recalentar la economía japonesa, ya que la movilización de esfuerzos para la defensa nacional fue mucho más allá de la fabricación de armas: generó puestos de trabajo, estimuló el consumo privado, y nutrió a los innovadores (grandes, medianos y pequeños empresarios) mediante la creación de una demanda gubernamental para sus productos (Samuels, 1994). De este modo, el gasto militar, cuya participación en el presupuesto pasó del 31% al 47% entre 1931 y 1937, estimuló la demanda de bienes K y promovió el crecimiento y el desarrollo de la matriz productiva, además de haber ampliado las capacidades de la fuerza de trabajo. A raíz de esta orientación, la FBKF como porcentaje del PIB también aumentó del 14,6% en 1931 al 31,7% en 1940 (Goldsmith, 1983; Samuels, 1994).¹⁷⁴ Incluso con la destrucción causada por la derrota, parte de la experiencia y el legado de tal *upgrade* industrial sería reutilizada por la estrategia de desarrollo de la posguerra.

La movilización de recursos que permitió la aludida transición a la industria pesada fue posible, además de las numerosas leyes y normas reguladoras erigidas por el gobierno y citadas en el Cuadro 4, gracias a la instrumentalización del sistema financiero nacional, en particular del IBJ, que pasaba a dirigir

¹⁷³ Otro ejemplo de éxito es el del sector naval, que se expandía desde finales del siglo XIX hasta el XX y que encontró un nuevo impulso en la década de 1930: en 1937, por ejemplo, los astilleros japoneses fabricaban más de una quinta parte de los barcos del mundo, solo por detrás solo de Gran Bretaña, pero por delante de Estados Unidos (Samuels, 1994).

¹⁷⁴ Según Goldsmith (1983), los gastos militares directos representaron entre una quinta y una cuarta parte de la FBKF en los años 1930, sin contar el estímulo indirecto a los demás sectores económicos.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

recursos a empresas y sectores según la “prioridad nacional”, en su mayoría relacionada con la lógica militar (Cohen, 1949; Lazonick y O’Sullivan, 1997). Además del IJB, la expansión monetaria del banco central fue crucial en estos esfuerzos: en la primera mitad de la década de 1940, los activos totales de la institución, en valores nominales, pasaron de ¥ 8 mil millones a casi ¥ 26 mil millones, un incremento del 50% anual, sin lastro en el aumento – aunque también vigoroso – del producto real. La naturaleza de la financiación de la institución, por supuesto, también cambió según las nuevas prioridades nacionales: los préstamos para la producción relacionada con la guerra empezaron a superar la financiación tradicional para las industrias ligeras y el comercio exterior (Cohen, 1949; Goldsmith, 1983).

El gobierno también trató de fomentar la concentración del sector bancario privado a lo largo de la década de 1930, en parte debido a las lecciones aprendidas de las numerosas inestabilidades financieras presenciadas en la década anterior. Si esta concentración comenzó accidentalmente tras la adquisición de bancos e instituciones financieras en quiebra por parte de los conglomerados *Zaibatsus* durante la crisis de 1927, a partir de entonces el gobierno pasó a financiar abiertamente el proceso, en la creencia de que unos pocos grandes bancos formarían un dispositivo más eficiente para la estabilidad, el desarrollo y la financiación de los esfuerzos militares. En el transcurso de una década, entre 1931 y 1941, el número total de bancos comerciales del país se redujo en más del 80%, pasando de más de 400 en 1936 a menos de 72 en 1944, un ritmo de concentración financiera con pocos paralelos en aquel periodo histórico (Goldsmith, 1983).

La participación en la cadena productiva militar, que había ido creciendo desde el Incidente de Manchuria de 1931, resultó extremadamente rentable para los *Zaibatsus*, en particular para el grupo Nissan, cuyos ingresos aumentaron espectacularmente, como hemos visto en el Gráfico 5. A pesar de ello, la fabricación de armamentos no llegó a representar en ningún momento el grueso de la producción total de los conglomerados, ni siquiera en vísperas de la Guerra del Pacífico en 1941. Supuso el 11,5% de la producción total de Mitsui, distribuida en siete empresas subsidiarias, el 13% para Sumitomo, en seis empresas, y el 16,7% para Mitsubishi, también en seis empresas vinculadas a estas actividades (Samuels, 1994).

A pesar de ello, un hecho interesante es que, al igual que en la Era Meiji, el respaldo empresarial a la estrategia de desarrollo del gobierno no fue ni monolítico ni acrítico. Ciertas medidas de control institucional – no todas, por supuesto – a lo largo de los años 1930 y 1940 fueron consideradas relativamente “abusivas” por el empresariado. Un ejemplo fue el intento del gobierno, en 1940, de redactar un plan que permitiera el nombramiento de los directores a cada cártel industrial existente con plenos poderes para ejecutar, a través de las corporaciones, cualquier política deseada por el Estado. Representantes de los intereses empresariales y financieros, a través de la Federación Económica de Japón (asociación patronal precursora de la *Keidanren* de la posguerra), ejercieron una fuerte presión sobre el gobierno y los representantes de la Dieta, y acabaron por apartar al gobierno de la idea (Cohen, 1949).

Aun así, la discrecionalidad del gobierno era inmensa gracias a la Ley de Movilización Nacional instaurada poco antes, en 1938. La ley, que constaba de 50 artículos que serían ligeramente revisados en 1939 y 1941, le empoderaba para regular plenamente la producción, la distribución, los precios, los salarios, las exportaciones, las importaciones, la cuenta de capitales, etc. (Cohen, 1949; Samuels, 1994).

En el fragor de la Guerra del Pacífico, los militares, reificando el lema de *Fukoku Kyohei* como justificación del nacionalismo económico, endurecieron el tono y la postura del gobierno con respecto a las inversiones extranjeras, ahora en carácter prohibidas. Una vez más, no se trata de una particularidad

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

japonesa: las hostilidades de la década de 1940 animaron a los países a apropiarse de activos enemigos, convirtiéndolos en ventajas internas. Por lo tanto, las autoridades gubernamentales japonesas firmaron un acuerdo con la Dieta para controlar activamente y utilizar activos estadounidenses que contribuyeran al fortalecimiento económico nacional. Como resultado, en diciembre de 1941 se aprobó la *Enemy Property Control Law* (EPCL), que congelaba y expropiaba empresas y activos de los antagonistas de Japón en el conflicto (Mason, 1992).¹⁷⁵

En los últimos años de la Guerra del Pacífico (1942-1945), la economía japonesa fue totalmente orientada a las exigencias de la guerra a gran escala. Prácticamente, toda la economía se encontraba bajo control. Y el aumento de los gastos militares no se cubrió de manera amplia con la base tributaria generada por los impuestos, sino con los crecientes déficits en gran medida financiados o cubiertos por el BoJ (Goldsmith, 1983).

A pesar de todos los cambios estructurales en el régimen productivo señalados hasta ahora, la potencia industrial del Imperio Japonés fue insuficiente para una victoria en el conflicto. Cuando Alemania se rindió oficialmente el 8 de mayo de 1945, los pronósticos de derrota de Japón eran inevitables. El 26 de julio, dos meses después de que las fuerzas militares estadounidenses invadieran el territorio japonés desde Okinawa, Estados Unidos, Gran Bretaña y la República de China (entonces bajo el mando de Chiang Kai-chek) establecieron las condiciones para la rendición incondicional del país: el completo desmantelamiento de su Imperio y la ocupación extranjera hasta que se reconstituyera como una nación desmilitarizada y pacífica. El 10 de agosto, a pesar de las resistencias militares, el país aceptó los términos de Potsdam y, poco después, el Emperador anunció la rendición (Reischauer, 2004).¹⁷⁶

Al final de la Guerra del Pacífico, en 1945, la apuesta militar por el proyecto imperialista se había transmutado en derrota y en un escenario caótico: como informa Lincoln (1990), a finales de ese año casi la mitad de la producción nacional bruta había sido arrasada, el stock de capital japonés se deterioraba y la escasez de alimentos y materiales básicos provocaría una aguda inflación en los años siguientes. La reconstrucción y la recuperación económica parecían, en las peores previsiones, imposibles, y en las mejores, improbables. Cómo se invirtió esta situación en el “milagro” del 2º *catching-up* del país es el tema de la siguiente y última sección de este capítulo, que pone fin al análisis histórico del desarrollo de Japón.

2.3 La Era Showa “Tardía”: El resurgimiento nipón bajo nuevos contornos

Lo que aquí denomino Era Showa “tardía” (1945-1989), siendo el uso de este último término solo un recurso casual para denotar la nueva ventana histórica abierta a Japón tras la Guerra del Pacífico y casi dos décadas de militarización, será el periodo histórico analizado en esta sección. Fue un periodo igualmente rico en términos analíticos; en el que, tal vez de forma inesperada para la población japonesa que había soportado tantas penurias en la segunda mitad de la década de 1940, la economía política

175 La inmensa mayoría de estos bienes y empresas extranjeras fueron concedidos a los *Zaibatsus*. Mason (1992) estima, según datos recogidos del propio Ministerio de Finanzas, que durante la Segunda Guerra Mundial el gobierno japonés confiscó más de ¥ 362 millones en activos totales, de los cuales casi ¥ 222 millones eran de Estados Unidos (más del 60%) y ¥ 125 millones eran del Imperio Británico (aproximadamente el 34,5%).

176 La tardanza de las autoridades japonesas en aceptar las condiciones de Potsdam le costó al país el bombardeo atómico de Hiroshima y Nagasaki días 6 y 9 de agosto, respectivamente. Al día siguiente del segundo bombardeo, el país se rindió. Aun así, un príncipe imperial (Naruhiko Higashikuni, tío del emperador Hirohito) fue nombrado primer ministro para ayudar a asegurar la aceptación de los militares (Reischauer, 2004).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

japonesa pasó por un segundo *catching-up* y logró un fantástico salto definitivo hacia una sofisticada nación industrial con altos niveles de renta (Lincoln, 1990).

Formalmente, la Era Showa, así como las que la precedieron, se terminó con la muerte del Emperador Hirohito en enero de 1989. Pero, desde el punto de vista que nos interesa para la reconstitución histórica que pretende este libro, desde una perspectiva desarrollista y estructuralista, el año que de hecho pondrá fin al ciclo de alto crecimiento japonés y al arco de su emparejamiento será 1985, por las razones que veremos.

La modernización económica a la que se vio en el periodo fue simultánea a la “plenitud” de la transformación societal; y el éxodo de la población de las zonas rurales a las urbanas se dio con una intensidad aún mayor: si, de 1930 a 1950, la proporción del empleo no agrícola en relación con el empleo total solo aumentó del 53,17% al 54,81%, en 1975 esta categoría ya representaba el 88,16% (Goldsmith, 1983; Lincoln, 1990). Es decir, se trata de un ejemplo clásico de desarrollo económico con cambio estructural en los contornos destacados por Prebisch y muchos otros aquí analizados.

Sin embargo, hay que destacar que las condiciones que permitieron este “milagroso” segundo emparejamiento no estaban dadas en la inmediata posguerra. El desarrollo del país durante el resto de esa Era fue un proceso también marcado por matices y distintas concatenaciones de factores internos y externos bastante interesantes. Por supuesto, esto no es una particularidad japonesa, sino algo común a casi todas las experiencias económicas.

Aun así, estos matices me parecieron lo suficientemente relevantes y ricos como para proceder, en esta sección, a una periodización en tres subsecciones: la primera, de 1945 a 1954, trata de las numerosas dificultades a las que se enfrentó el final del conflicto, pasando por las medidas impuestas por las fuerzas de ocupación estadounidenses y terminando con los cambios que condujeron a la aparición de un súbito escenario externo e interno favorable al *catching-up*. Muchos elementos del periodo de ocupación (1945-1952) fueron decisivos para la configuración del régimen posterior (Pempel, 1998).

La segunda, entre 1955 y 1973, hace hincapié en los “años dorados” del crecimiento y en las ingenierías institucionales que, desde el punto de vista político y económico, lo permitieron. La periodización de estas dos primeras subsecciones está en consonancia con la propuesta de Sadahiro (1991), quien considera más coherente tratar la primera década de la Posguerra del Pacífico como la centrada en las medidas de recuperación económica y reformas institucionales que ayudarían al despegue del crecimiento posterior; y las dos décadas posteriores a 1955, con el ápice del progreso bajo los gobiernos del PLD.

La tercera y última subsección, antes de pasar a la historización de la experiencia taiwanesa, aborda el periodo 1973-1985, en el cual la estrategia industrial japonesa estaba madurando y entraba en las etapas más difíciles y avanzadas (en ese periodo, al nivel del estado del arte tecnológico global), al mismo tiempo que las condiciones que habían propiciado su emparejamiento durante décadas iban desapareciendo.

2.3.1 La Inmediata Posguerra: Desestructuración económica, cambiante escenario externo y las consecuencias de la ocupación

En agosto de 1945, el Emperador Showa anunció a nivel nacional por radio la rendición en la Guerra del Pacífico, y la ceremonia formal tuvo lugar poco después, a bordo del acorazado Missouri el

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

2 de septiembre. La economía japonesa estaba en ruinas. Se conjetura que la destrucción causada por la derrota haya afectado a una cuarta parte de sus edificios y construcciones en los grandes centros urbanos, además de la reducción del PIB a solo un tercio de su nivel anterior a la guerra (Pempel, 1998; Obispo, 2017). Desde todos los puntos de vista, una reconstrucción económica de tal magnitud llevaría mucho tiempo y sus pronósticos ni siquiera se vislumbraban en el horizonte.

En los diez años que comprenden la inmediata Posguerra (1945- 1954), se generaron en el país importantes cambios históricos, a veces contradictorios, que resultarían decisivos para la futura trayectoria japonesa. Aunque formalmente iniciadas y ejecutadas por las autoridades del gobierno japonés incumbente, estas medidas tenían sus directrices impuestas, elaboradas o autorizadas por las fuerzas de ocupación que se habían instalado allí (Koh, 1989). Precisamente por ello, este breve recorte histórico es analíticamente rico y debe entenderse a la luz de la orientación geopolítica de las potencias extranjeras, especialmente la estadounidense.

Las fuerzas de ocupación eran representadas por la figura militar y política del General Douglas MacArthur (1880-1964), que se instaló en Tokio todavía en agosto de 1945 con el título de Comandante Supremo de las Potencias Aliadas (*Supreme Commander for the Allied Powers* o SCAP). A nivel micro, la misión de MacArthur era introducir reformas en Japón para evitar que el país se reconstituyera como una amenaza potencial; y, a nivel macro, salvaguardar los intereses geoestratégicos de EE.UU. en el Este Asiático (Mason, 1992; Pempel, 1998; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017; Obispo, 2017). MacArthur acabaría convirtiéndose en una figura central, no solo en función de las reformas llevadas a cabo en la economía japonesa en los años siguientes, sino también por la propia concertación que permitió al país redemocratizarse y rediseñar su sistema político (Holcombe, 2017; Obispo, 2017).

El gran temor inicial de las autoridades políticas y militares estadounidenses era que Japón pudiera levantarse y convertirse de nuevo en una amenaza militar. Por ello, el SCAP, al menos en un primer momento, vio con buenos ojos el desmantelamiento del parque industrial e incluso planificó la extinción de numerosas plantas productivas (Lazonick y O'Sullivan, 1997; Forsberg, 2000; Holcombe, 2017; Obispo, 2017). Edwin Pauley, uno de los representantes oficiales del gobierno estadounidense junto a MacArthur, por ejemplo, insistía en la eliminación del potencial bélico japonés, que solo sería posible con la destrucción de la estructura industrial pesada e intensiva en bienes de K que los burócratas y los militares habían erigido en las dos décadas anteriores.

La única preocupación de las fuerzas de ocupación, por lo tanto, era la desmilitarización: una de las primeras directivas emitidas por el SCAP, aún el 8 de noviembre de 1945, expresaba abiertamente que EE.UU. no asumirían ninguna responsabilidad por la rehabilitación económica de Japón ni por el fortalecimiento de los niveles de vida de su pueblo (Cohen, 1949). Por lo tanto, a raíz de esta orientación inicial, se suprimieron los Ministerios del Ejército, de la Marina y de Asuntos Internos, y fábricas e instalaciones dedicadas a la producción de municiones y equipos militares se destruyeron o se convirtieron para uso civil (Pempel, 1998; Obispo, 2017). Además, al desmantelar el Imperio Japonés, tal y como preveía la Declaración de Potsdam, se emancipaban sus antiguas posesiones coloniales en Corea, en Taiwán y en la región de Manchuria (Holcombe, 2017).

A continuación, comenzaron los juicios por crímenes de guerra, y muchos japoneses fueron castigados por el Tribunal Internacional Militar para el Extremo Oriente. Muchos políticos estadounidenses querían responsabilizar al propio Emperador; el Senado estadounidense llegó a aprobar una resolución en la que se pedía que Hirohito fuera juzgado como criminal de guerra. Sin

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

embargo, MacArthur intervino en contra de la idea aún en 1946, por dos razones: la primera era que un castigo directo al Emperador sería contraproducente en términos de legitimidad frente a la sociedad japonesa, pudiendo afectar al orgullo nacional y elevar las tensiones innecesariamente; y la segunda era que el Emperador era más una figura simbólica que un gobernante activo, jugando un papel poco importante en el militarismo e imperialismo japonés de las décadas anteriores. Así, no solo se dejó de castigar al Emperador, sino que se mantuvo su figura simbólica, aunque despojada de su carácter divino según la nueva Constitución que pronto se promulgaría (Gluck, 1990; Lewis y Sagar, 1992; Holcombe, 2017).

Las fuerzas bajo el SCAP también temían que los burócratas ideológicamente hostiles pudieran sabotear sus esfuerzos o incluso los programas de líderes políticos japoneses desarrollados de acuerdo con sus determinaciones. Para mitigar este riesgo, comenzaron un expurgo de la vida pública de los cuadros ultranacionalistas que habían cooperado con los militares o chocado directamente con las directrices de las fuerzas de ocupación, y trazaron un plan de fortalecimiento de otras instituciones como contrapeso, como la propia Dieta (Koh, 1989; Krauss, 1992; Pempel, 1998). Tampoco el empresariado japonés se libró: según una resolución emitida por el gobierno en enero de 1947, diversos expurgos fueron aplicados compulsoriamente a ejecutivos de 250 grandes empresas. A mediados de ese año, más de 2.200 personas, entre líderes empresariales y ejecutivos, fueron destituidos de sus cargos por su notorio vínculo con los esfuerzos bélico (Cohen, 1949; Sadahiro, 1991; Pempel, 1998).

En los primeros años de la Posguerra, la sociedad japonesa atravesaba graves dificultades, en medio de la completa desorganización productiva resultante del fin del conflicto. Las dificultades económicas más agudas eran la hiperinflación y la escasez de bienes de consumo y materias primas básicas, agravadas por la pérdida de las colonias (Cohen, 1949; Pempel, 1998; Holcombe, 2017). Entre 1946 y 1948, el gobierno, bajo el beneplácito del SCAP, estableció varios organismos y empresas gubernamentales provisionales para resucitar la racionalización industrial y productiva, no con fines de *catching-up*, sino para buscar la estabilización de precios a partir de la resolución de los desajustes entre oferta y demanda. Carbón, petróleo, gasolina, arroz, otros alimentos en general, azúcar, alcohol, cemento y cal fueron algunos de los bienes racionalizados y planificados estrechamente por el Estado.

Todavía en 1946, el gobierno también lanzó dos medidas antiinflacionarias: la Política Económica para la Crisis, en febrero, y la Ley de Control de Precios en marzo.¹⁷⁷ Ambas fueron acompañadas de políticas de demanda, a través de la expansión fiscal y monetaria, y de políticas de oferta, a través del fomento de la capacidad productiva de bienes intermedios básicos. Para posibilitar estas medidas, en enero de 1947 se creó provisionalmente el Banco de Reconstrucción Financiera, para proveer crédito subvencionado a largo plazo y con bajos tipos de interés para acelerar la recuperación hasta el nivel de antes de la guerra (Goldsmith, 1983; Sadahiro, 1991).

Otra medida importante impuesta por el SCAP a la Dieta, tanto para mitigar el aumento de precios de los alimentos y reorganizar la agricultura como para romper el poder político de la clase latifundista, fue la segunda reforma agraria japonesa, buscando una redistribución todavía más grande

¹⁷⁷ La Política Económica para la Crisis pretendía sustituir los antiguos billetes de yenes por otros nuevos, además de prever el racionamiento de los pagos salariales, ahora pagados en efectivo, y la congelación de los depósitos bancarios para estabilizar el sistema crediticio. Ya la Ley de Control de Precios indexaba los precios generales de la economía a los precios del arroz y el carbón, controlados productivamente por el gobierno (Sadahiro, 1991).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

de la tierra (Sadahiro, 1991; Nishijima, 2012; Holcombe, 2017; Obispo, 2017). En 1946, el 70% de la población agrícola aún dependía en cierta medida de las tierras arrendadas. La intensa competencia por el excesivo número de productores amplió el precio de la propiedad rural hasta valores altísimos y obligó a los arrendatarios a aceptar cláusulas abusivas de los propietarios, que habitualmente superaban el 50% de la producción total de arroz.

Aún el 9 de diciembre de 1945, el SCAP emitió la directiva sobre la Reforma de la Propiedad Rural, llamando la atención a la necesidad de eliminar permanentemente los trazos remanecientes de la gran concentración de la tierra, de modo que los campesinos pudieran disfrutar más de los frutos de su propio trabajo (Sadahiro, 1991). Tras continuas negociaciones entre la SCAP y el gobierno japonés, el 21 de octubre de 1946 se promulgó una robusta reforma agraria, dividida en dos medidas, la Medida Especial para el Establecimiento de Propietarios Rurales (*Jisakuno Josetsu Tokubetsu Nochi Hoan*) y la Revisión de la Ley de Ajuste de la Tierra Agrícola de 1938 (Cohen, 1949).

Según la reforma, propietarios rurales improductivos debían vender sus tierras al gobierno. Ya los propietarios residentes no cultivadores podían conservar una media de 1 *cho* o 2,45 acres de tierra, y tenían prohibido conservar más de 3 *chos* o 7,5 acres aproximadamente.¹⁷⁸ Hasta finales de 1948, el gobierno completó el programa de compra de propiedades rurales y comenzó a revenderlas y/o redistribuirlas a los antiguos arrendatarios. El proceso se llevó a cabo sin la interferencia de los antiguos terratenientes. Los campesinos pagaban al Estado un valor simbólico aproximado de 757 yenes por un cuarto de acre de arrozales, mientras que los antiguos terratenientes recibían 978, y la diferencia la pagaba el gobierno como subsidio para modular el descontento de la clase.

La reforma agraria redujo la cantidad de propiedades arrendadas al 10% de el área cultivada de Japón, y las nuevas condiciones de alquiler de la tierra se hicieron más justas, supervisadas por la Ley de Ajuste de la Tierra Agrícola y con un alquiler que ya no podía superar el 25% del valor de la cosecha de los arrozales (Cohen, 1949; Sadahiro, 1991; Reischauer, 2004; Obispo, 2017). Los cambios, de un solo golpe: eliminaron tierras improductivas, dieron nuevos incentivos a los campesinos y proporcionaron una base para el crecimiento, con ampliación de la productividad agrícola, más oferta de alimentos (mitigando parte de la inflación) y aumento de la demanda en las zonas rurales. Y, en un escenario en el que el país continuaba con un rápido ritmo de urbanización, fueron fundamentales para decretar el fin del orden social rural tradicional de una vez por todas (Sadahiro, 1991; Holcombe, 2017).

Además de la democratización de la tierra, otra importante transformación iniciada por las fuerzas de ocupación, bajo la retórica de desconcentración y supuesta democratización del poder económico, se refiere a la aprobación de leyes antimonopolio y antitrust, con el objetivo expreso de desmantelar los conglomerados *Zaibatsus*, a los que también se imputó responsabilidad por el proyecto militarista de la Guerra del Pacífico (Sadahiro, 1991; Pempel, 1998; Reischauer, 2004; Todeva, 2005; Guimarães, 2007; Nishijima, 2012; Holcombe, 2017; Obispo, 2017). El Cuadro 5 sistematiza, por orden cronológico, estas medidas y leyes.

¹⁷⁸ Estos requisitos a los propietarios se aplicaban a las tres islas principales de Japón: Honshu, Kyushu y Shikoku. En Hokkaido, al norte, debido a la baja densidad de población y a las grandes extensiones de tierra, el límite máximo de la propiedad era mayor, de 12 *cho* o algo menos de 30 acres (Cohen, 1949).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Cuadro 5 – Medidas Iniciales de Desconcentración del Poder Económico en Japón

Fecha	Contenido de la Medida/Ley
4/11/1945	El gobierno japonés, con la aceptación de SCAP, propone un programa para disolver los cuatro mayores <i>Zaibatsus</i> , a través de una Comisión de Liquidación de Compañías Controladoras que expropiaría los valores mobiliarios de las empresas controladoras y los convertiría en bonos gubernamentales no negociables e intransferibles con vencimiento de al menos una década.
16/11/1945	El gobierno japonés propone un nuevo impuesto destinado a captar todas las ganancias corporativas e individuales obtenidas durante la guerra, en relación con ella o como consecuencia de ella. El proyecto se realiza a través de la <i>War Indemnity Special Measures Law</i> (Ley No. 38) y la <i>Capital Levy Law</i> (Ley No. 52). ¹⁷⁹ Además de ellas, el gobierno también estaba temporalmente prohibido de conceder subvenciones, pagar garantías de préstamos de guerra, vender activos o incluso emitir bonos sin el permiso previo del SCAP.
12/8/1946	Se crea el <i>Economic Stabilization Board</i> para controlar, a partir de entonces, todas las funciones de asignación y control productivo y también para iniciar el proceso de ruptura de cárteles y monopolios empresariales existentes.
14/4/1947	Se aprueba en la Dieta, tras la promulgación del gobierno, la <i>Anti-Monopoly Act</i> o Ley Antimonopolio (Ley No. 54 o, formalmente, <i>Ley Relativa a la Prohibición de Monopolios Privados y Métodos de Preservación del Comercio Justo</i>), prohibiendo fusiones, adquisiciones, directorías interconectadas y participación accionarial cruzada.
18/12/1947	Se aprueba la <i>Ley de Eliminación de la Concentración Excesiva de Poder Económico</i> , que autoriza a la Comisión de Liquidación a reorganizar los conglomerados en compañías independientes para garantizar un nivel “razonable” de competencia y libertad de empresa.
7/1/1948	Se aprueba la <i>Ley del Fin del Control Familiar de los Zaibatsus</i> , que determinaba que cualquier miembro de la familia fundadora del conglomerado que ocupara un puesto en alguna empresa, controladora o afiliada, tendría que retirarse en un plazo de 30 días y se le prohibiría ocupar puestos de esta naturaleza durante diez años.

Fuentes: Cohen, 1949; Sadahiro, 1991; Pempel, 1998.

Así, bajo las directrices del SCAP, la propiedad de las acciones de al menos 30 grandes empresas controladoras de los *Zaibatsus*, incluidas las gigantes Mitsui, Mitsubishi, Sumitomo e Yasuda, pasó a la mencionada Comisión de Liquidación para su redistribución al público. En febrero de 1948, la Comisión también había designado 325 compañías que debían ser disueltas por estar enmarcadas en concentraciones excesivas de poder económico (Cohen, 1949).¹⁸⁰ Con ello, los *Zaibatsus*, como se les conocía, fundamentales para el primer *catching-up* japonés hasta la Guerra del Pacífico, fueron desmantelados y dos quintas partes de sus valores industriales liquidados (Lazonick y O’sullivan, 1997; Obispo, 2017). Esta disolución difundió de forma significativa la propiedad accionarial. Sin embargo, a finales de la década, como veremos, ocurrirían nuevos y profundos cambios en la organización y el control de las corporaciones japonesas.

179 La primera establecía un impuesto corporativo, mientras que la segunda imponía un impuesto gradual sobre las propiedades reales e intangibles de individuos que superaran los 100.000 yenes (Cohen, 1949).

180 Entre las empresas designadas para su disolución/desmantelamiento estaban: Nippon Steel Corporation, Mitsubishi Heavy Industries, Nippon Gomu (en el sector del caucho), Mitsui Seiki, Oji Paper, Toyo Rayon y Toyo Cotton, entre otras (Cohen, 1949).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Pari passu con las reformas de desmilitarización y desconcentración económica de la tierra y del capital empresarial nacional, las fuerzas de ocupación también iniciaron los debates para elaboración de una nueva y moderna constitución para el Japón del siglo XX, substituyendo a la anterior que provenía de la Era Meiji.¹⁸¹ Cabe destacar que el anhelo por la democratización era virtualmente consensuado entre las diferentes fuerzas político-sociales japonesas, de los más diversos espectros ideológicos (Gluck, 1990). Todavía en febrero de 1946, el SCAP elaboró un borrador, originalmente en inglés, basado en intensos esfuerzos conjuntos con las fuerzas políticas japonesas y supervisado directamente por el general MacArthur. Con varias revisiones, el texto fue aprobado por la Dieta en noviembre de 1946 y entró en vigor en mayo de 1947, estando vigente hasta hoy y allanando el camino para que Japón se convirtiera en una democracia siguiendo las líneas formales del liberalismo político del Occidente (Lewis y Sagar, 1992; Pempel, 1992; Holcombe, 2017; Obispo, 2017).

Antes de que la Constitución fuera promulgada oficialmente por el Emperador, en abril de 1946 se celebraron las primeras elecciones de la Posguerra, ya con sufragio femenino. Shigeru Yoshida (1878-1967), con quien MacArthur mantenía buenas relaciones, se convirtió en primer ministro, ejerciendo provisionalmente hasta que se celebraron elecciones en abril del año siguiente, ya bajo un nuevo marco constitucional y electoral. Más tarde, él desempeñaría un papel clave en la configuración de lo que sería el más exitoso partido político japonés hasta los días actuales (Pempel, 1998; Bowen, 2016; Holcombe, 2017).¹⁸²

La nueva Constitución de 1947 trajo numerosos y profundos cambios: estableció definitivamente el sufragio universal sin restricciones (masculino y femenino); abolió todos los títulos de nobleza, excepto el del Emperador y su familia; sustituyó la antigua Cámara de los Pares (o Cámara Alta) por la Cámara de los Consejeros, ahora también sometida al voto popular; renunciaba, según su artículo 9, a la guerra como un derecho soberano de la nación; y determinaba que el primer ministro debería ser obligatoriamente civil, miembro de la Dieta, elegido por esta (Pempel, 1998; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017; Obispo, 2017). La Dieta, incluso, sería ahora elevada oficialmente, a través del artículo 41 de la carta constitucional, como “órgano máximo del poder estatal y única autoridad legislativa del Estado” (Lewis y Sagar, 1992; Gaunder, 2011; Bowen, 2016).¹⁸³

Para consolidar un sistema político parlamentario democrático, la Constitución japonesa también estableció un nuevo conjunto de reglas electorales que con aplicaciones distintas a las Cámaras Alta y Baja de la Dieta. Estas reglas formaban parte del llamado Sistema Distrital Múltiple con Voto Único Intransferible; o, según la sigla en inglés, MMD/SNTV. Conforme este sistema, los candidatos se presentarían en aproximadamente 130 distritos, con dos a seis parlamentares elegidos en cada uno. Los electores solo podían emitir un voto, incluso con varios candidatos elegidos en sus respectivos distritos electorales (Gaunder, 2011).

Para la Cámara de los Representantes (Cámara Baja), estaban previstas elecciones para ocupar alrededor de 511 puestos con mandatos de cuatro años. En cambio, para la renombrada Cámara de los Consejeros, los mandatos eran de seis años, con renovación de la mitad de los casi 250 escaños cada tres

181 Dos primeros ministros gobernaron Japón todavía bajo la Constitución Meiji de la Pleguerra: el Príncipe Naruhiko entre agosto y septiembre de 1945, seguido por el Barón Kijuro Shidehara hasta mayo de 1946.

182 Bowen (2016) atribuye las fructíferas relaciones entre MacArthur e Yoshida al buen tránsito del japonés con la clase política y empresarial japonesa y a su acuerdo con la línea diplomática anticomunista propugnada por EE. UU.

183 La Constitución japonesa de 1947 puede consultarse en inglés, en su totalidad, en: https://japan.kantei.go.jp/constitution_and_government_of_japan/constitution_e.html

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

años, siendo 100 de ellos en elecciones nacionales y 150 en elecciones distritales (Sadahiro, 1991; Pempel, 1992; Gaunder, 2011). Las principales funciones de la Dieta eran: elegir al primer ministro, controlar la aprobación del presupuesto y ratificar tratados. Al igual que en otros modelos parlamentarios, gran parte de la legislación era propuesta por el propio Gabinete, que, solo después de la redacción final, la remitiría a la burocracia para definir los marcos legales necesarios para hacerla viable (Gaunder, 2011).

El restablecimiento de votaciones regulares, con nuevas reglas electorales y el sufragio que respalda al Parlamento bicameral, abrió al pueblo japonés un escenario inédito sin ninguna forma de intimidación o acoso por parte de los militares, actores políticos ahora inexistentes. Además de la propia democracia japonesa, quien se benefició de la salida de los militares de la escena fue la burocracia, que, en términos relativos, fue una de las instituciones menos afectadas por los expurgos realizados entre 1946 y 1948 (Holcombe, 2017). Su prestigio, por el contrario, permaneció alto, y su papel económico se amplió (incluso por el imperativo de la reconstrucción del país). El Examen Superior de la Servicio Civil se mantuvo como principal medio de contratación de los cuadros burocráticos – tanto en los ministerios como en otras estructuras del Estado japonés – bajo supuestos mínimamente basados en la meritocracia. Su perfil, por lo tanto, se mantuvo elitista, homogéneo, altamente escolarizado y todavía hegemonizado por la *Todai* (Koh, 1989; Krauss *et al.*, 1990; Sadahiro, 1991; Krauss, 1992; Pempel, 1998; Forsberg, 2000; Bowen, 2016).¹⁸⁴

Tras la rendición, aunque la autoridad del SCAP tenía la última palabra en la toma de decisiones, técnicamente las fuerzas de ocupación desempeñaban un papel de supervisión. Así, la burocracia japonesa siguió funcionando y manejando la administración cotidiana de los órganos e instituciones nacionales (Krauss, 1992; Holcombe, 2017). Y, a pesar de la derrota en la Guerra del Pacífico, los burócratas de la Posguerra heredaron la experiencia de la planificación centralizada de los días de racionalización industrial. Con una capacidad decisoria discrecional mucho mayor, pronto encontrarían un mayor margen de maniobra para elaborar la estrategia que tomaría la economía política japonesa con su segundo *catching-up* (Johnson, 1982; Samuels, 1994; Pempel, 1998).

Esto no implica, en absoluto, que la burocracia no haya sido objeto de cambios por parte de las fuerzas de ocupación. En agosto de 1947, el SCAP publicó un borrador de reforma del sector público, hasta entonces sigiloso, que sería enviado a la Dieta tres días después para discusiones. La propuesta fue objeto de duras críticas por parte de numerosas fuerzas del espectro político japonés por su grado de injerencia, considerado excesivo, sobre el servicio civil. Así, cuando la Ley Nacional del Servicio Público fue aprobada por la Cámara de los Representantes y la Cámara de los Consejeros los días 15 y 16 de octubre, se trataba de una versión muy suavizada del texto original y que aportaba importantes cambios. El principal fue la reducción de la capacidad discrecional de la Autoridad Nacional de Funcionarios (*National Personnel Authority* o NPA) para supervisar y restringir a los funcionarios públicos (Koh, 1989).

Evidentemente, las fuerzas de ocupación desaprobaban la Ley tal y como fue aprobada y, mediante presiones ejercidas directamente por MacArthur, obligaron al primer ministro japonés Tetsu Katayama y a la Dieta a revisar el texto. El 3 de diciembre de 1948, se aprobó una nueva Ley que entró inmediatamente en vigor: de los 125 artículos de la versión original, 32 fueron revisados ampliamente, 77 parcialmente, y se añadieron 14 nuevos artículos. Los cambios más significativos que se produjeron fueron: la prohibición de huelgas en la administración pública, y la prohibición de presentarse a

¹⁸⁴ En la década de 1970, por ejemplo, la Universidad de Tokio aún era responsable por la aprobación de más del 80% de los burócratas seleccionados de rango medio y alto (Koh, 1989; Krauss *et al.*, 1990).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

cargos electivos, de ser dirigente de un partido o de cualquier organización política y de participar en cualesquiera actividades políticas, excepto el voto (Koh, 1989).

Estas restricciones no deben inducir a error al lector. A pesar de ellas, la burocracia conservó muchos poderes y prerrogativas, lo que le permitió empezar a reconstruir la infraestructura económica básica del país. Una de las primeras infraestructuras institucionales necesarias era relativa al sistema financiero de la Posguerra. Así, la burocracia, junto con la Dieta y las fuerzas de ocupación, diseñó la *Securities and Exchange Law*, un marco regulador formulado en 1947 y claramente inspirado en el *Glass-Steagall Act*, el régimen institucional que reformuló la regulación financiera de Estados Unidos tras la crisis financiera de 1929. Esta similitud se observó por medio de su artículo 65, que imponía la separación entre bancos comerciales de inversión y permitía a las instituciones financieras comerciales invertir un máximo del 5% del total de las acciones de una determinada corporación industrial (Patrick, 1991).

Bajo este marco, el sistema financiero japonés alcanzaría gran estabilidad en las décadas siguientes. Las instituciones públicas y privadas pronto se convertirían en excelentes canalizadoras de altos niveles de ahorro interno, en su mayoría familiar, hacia inversiones productivas. Otro legado no trivial de este arreglo, la separación institucional entre la propiedad y el control, también contribuyó a hacer imposible la posibilidad de volver a la morfología de los antiguos *Zaibatsus* (Patrick, 1991).

Otro importante vector de redemocratización de la sociedad japonesa fue el conjunto de reformas laborales promovidas para atender la aparición de fuertes movimientos laborales y sindicales y conceder ventajas materiales a los representantes del factor trabajo (L). Por lo tanto, los primeros años de la Posguerra también trajeron consigo medidas benévolas para estos actores (Sadahiro, 1991; Pempel, 1998). La primera fue la Eliminación de las Restricciones a las Libertades Políticas, Civiles y Religiosas, de 30 de septiembre de 1945, que prohibía la injerencia y represión policial a movimientos y organizaciones sociales. La segunda fue la Ley de Sindicatos de marzo de 1946, que reconocía el derecho a la huelga y la organización sindical, y prohibía a los empleadores despedir a los trabajadores sindicalizados.¹⁸⁵ Finalmente, en septiembre de 1947, la Ley de las Normas Laborales estableció una jornada laboral de ocho horas diarias (o 48 horas semanales), con derecho a una pausa para el almuerzo, horas extras y la abolición definitiva de las prácticas laborales feudales (Cohen, 1949; Sadahiro, 1991).

Líderes laborales japoneses veteranos desde la década de 1920, con el estímulo activo de las fuerzas de ocupación, construyeron un movimiento obrero que crecía rápidamente (Reischauer, 2004). Como resultado, el número de sindicatos se disparó vertiginosamente de 675, con 496 mil trabajadores en febrero de 1946, a 33.940, con más de 6,5 millones de operarios. Más del 48% de la fuerza de trabajo no agrícola ya estaba sindicada en 1949.¹⁸⁶ Poco después, sindicatos independientes formarían las dos primeras centrales sindicales nacionales: la Federación General de Sindicatos Japoneses y el Congreso Nacional de los Sindicatos Industriales, que después pasó a llamarse Consejo General de Sindicatos de Japón (o *Sōhyō*) en 1950 y posicionado más a la izquierda en el espectro ideológico. El *Sōhyō* sirvió incluso como base de apoyo electoral para el Partido Socialista de Japón o PSJ (Cohen, 1949; Sadahiro, 1991).¹⁸⁷

185 Recuerdo que dicha ampliación de los derechos laborales no incluía a los funcionarios públicos. Bajo la presión del SCAP y de MacArthur, acogida por el Gabinete, la versión final y revisada de la Ley Nacional del Servicio Público establecía que los problemas entre gobierno y empleados del sector debían ser tratados como un asunto civil, no laboral (Cohen, 1949).

186 Los más destacados en los primeros años de la Posguerra fueron el Sindicato de los Trabajadores de las Ferrovías Gubernamentales (*Kokutetsu*), con 600 mil miembros, el Sindicato de los Profesores de Japón (*Nikkyo*), con 500 mil miembros, y el Sindicato de los Trabajadores de la Comunicación (*Zentei*), con 350 mil (Cohen, 1949).

187 Con el tiempo, la tasa de sindicalización de la fuerza de trabajo japonesa disminuiría: del 50% en 1950 al 23% a mediados de los años 1990 (Pempel, 1998).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

A pesar de la mayor indulgencia con los sindicatos y los actores laborales incorporados al proceso político, el SCAP – con el apoyo del empresariado nacional – seguía manteniendo un fuerte grado de tutela e intervenía en estos primeros años cada vez que protestas y manifestaciones tensaban demasiado, por así decirlo, la lucha por logros económicos. En febrero de 1947, por ejemplo, las fuerzas de ocupación actuaron para vetar una huelga general orquestada entonces por una coalición de sindicatos japoneses (Holcombe, 2017).

La forma que encontraron las grandes empresas japonesas para mitigar los crecientes conflictos laborales fue creativa y bastante exitosa, convirtiéndose en un elemento muy importante del arreglo de la Posguerra: el mecanismo de empleo vitalicio, que confería seguridad y estabilidad laboral a los trabajadores hasta que se jubilasen, alrededor de los 60 años (Burlamaqui, 1990; Lincoln, 1990; Krauss, 1992; Lazonick y O’Sullivan, 1997; Guimarães, 2007; Nishijima, 2012).¹⁸⁸ Lazonick y O’Sullivan (1997) estiman que, entre los años 1950 y 1970, el 35% de la fuerza de trabajo estaba afiliada a estos sindicatos empresariales, prácticamente la mayoría de los trabajadores varones de las corporaciones más grandes, sobre todo los *Keiretsus*, los nuevos *players* del segundo *catching-up*.¹⁸⁹ A su vez, el resto, que constituye la mayoría de la fuerza de trabajo japonesa, siguió empleado en pequeñas y medianas empresas, que rara vez superaban los 300 empleados, y se veían, así, privados de dicho beneficio (Krauss, 1992).

El arreglo de empleo vitalicio tuvo importancia fundamental por cuatro razones. En primer lugar, contribuyó a mantener, durante los subsiguientes “años dorados” de la economía japonesa, un paradigma de pleno empleo.¹⁹⁰ Además, la concesión forjó, en cierto modo, una concertación K-L que alivió algunas de las tensiones laborales y debilitó políticamente a actores políticos de la izquierda del espectro ideológico. Al hacer de la MDO un “coste fijo”, el arreglo también hizo que las empresas japonesas estuvieran orientadas al crecimiento y fueran enfáticas en la expansión del *market share* (por lo tanto, con el objetivo de obtener ganancia a largo plazo en lugar de a corto plazo), asegurando que estos costes se cumplieran. Y, por último, convirtió a los trabajadores en verdaderos activos de las propias empresas, generando un ambiente corporativo más propicio a la innovación tecnológica al engendrar un espíritu “comunitario” muy diferente al de sus congéneres occidentales (Burlamaqui 1990; Lincoln 1990; Krauss 1992; Lazonick y O’Sullivan, 1997; Pempel, 1998; Guimarães, 2007).

En cualquier caso, más que la entrada de nuevos actores en el proceso político y el desbordamiento de agendas y banderas obreras, la huelga general desmantelada y el creciente número de sindicatos y movimientos laborales también eran preludeo de un periodo especialmente sensible al conflicto entre el capital (K) y el trabajo (L). Al fin y al cabo, se inauguraba el nuevo orden bipolar de la Guerra Fría, con vientos favorables procedentes tanto de la planificación central y del éxito socialista soviético hasta entonces, como de la expansión del Estado del bienestar social en gran parte de Europa a raíz de actores políticos laboristas y socialdemócratas. Estos vientos también mostraron su fuerza en el Japón ocupado por las fuerzas estadounidenses, con la victoria del PSJ en la primera elección bajo un nuevo acuerdo

188 Lincoln (1990) dice que este mecanismo de garantías implícitas de empleabilidad hasta la jubilación obligatoria, o empleo vitalicio, tal y como lo conocemos, tuvo sus inicios por parte de los antiguos *Zaibatsus* todavía en la década de 1920 como forma de eludir los altos costes de rotación de la MDO. Sin embargo, solo en el periodo de Posguerra la característica constituiría un rasgo más visible y relevante del arreglo económico.

189 Unos años antes de la Guerra de Corea, que comenzó en 1950, empresas como Toyota, Toshiba e Hitachi ya ofrecían ese “sindicalismo empresarial” a sus trabajadores (Dingman, 1993).

190 Incluso en las décadas de 1970 y 1980, más turbulentas y con menor expansión que las de 1950 y 1960, la tasa oficial de desempleo de Japón nunca fue muy superior al 4,5% (Pempel, 1998).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

constitucional en abril de 1947: aunque ningún partido haya obtenido mayoría absoluta, los socialistas, bajo el liderazgo del futuro primer ministro Katayama, habían ganado el 26,2% o 143 escaños de 464 (Pempel, 1992; Bowen, 2016; Holcombe, 2017).

La coalición de Katayama y el PSJ duró poco, terminando en marzo de 1948 y dando paso a Hitoshi Ashida, del Partido Democrático, tras un intento fallido de nacionalización de las minas de carbón. Aunque los socialistas japoneses no expresaron ninguna plataforma disruptiva con respecto a las reformas de la ocupación, e incluso cooperaron con ellas, la victoria momentánea de la izquierda en las elecciones japonesas encendió la luz amarilla para las autoridades estadounidenses con respecto a la expansión de la influencia comunista en Asia (Bowen, 2016; Holcombe, 2017). Al fin y al cabo, ocurrió justo antes de la Revolución China de 1949 y del estallido de la Guerra de Corea en 1950. La victoria de los socialistas, unida a la escalada de las tensiones geopolíticas en el alrededor regional, fue indispensable para un cambio drástico en los pronósticos futuros sobre el destino de Japón: la reorientación estratégica de la política estadounidense hacia el país. Era una señal del abandono de los intentos de Estados Unidos por dismantelar y debilitar a Japón y una nueva orientación dirigida a fomentar intensamente la expansión económica (Pempel, 1998; Forsberg, 2000; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017; Obispo, 2017).

De este modo, Japón fue elevado al nuevo estatus de aliado estratégico estadounidense. La transformación económica y social cualitativa era fundamental incluso para dar legitimidad a las reformas de desmilitarización y democratización del sistema político. Después de todo, los japoneses seguían viviendo bajo niveles de subsistencia casi mínimos. A largo plazo, democracia o estabilidad política de cualquier tipo serían imposibles sin estabilidad económica (Reischauer, 2004; Obispo, 2017).

La ayuda estadounidense a Japón se dio de forma tanto directa como indirecta. En enero de 1949, el SCAP concedería por primera vez el permiso para la entrada de IED al país. Aun así, estaban sujetas a fuertísimas restricciones regulatorias y a la autorización o no del gobierno japonés a través de la Comisión de Inversiones Extranjeras, integrada al Gabinete.¹⁹¹ Inversores debían cumplir numerosos requisitos y normas públicas antes de que se les permitiera realizar inversiones financieras, e incluso debían demostrar que sus proyectos productivos mejorarían la posición cambiaria de Japón y contribuirían a la recuperación económica nacional (Mason, 1992).

A medida ocurría el cambio en las prioridades del SCAP en la dirección de la reconstrucción económica de Japón, entre finales de 1947 y 1948, las autoridades de ocupación ya negociaban con líderes políticos y empresariales japoneses una mayor permisividad a la reanudación del fomento gubernamental a industrias estratégicas. Así, se promoverían arreglos para movilizar recursos del Estado japonés: asignación dirigida a segmentos estratégicos designados, préstamos gubernamentales a bajas tasas de interés y subsidios (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).

Si bien es cierto que SCAP había roto el formato original de los anteriores *Zaibatsus*, el organismo rápidamente permitió la reagrupación de sus numerosas corporaciones y filiales en nuevos arreglos, aunque con un formato diferente al del orden anterior.¹⁹² Así, el programa de desconcentración

191 El objetivo era evitar la apropiación por empresas externas de empresas japonesas debilitadas y vulnerables. Tanto los funcionarios del gobierno japonés como el debilitado empresariado nacional estaban a favor de estas restricciones, por diferentes razones. Los burócratas del Ministerio de Finanzas, por ejemplo, se oponían por temor al control extranjero de sectores fundamentales para una mínima soberanía nacional, como la industria pesada, tal y como expusieron en informe publicado por el Ministerio en 1947 (Mason, 1992).

192 De las 325 empresas pertenecientes a los *Zaibatsus* designadas originalmente para su disolución por las fuerzas de ocupación estadounidenses, solo 18 fueron realmente disueltas antes del revisionismo del SCAP. Ya los bancos quedaron intactos (Miyazaki, 1976).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

económica fue abandonado ya en 1949, seguido de la Ley Antimonopolio que se fue flexibilizando hasta su supresión definitiva en 1953 (Pempel, 1998). A partir de entonces, tomaban forma los *Keiretsus*, que podrían traducirse como “agrupaciones sin cabeza”.

De forma aún más intensa que los *Zaibatsus* anteriores, muchos de estos conglomerados también contaban con bancos de grandes proporciones en sus conglomerados, lo que refleja en parte la mayor importancia y papel estratégico desempeñado por instituciones financieras bancarias en la Posguerra (Burlamaqui, 1990; Patrick, 1991; Sadahiro, 1991; Lazonick y O’Sullivan, 1997; Reischauer, 2004; Guimarães, 2007; Holcombe, 2017; Obispo, 2017). La gran organización “portavoz” de estos nuevos grupos sería la *Federación de las Organizaciones Económicas Japonesas* o *Keidanren*, fundada en 1946 como la mayor asociación patronal de la economía japonesa. Ella sería un agente político importante para formular y deliberar, junto al gobierno, la estrategia de desarrollo de las décadas futuras (Burlamaqui, 1990; Reischauer, 2004).¹⁹³

Además de permitir la reconstitución de sus nuevos conglomerados, el SCAP también retiró sus reservas hacia el relanzamiento de la política industrial. Esto permitió al gobierno japonés crear, a partir del antiguo MCI de antes de la guerra, el famoso MITI. Este ministerio se convertiría rápidamente en la principal institución de la burocracia económica durante las tres décadas siguientes, perfilando la estrategia industrialista del segundo *catching-up* japonés y dándose a conocer en el debate occidental gracias a la obra clásica de Johnson (1982). La creación del MITI también desencadenaría un *shift* de la racionalización industrial orientada a la estabilidad monetaria para la racionalización orientada al proceso de emparejamiento tecnológico e industrialización sustitutiva de importaciones a través de la mencionada orientación administrativa al sector privado (Johnson, 1982; Sadahiro, 1991; Pempel, 1998; Nishijima, 2012). La base legal para sus prerrogativas consistía en la Ley de Promoción de Industrias Estratégicas, establecida en 1949, y la Ley de Promoción de Racionalización de Empresas, establecida en 1952 (RIETI, 2020).

Sin embargo, es muy importante destacar que la jurisdicción del MITI sobre la estrategia industrialista no era absoluta: el Ministerio de Relaciones Exteriores tenía prerrogativas sobre ciertos aspectos de la política comercial; el Ministerio de Finanzas sobre la política macroeconómica y la introducción de K extranjero; y segmentos como el naval eran responsabilidad del Ministerio de Transportes (Johnson, 1982; RIETI, 2020). La falta de jurisdicción plena, incluso, fue un elemento que influyó el último salto tecnológico japonés hacia el sector de electrónica y semiconductores.

Aun así, el consenso en torno a la política industrial llevó a los demás ministerios, en general, a tomar medidas funcionales a las prioridades enumeradas por el MITI. Un ejemplo de ello fue el nuevo marco regulador del capital extranjero, que se dividía en dos leyes. La primera fue la *Foreign Exchange and Trade Control Law* (FECL), aprobada en 1949, que preveía el control de la asignación de divisas extranjeras por parte del MITI con el fin de garantizar, en favor de la rehabilitación de la economía nacional, el progreso cualitativo del comercio exterior, salvaguardando la BP y el valor de la moneda a un nivel que optimizara el desarrollo. Y la segunda, la *Foreign Investment Law* de 1950, otorgaba al gobierno prerrogativas para: regular adquisiciones, por parte de inversores extranjeros, de acciones corporativas e intereses propietarios en Japón; validar o no contratos de asistencia tecnológica; y regular todos los

193 No debe confundirse con la *Nikkeiren* (Asociación de los Empleadores de Japón), que, aunque también es un organismo de representación patronal, se centraba más en la resolución de conflictos laborales, mientras *Keidanren* trataba de influir en el gobierno para configurar el ambiente de negocios (Krauss, 1992).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

préstamos de inversores externos o ciudadanos japoneses en moneda extranjera, así como cualquier adquisición de debentures corporativas (Mason, 1992; Pempel, 1999). Como veremos más adelante, dicha legislación tuvo un impacto colosal en la configuración del comportamiento de las empresas multinacionales invirtiendo en el país, siendo parte constitutiva del siguiente arreglo económico y fundamental para el *catching-up*.

Por último, pero no menos importante, en 1950 y 1951 Japón estableció, respectivamente, el Banco de Exportación-Importación de Japón (*Ex-Im Bank of Japan*) y el Banco de Desarrollo de Japón (*Japan Development Bank* o JDB), sus principales *policy banks* e instituciones financieras públicas en lo que respecta a la financiación de la reconstrucción manufacturera y el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la estrategia de industrialización (Richardson, 1993; RIETI, 2020). La institucionalidad desarrollista japonesa se encontraba lista, faltando solamente una ventana internacional benigna para su pleno aprovechamiento. Y ya estaba comenzando a ser delineada.

Poco antes de la inauguración de estas nuevas instituciones (MITI y *policy banks*), en abril de 1949, Estados Unidos habían enviado a Japón al banquero de Detroit William Dodge para elaborar un plan, que llevaría su propio nombre, para frenar la persistente inflación en Japón. Cabe recordar, que antes de su llegada, las políticas anteriores de racionalización habían tenido cierto éxito, a pesar de que el nivel de precios seguía siendo elevado. Con la planificación productiva y la recuperación gradual de Japón, la tasa de inflación oficial había disminuido del 247% entre marzo de 1947 y marzo de 1948 al 111% entre marzo de 1948 y marzo de 1949 – por lo tanto, antes de la llegada de Dodge – y, finalmente, al 24% entre marzo de 1949 y marzo de 1950 (Sadahiro, 1991).

Tratando de ayudar a las fuerzas de ocupación del SCAP, Dodge elaboró una receta para la recuperación económica y la estabilidad monetaria de Japón, que preveía: políticas monetaria y fiscal fuertemente restrictivas / deflacionarias, con severa restricción presupuestaria seguida de aumento de impuestos y reducción del sector público para conseguir superávits, a fin de resolver el déficit hasta 1965, cuando el gobierno comenzaría a emitir bonos públicos para financiarse¹⁹⁴; desmantelamiento gradual de la racionalización de la producción, el fomento del comercio y el mecanismo de precios de mercado; y fijación del tipo de cambio en ¥ 360 = US\$ 1 para favorecer momentáneamente las exportaciones de sus bienes intensivos en trabajo, en que el país tenía ventajas comparativas (Sadahiro, 1991; Pempel, 1999; Reischauer, 2004).

Al principio, el primer componente del Plan Dodge fue seguido por el gobierno japonés. En un escenario en el que la economía aún estaba desestructurada y se recuperaba de forma inestable, adquirió un carácter procíclico extremadamente perjudicial para la población, con aumento del desempleo y la no revitalización del todavía aletargado sector privado. El segundo componente fue, en la práctica, dejado de lado ante la nueva institucionalidad en favor de la planificación industrial del MITI, que racionalizó, cartelizó y oligopolizó innumerables segmentos productivos. Ya el nuevo valor del tipo de cambio, por fin, se convirtió irónicamente en un elemento de la estrategia neomercantilista de *catching-up* en las décadas siguientes, aunque su manutención no estaba prevista durante el largo periodo que seguiría (Sadahiro, 1991; Dingman, 1993; Pempel, 1998).

Es importante mapear el cumplimiento parcial del Plan Dodge en esta reconstrucción histórica que hago, porque si la política fiscal y monetaria contractiva propugnada por el Plan hubiera sido

¹⁹⁴ La receta económica ortodoxa de Dodge se basaba en el diagnóstico de que la inflación de Japón se debe a la emisión desenfrenada de moneda y a los elevados déficits.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

seguida por el gobierno japonés, la trayectoria podría haber sido muy diferente a la observada en los años siguientes. Sin embargo, el riesgo de recesión derivado de las políticas deflacionistas del Plan se topó con una verdadera coyuntura crítica según todas las implicaciones conceptuales que la terminología encierra: la Guerra de Corea (1950-1953).

Este conflicto fue, definitivamente, el gran acontecimiento histórico que consolidó el punto de inflexión por el que pasaba Japón. Desde el punto de vista geopolítico, selló definitivamente el destino de EE.UU. y Japón en el contexto de la Guerra Fría, definiendo las estructuras que garantizarían la seguridad nacional japonesa e inclinando a las fuerzas políticas estadounidenses hacia un consenso – que no era pleno en ese momento, incluso después de la victoria del PSJ – a favor de la institucionalidad desarrollista que permitiría la reconstrucción y el ascenso de la isla.¹⁹⁵

En septiembre de 1951, Japón y EE.UU. finalmente firmaron el Tratado de Paz de San Francisco, que entraría en vigor en abril del año siguiente (Mason, 1992; Forsberg, 2000; Reischauer, 2004; Bowen, 2016; Holcombe, 2017; Obispo, 2017).¹⁹⁶ Aunque marcara el fin de la ocupación, el Tratado no significó el fin de la presencia militar estadounidense en suelo japonés: según sus términos, Estados Unidos se quedaron, a partir de entonces, responsables de la defensa militar del país, y se les permitió tener sus propias bases en la isla de Okinawa, al sur, hasta 1972 (Holcombe, 2017; Obispo, 2017).¹⁹⁷ Este acuerdo era conveniente para ambas partes: para los japoneses, un aliado importante garantizaba su protección y aliviaba al Estado de gastos militares; y, para los estadounidenses, aseguraba una importante zona de influencia en la región. Antes del Tratado, todavía en mayo de 1950, Yoshida, primer ministro también entre 1948 y 1954, junto con el ministro de finanzas Ikeda Hayato, ya había solicitado formalmente al SCAP que mantuviera las tropas (Dingman, 1993).

Finalmente, en 1953, cuando el conflicto aún no había terminado, Japón fue agraciado con el estatus de Nación Más Favorecida o *Most-Favored Nation* (MFN) por Estados Unidos, seguido por otras naciones. Era la apertura definitiva del mercado interior estadounidense a las exportaciones japonesas (Mason, 1992; Forsberg, 2000).

Ya desde una perspectiva económica, la Guerra de Corea representó un verdadero regalo para el país: proporcionó una demanda externa estratégica que desencadenó un *boom* económico para las empresas japonesas en un momento en que se enfrentaban al violento choque de austeridad del Plan Dodge (Sadahiro, 1991; Dingman, 1993; Forsberg, 2000). Gracias a la demanda bélica de Estados Unidos, traducida en contratos de suministros para vestimenta (tanto militar como civil), infraestructura para instalaciones y vehículos (como jeeps), la producción industrial se aceleró de forma espectacular: entre 1950 y 1953, la economía repuntó y creció más de un 10% anual, y el PIB manufacturero creció un 50% (Dingman, 1993; Obispo, 2017). Corroborando la importancia del acontecimiento, Forsberg (2000) afirma que, solo entre 1950 y 1952, los ingresos japoneses imbricados con los gastos militares estadounidenses aumentaron de US\$ 149 millones a US\$ 824 millones, un récord histórico (que se redujo sucesivamente durante los años siguientes tras el final del conflicto). El país habría recibido un

195 Otra consecuencia indirecta de la Guerra de Corea fue el aumento de las presiones estadounidenses, primero bajo la administración demócrata de Harry Truman y luego bajo la republicana de Dwight Eisenhower, para incorporar a Japón al GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade* o Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio), lo que ocurriría en 1955 y favorecería la inserción exportadora japonesa (Forsberg, 2000).

196 Cuarenta y ocho naciones firmaron el Tratado con Japón. La URSS y la República Popular China (RPC), incluso debido al reconocimiento del gobierno japonés de Taiwán como legítimo representante chino y a su alineación geopolítica, no fueron signatarios (Reischauer, 2004).

197 El Tratado también prohibía que los gastos japoneses con Defensa superaran el 1% del PIB (Obispo, 2017).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

total de US\$ 5.650 millones de dólares entre 1950 y 1960 solo en función de la maquinaria de guerra de los EE.UU.

Esta afluencia de dólares gracias al conflicto, que aumentó el valor de las exportaciones japonesas en un 53% y el volumen de su comercio exterior en un 84%, además de contribuir a la balanza comercial y a la balanza de pagos, también hizo posible que sus empresas manufactureras modernizaran y ampliaran sus fábricas e instalaciones productivas, incorporando más trabajadores y mitigando la miseria económica y social. En resumen, si no fue el único factor causal, la Guerra de Corea, debido a la colosal fuente de divisas y demanda externa que representó, sin duda aceleró de forma decisiva el ritmo de recuperación económica de Japón y la internacionalización de sus empresas, en particular de Toyota (Sadahiro, 1991; Dingman, 1993; Pempel, 1998; Forsberg, 2000; Reischauer, 2004; Guimarães, 2007; Obispo, 2017).¹⁹⁸

Desde el punto de vista de la política interior, por fin, el alivio económico que supuso la guerra facilitó a los líderes japoneses mitigar el descontento popular con la situación material del país, lograr mayor legitimidad, e iniciar negociaciones relativas a la formación de la concertación conservadora que gobernaría Japón en el siguiente periodo histórico. Yoshida, cada vez más influyente en los círculos políticos y empresariales, y con el apoyo y el alineamiento con Estados Unidos, celebró elecciones en enero del año siguiente y su partido, el Partido Democrático Liberal, obtuvo la mayoría de los escaños en la Dieta (Bowen, 2016).¹⁹⁹

Aunque otra agremiación, el Partido Democrático de Japón, haya indicado a Ichiro Hatoyama (1954-1956) como primer ministro, Yoshida permaneció en una posición privilegiada para articular, en sus propios términos, la fusión de los dos partidos al año siguiente. Consolidaba, así, un acuerdo de íntima interrelación con el empresariado nacional, que financiaría al nuevo partido con generosas cantidades de dinero y aportes de campaña, a cambio de leyes y regulaciones favorables al capital productivo nacional (Bowen, 2016). Este arreglo, responsable del milagro japonés de la Posguerra, será el enfoque a continuación.

2.3.2 Apogeo del “Sistema 55”: La construcción de la hegemonía del Partido Liberal Democrático y los años dorados del crecimiento japonés

Así, como hemos dicho, la historia de la política japonesa entre 1955 y 1993 fue, más o menos, la historia de la política del PLD (Rosenbluth y Thies, 2010: p.64; traducción nuestra).

A los ojos de las autoridades japonesas, el mercado “puro” tiene varias deficiencias: informaciones imperfectas; búsqueda estrecha y a corto plazo de beneficios instrumentales; primacía de los intereses individuales de la empresa sobre los intereses colectivos; enfoque *free-rider* con relación al bien público; comportamiento oportunista; poco espíritu de cooperación; cambios estructurales y desplazamientos sociales; subordinación potencial a intereses comerciales extranjeros; y falta de atención a los objetivos nacionales (Okimoto, 1989: p.12; traducción nuestra).

198 Un ejemplo de ello es el hecho de que, al final del conflicto, el salario medio de los trabajadores manufactureros de Toyota Motor Company era casi el vigente antes de la Guerra de Corea (Dingman, 1993).

199 Vale la pena prestar atención al lector para no confundir el Partido Democrático Liberal con el Partido Liberal Democrático (PLD), fundada en 1955 y que se analiza más adelante.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Poco antes de mediados de los años 1950, el escenario del final de la Guerra del Pacífico había quedado atrás. Lo que hasta entonces era un panorama de desolación y de injerencia del SCAP, privando en gran medida a la economía política japonesa de su soberanía, en pocos años cambió a una nueva configuración, con Estados Unidos posicionándose a favor de la reconstrucción y el desarrollo japonés, que serviría de ejemplo de las virtudes del capitalismo en medio de un Este Asiático que se convertía en un escenario incandescente de conflictos de la inaugurada Guerra Fría.

Muchas instituciones y marcos políticos que acudieron en ayuda del país ya estaban en marcha, y la ventana exógena benigna que supuso el conflicto en la península surcoreana continuó con la apertura del mercado de consumo estadounidense y la indulgencia de sus autoridades ante el nuevo arreglo proteccionista japonés. Era el punto de partida de una nueva época, que sería testigo de una de las mayores experiencias de progreso material del siglo XX. El marco temporal presentado aquí comienza en 1955 y termina en 1973, con la primera crisis del petróleo. El objetivo es desentrañar analíticamente el período más intenso de este progreso que, además de mejorar los indicadores socioeconómicos y *catching-up*, osificó un patrón político particular en su sistema y en su dinámica electoral que duró años.

Antes de continuar, reconstituyo brevemente algunos hechos que preceden a 1955 y justifican su elección como punto de partida de este recorte. El Gabinete Katayama, primera y última victoria del PSJ en cuanto a la obtención de mayoría y el nombramiento del primer ministro, colapsó en febrero de 1948. Sin embargo, el partido se mantuvo en el poder como socio minoritario en una débil conciliación con el Partido Democrático, que había nombrado al primer ministro, Hitoshi Ashida (antiguo ministro de Relaciones Exteriores). Sin embargo, el Gabinete de Ashida fue igualmente efímero y terminó ese mismo año tras escándalos de corrupción (Bowen, 2016).

Algunos de los acusados pertenecían al ala más centrista y moderada de los socialistas, liderada por Suehiro Nishio. El episodio inauguró las primeras disputas internas en el partido, entre socialistas y el ala marxista ortodoxa. Los desacuerdos continuaron y se intensificaron tras discusiones internas en torno al Tratado de San Francisco en 1951, conduciendo finalmente a una escisión que dio lugar al Partido Socialista “de Derecha”, más popular en las zonas urbanas y con base representativa en los sindicatos del sector privado, y al Partido Socialista “de Izquierda”, con mayor penetración en los sindicatos vinculados al sector público (Scheiner, 2006).

A pesar de esta división, ambos partidos, fortalecidos por las crecientes y frecuentes manifestaciones laborales, fueron ganando espacio en la Dieta en la primera mitad de la década: en las elecciones de 1952, 1953 y 1955, respectivamente, el Partido Socialista de Derecha pasó de 57 escaños a 66 y luego a 67, mientras que el Partido Socialista de Izquierda pasó de 54 a 72 y luego a 89. Es decir, las dos agremiaciones más destacadas a la izquierda del espectro ideológico japonés ya ocupaban un tercio de la Cámara de los Representantes y seguían expandiéndose (Masumi, 1988). En octubre de 1955, los líderes partidarios se reconciliaron y decidieron fusionarse en un único – de nuevo unificado – PSJ, que sería la principal fuerza de oposición al menos hasta finales de la década de 1970 (Pempel, 1998; Forsberg, 2000; Scheiner, 2006; Gaunder, 2011; Bowen, 2016).

La unión entre ambas tendencias en el PSJ, que se venía gestando desde principios de ese año, generó profundos temores en el *establishment* de la clase empresarial japonesa, vocalizados por la *Keidanren*. El sector quería estabilidad política para aprovechar el buen escenario económico que se anunciaba y evitar el crecimiento del movimiento obrero. Esto llevó al empresariado a intensificar sus presiones – con el apoyo de Estados Unidos – sobre los aún divididos conservadores, para que fusionaran los partidos anticomunistas y evitar así un eventual gobierno de izquierda. Así, bajo fuertes incentivos de la burguesía nacional, los líderes Hatoyama e Yoshida cosieron la fusión del Partido Democrático y

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

el Partido Liberal en el Partido Liberal Democrático o PLD (Fukui, 1984; Pempel, 1998; Forsberg, 2000; Scheiner, 2006; Krauss y Pekkanen, 2010; Rosenbluth y Thies, 2010; Gaunder, 2011; Bowen, 2016).

El PLD es, hasta hoy, el partido japonés más importante de la Posguerra, y hegemonizó la política nacional durante muchas décadas, obteniendo la mayoría de escaños en la Dieta y nombrando sucesivamente al primer ministro hasta la década de 1990. El PLD y el PSJ son las dos agremiaciones protagonistas en lo que se conoce como el “*Sistema (19)55*”, que denota los años de predominio de la primera bajo el ya comentado sistema electoral distrital MMD / SNTV y cuya aparición, por tanto, puede contextualizarse en la estela del propio conflicto K-L que vivía Japón a principios de los años 1950 (Masumi, 1988; Rosenbluth y Thies, 2010).

A pesar del consenso existente en la literatura sobre el inicio del Sistema 55, que también marca el comienzo del periodo más robusto del *catching-up* económico y tecnológico, la delimitación de su final exacto sigue siendo un punto de divergencia entre autores. Para Rosebluth y Thies (2010), habría terminado cuando, en la década de 1990, en medio del estancamiento que aquejaba al país, el PLD dejó de nombrar al primer ministro del Gabinete en medio también de los cambios en las reglas electorales y el fin del sistema distrital clásico inaugurado en 1947. Para Masumi (1988), en cambio, no sería un error afirmar que, en términos partidistas, el Sistema 55 comenzó a colapsar con el declive de la polarización PLD-PSJ y el cambio de este duopolio a “múltiples partidos de oposición” o “*yo-yato-hakuchu*”, en el contexto de transformaciones societales que tuvieron lugar a finales de la década de 1960 a la de 1970.

Como el marco temporal de este capítulo termina en la década de 1980, más exactamente en 1985, la discusión sobre el fin preciso de dicho sistema es inocua para nuestros propósitos. Lo importante es que el rasgo distintivo de dicho arreglo fue la osificación del PLD en las instituciones políticas y la estructura del Estado japonés. El partido, al igual que la burocracia japonesa, tenía un perfil muy elitista y era hegemónico entre las capas altas de la sociedad: de los 732 parlamentares elegidos por el partido en la Cámara Baja hasta 1983, el 74% eran titulados universitarios (frente al 44% del PSJ), 39% concretamente de la *Todai*. En su composición también había un gran número de políticos locales (26%), altos burócratas (21%) y un 15% de empresarios (Fukui, 1984).

Como consta en la cita de Rosenbluth y Thies (2010) que abre esta subsección, la historia de la política japonesa desde el Sistema 55 es, en muchos sentidos, la historia del PLD. El partido se benefició de varios factores, entre ellos el diseño del sistema electoral, la polarización con los socialistas y los buenos resultados económicos – alto crecimiento con pleno empleo – que dieron lastre a sus resultados de voto, aunque cada elección, por supuesto, ha guardado sus particularidades (Masumi, 1988; Krauss y Pekkanen, 2010; Bowen, 2016; Holcombe, 2017). Teniendo en cuenta que, desde su arraigo, las verdaderas disputas en el seno del Estado japonés eran, en gran medida, las que se daban entre los grupos internos del partido, una radiografía del mismo es indispensable para entender la economía política del país.

Tres elementos son relevantes para entender el PLD, y aquí los trataré uno a uno de forma sintética y estilizada, en el siguiente orden: a) las facciones internas del partido; b) los llamados *Kōenkai*; y c) el Consejo de Investigación de Asuntos Políticos o, según su sigla en inglés, PARC (Masumi, 1988).

Aunque el sistema político-electoral haya acentuado en gran medida esta morfología, desde su concepción original el PLD estaba compuesto por diferentes grupos, identificados con líderes particulares más que con plataformas ideológicas-programáticas, y amalgamados a lo largo de redes informales de poder con distintas *constituencias*. La división en líneas faccionales es el elemento más duradero del partido: con sus diferentes grados de influencia y capacidades para movilizar fondos para las elecciones, las facciones han sobrevivido incluso a la muerte o a la salida de escena de sus líderes originales, y la inmensa mayoría de los miembros de la Dieta del PLD han permanecido leales a sus facciones de afiliación original (Fukui,

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

1984; Masumi, 1988; Cutts, 1992; Krauss y Pekkanen, 2010; Rosenbluth y Thies, 2010).

Aunque no es exclusivo del PLD, ya que es el partido más grande y tiene la hegemonía en el gobierno, el faccionalismo en él ha adquirido proporciones gigantescas. Todos los primeros ministros del PLD tratados en este capítulo, desde Hatoyama hasta Yasuhiro Nakasone, fueron también líderes de sus respectivas facciones o grupos políticos (Pempel, 1992; Gaunder, 2011).²⁰⁰ La composición de los ministerios de los Gabinetes siempre buscaba contemplar a los distintos grupos internos del partido, y sus miembros respondían tanto al gobierno como a los líderes de sus respectivas facciones. Esto muestra cómo el poder del primer ministro era, en la práctica, algo difuso y orientado a la acción concertada entre los intereses de las células más importantes (Fukui, 1984; Masumi, 1988; Krauss y Pekkanen, 2010; Bowen, 2016). Sin embargo, el grado exacto en que las facciones influyen en el poder de decisión de cada uno de los primeros ministros es difícil de rastrear, ya que se produce de forma compleja, sutil y normalmente indirecta. Esto se debe a que, en la tradición intrapartidaria, el equilibrio y la alineación del poder interfaccional determinan *ex-ante* la estructura y el comportamiento del líder, en gran medida (Fukui, 1984).

Ya para movilizar votos y asegurar el éxito electoral de los candidatos del PLD, entra en juego el segundo elemento importante aquí analizado: las máquinas de campaña vinculadas a las asociaciones locales de apoyo, llamadas *Kōenkai* (Fukui, 1984; Masumi, 1988; Krauss y Pekkanen, 2010; Rosenbluth y Thies, 2010). Aunque los candidatos de todos los partidos políticos las tenían, los otros partidos contaban más con sus propias estructuras partidarias de masas o movimientos sociales, como es el caso del PSJ y sus sindicatos vinculados. Los candidatos del PLD, sin embargo, tenían en los *Kōenkai* el principal artificio para movilizar a sus bases (Masumi, 1988; Scheiner, 2006; Krauss y Pekkanen, 2010; Rosenbluth y Thies, 2010). Los *Kōenkai* son asociaciones de apoyo y campaña para los candidatos individuales que les ayudan a construir su imagen a través de los esfuerzos de una red leal de apoyadores en cada distrito. Cumplían una importante función en el sistema electoral de entonces: eludir las leyes que prohibían a los candidatos participar directamente en actividades como la campaña puerta a puerta, los discursos públicos fuera del calendario electoral oficial y la propaganda, ya sea en televisión o mediante carteles en las calles, por ejemplo. Eran, por lo tanto, células sociales leales a través de las cuales el candidato llegaba efectivamente a los votantes y les pedía el voto sin violar las restrictivas leyes de campaña.

Las facciones ayudaban a los candidatos a obtener candidaturas y financiaban sus *Kōenkai*, que eran decisivos para ganar las elecciones o avanzar dentro de los grupos internos del partido. Por lo tanto, convertirse en miembro de una facción colocaba a los candidatos en un contacto privilegiado con estas células y en una especie de progresión de carrera hacia puestos más altos en el partido, el Legislativo y el Gabinete. La experiencia y el tiempo acumulados en las facciones, a su vez, los llevaba a ocupar puestos importantes en el PARC, permitiendo a los candidatos reivindicar políticas para sus distritos y ayuda para los miembros de su *Kōenkai*, reforzando el voto personal en las elecciones posteriores (Masumi, 1988; Krauss y Pekkanen, 2010).

Además de las facciones internas y el *Kōenkai*, el tercer y último elemento clave para entender el PLD es su Consejo de Investigación de Asuntos Políticos, el principal órgano de formulación de medidas y políticas públicas dentro del partido. Su importancia deriva del hecho de que los proyectos de ley deberían pasar primero por él antes de ser lanzados por el Gabinete o la Dieta. El PARC era, en esencia, el órgano que anticipaba la orientación del PLD en materia de política gubernamental – y, por tanto,

200 Había al menos siete facciones principales en el PLD entre 1956 y 1975: la de Kishi Nobusuke; la de Eisatu Sato; la de Hayato Ikeda; la de Ichiro Kono; la de Bamboku Ono; la de Takeo Miki; y la de Mitsuijiro Ishii (Fukui, 1984: Tabla 4; Masumi, 1988). Kishi, Sato, Ikeda e Ishii tenían vínculos más estrechos con los burócratas, mientras que los demás tenían vínculos más estrechos con políticos y representantes locales (Masumi, 1988).

el más importante dentro del partido, a excepción de la presidencia.²⁰¹ Al incorporarse a las divisiones específicas del Consejo, los miembros del partido adquirirían influencia en la elaboración de políticas para satisfacer las demandas de sus bases electorales y obtenían un mayor acceso a importantes grupos de interés de la sociedad y el empresariado, por ejemplo (Masumi, 1988; Krauss y Pekkanen, 2010).

Las facciones internas, el *Kōenkai* y el PARC son las tres instituciones o elementos más relevantes para una comprensión descriptiva de la estructura política del PLD, tanto formal como informal. Ahora nos queda trazar los ingredientes que hicieron que el partido tuviera tanto éxito a lo largo del Sistema 55. Desde su fundación hasta principios de la década de 1970, el PLD obtuvo cómodas mayorías en la Cámara de los Representantes.²⁰² Solo después perdió algo de capital político y no logró alcanzar la mayoría absoluta (Fukui, 1984). Sin embargo, hasta 1989 controló ininterrumpidamente las dos cámaras de la Dieta (Rosenbluth y Thies, 2010).

Es imposible señalar de forma fiable una única variable explicativa del éxito del PLD, ya que en los resultados del partido influyeron múltiples factores, desde la coyuntura económica, hasta cuestiones internas, y otras relacionadas con la oposición, como veremos. Aun así, existe un consenso en la literatura de que una de las principales razones de su éxito fue la dinámica específica del sistema electoral distrital, un importante rasgo “institucional” del Sistema 55, establecido en 1947 y modificado solo en 1994 (Pempel, 1998; Krauss y Pekkanen, 2010; Gaunder, 2011; Bowen, 2016).

Aunque el PSJ haya sido el primer partido que obtuvo la mayoría y nombró a un primer ministro bajo el sistema MMD/SNTV, el PLD fue el que más se benefició de él y, con maestría, lo utilizó en su beneficio. El sistema distrital ofrecía diferentes incentivos, limitaciones y dilemas a los partidos y a los políticos: si los primeros lanzaban un número pequeño de candidatos notorios, por ejemplo, podían asegurarse fácilmente la elección, pero esto dificultaba la obtención de una mayoría parlamentaria, ya que había 467 escaños para 123 distritos. En cambio, si presentaban demasiados candidatos, podrían repartir demasiado la votación y no ganar la elección distrital.

Esta dinámica tuvo importantes consecuencias. La primera fue la inducción del personalismo y la consiguiente “desideologización” del debate público: como muchos candidatos (principalmente del PLD) se presentaban en los mismos distritos, y los partidos mantenían una estricta disciplina sobre el voto de sus parlamentares, los cuadros que competían en una misma zona no podían distinguirse unos de otros en función de orientaciones programáticas. Por ello, se apoyaban en la apelación a sus figuras personales y al clientelismo para ser competitivos (Okimoto, 1989; Scheiner, 2006; Rosenbluth y Thies, 2010; Gaunder, 2011).²⁰³

El personalismo facilitó que el PLD, en un contexto de polarización con el PSJ en torno al conflicto K-L, “desideologizara” el debate político y vaciara cuestiones más amplias o de mayor envergadura, como la lucha de clases, el alineamiento en la Guerra Fría y la relación con Estados Unidos, en favor de agendas locales y más específicas de los distritos, como las obras públicas (Okimoto, 1989; Scheiner, 2006;

201 Las divisiones del Consejo eran paralelas a la estructura tanto de los comités parlamentarios como de la burocracia gubernamental, segmentadas en educación, sanidad, agricultura, construcción, etc. (Krauss y Pakkenen, 2010).

202 Como dicen Rosenbluth y Thies: “La Cámara Baja (o Cámara de los Representantes) es la más poderosa, con autoridad exclusiva sobre la elección del primer ministro (Artículo 67 de la Constitución), presupuesto (Artículo 60) y tratados (artículo 61). Pero para el resto de la legislación, la Cámara Alta (Cámara de los Consejeros) también debe dar su consentimiento, a menos que la Cámara Baja pueda anular el veto de la Cámara Alta con una mayoría de dos tercios, lo que ocurre muy raramente” (2010: fn. 11; traducción nuestra).

203 La definición estilizada de *clientelismo* que se utiliza en este libro, sin ningún juicio de valor, es la de Kitschelt (2000); que alude a la situación en la que, en lugar de presentar a los votantes/electores una plataforma programática centrada en políticas de carácter más universalista y colectivo, los políticos o partidos buscan crear vínculos más directos y personales, normalmente a través de compensaciones materiales.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Guimarães, 2007).²⁰⁴ Un elemento adicional que contribuyó a este vaciamiento fue el aumento drástico y sistemático del nivel de vida, produciendo un país donde la abrumadora porción de la población era de clase media ya en la década de 1970 (Masumi, 1988; Bowen, 2016).²⁰⁵ La despolitización se hizo especialmente evidente a partir de la época del primer ministro Ikeda Hayato (1960-1964), que dirigió la retórica y la atención de la agenda gubernamental únicamente a la agenda económica (Scheiner, 2006; Rosenbluth y Thies, 2010).

En cualquier caso, la inducción del personalismo y el vaciado del debate por el sistema electoral consolidaron definitivamente el perfil del PLD: una agremiación nunca guiada por plataformas o ideologías cohesionadas y definidas, sino por diferentes grupos internos dirigidos por políticos centrados en su propia proyección. Corroborando esta descripción, se sabe que, incluso en los años dorados del crecimiento japonés, las encuestas de opinión mostraban que alrededor del 40% de los votantes del PLD no estaban alineados con el partido (Pempel, 1998; Scheiner, 2006; Rosenbluth y Thies, 2010; Bowen, 2016).²⁰⁶ Irónicamente, a pesar de haber colocado a varios primeros ministros, la hegemonía del partido nunca ha reflejado una gran popularidad. El Cuadro 6 muestra todos los gobernantes de Japón de la Posguerra hasta el final del marco temporal de este capítulo, que termina en 1985.

Cuadro 6 - Primeros ministros del Japón de la Posguerra hasta 1985

Primer ministro	Inicio del mandato	Partido político del incumbente
Shigeru Yoshida	Mayo de 1946	Partido Liberal
Tetsu Katayama	Mayo de 1947	Partido Socialista de Japón (PSJ)
Hitoshi Ashida	Marzo de 1948	Partido Democrático
Shigeru Yoshida	Octubre de 1948	Partido Democrático Liberal ²⁰⁷
Ichiro Hatoyama	Diciembre de 1954	Partido Democrático/PLD
Tanzan Ishibashi	Diciembre de 1956	PLD
Nobusuke Kishi	Febrero 1957	PLD
Hayato Ikeda	Julio de 1960	PLD
Eisaku Sato	Noviembre de 1964	PLD
Kakuei Tanaka	Julio de 1972	PLD
Takeo Miki	Diciembre de 1974	PLD
Takeo Fukuda	Diciembre de 1976	PLD
Masayoshi Ohira	Diciembre de 1978	PLD
Zenko Suzuki	Julio de 1980	PLD
Yasuhiro Nakasone	Noviembre de 1982	PLD

Fuente: Lewis y Sagar, 1992; Bowen, 2016.

204 Consciente de esta dinámica, el PLD comenzó rápidamente a presentar candidatos, en los mismos distritos, como “expertos” de diferentes áreas políticas específicas (llamadas *Zoku*), como la construcción y la agricultura. Estos políticos cultivaban vínculos con burócratas y grupos de interés de cada segmento para presentar leyes o proyectos favorables al electorado distrital específico (Gauder, 2011).

205 Un pequeño ejemplo de esta mejora material: en 1955, solo el 0,9% de la población poseía televisores. Esta cifra se elevó a un impresionante 94,8% ya en el año 1970 (Masumi, 1988).

206 Esta identificación partidaria, ya de por sí débil, se debilitó aún más a medida que el PLD se consolidaba en el poder, lo que dio lugar a una baja participación de electores conservadores en las urnas en varias ocasiones, como ocurrió en 1983 (Fukui, 1984; Scheiner, 2006).

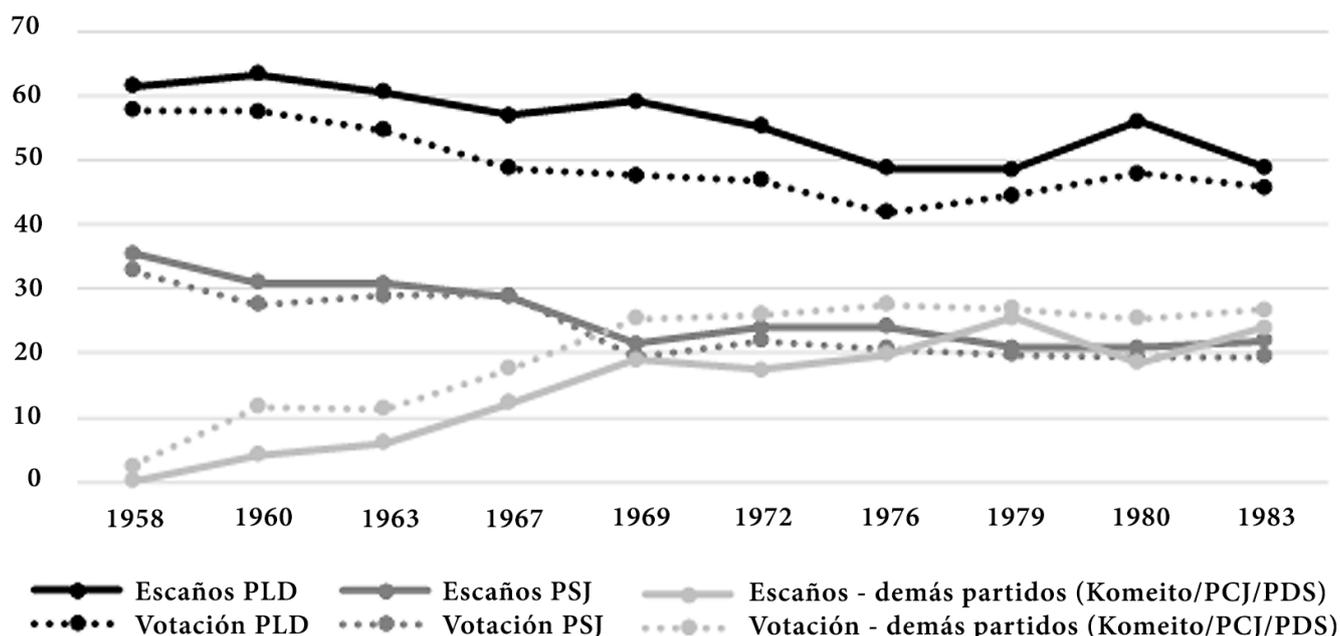
207 Como ya dije, a pesar del nombre, no se trata del PLD, sino de un partido formado anteriormente por el propio Yoshida.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

La segunda consecuencia engendrada por la dinámica del sistema distrital, ligada a la anterior, fue el aumento de la importancia de la capilaridad nacional y de las capacidades organizativas de los distintos partidos para los resultados electorales. A lo largo del Sistema 55, el PLD lanzó un gran número de candidatos por distrito en cada elección, mientras que el PSJ, con menos estructura, penetración nacional y recursos, solía apoyar como mucho a dos candidatos, sin conseguir nunca ampliar su base de votos y escaños en la Dieta (Krauss y Pekkanen, 2010; Gaunder, 2011). La debilidad de la oposición a nivel subnacional en términos de organización hizo, por tanto, que fuera una tarea ardua deshacer la hegemonía del PDL en los años dorados e incluso después (Scheiner, 2006).

La alta capacidad de organización y la capilaridad del PLD eran potenciadas por otra gran disfuncionalidad del sistema electoral: la sobrerrepresentación de zonas o distritos rurales, que elegían a muchos parlamentarios para su cantidad de votantes.²⁰⁸ Además, con el tiempo, se añadieron escaños a los distritos urbanos, pero no se restaron a los distritos rurales, cuya población estaba disminuyendo. El resultado de esta redistribución disfuncional fue una sobrerrepresentación de los intereses rurales en la Dieta, lo que permitió al PLD, durante bastante tiempo, tener siempre una cantidad de escaños mayor que su porcentaje de votos (Okimoto, 1989; Pempel, 1998; Scheiner, 2006; Gaunder, 2011). Esto puede verse en el Gráfico 9, con los resultados de las elecciones a la Cámara Baja hasta mediados de los años 1980.

Gráfico 9 - Resultados Electorales (%) para la Cámara de los Representantes (Cámara Baja)



Fuente: Scheiner, 2006.

La tercera y última consecuencia importante de la lógica distrital fue el aumento del faccionalismo. Dado que los principales partidos necesitaban ganar, por término medio, al menos dos escaños por distrito para poder aspirar a la mayoría en la Dieta, el sistema acabó promoviendo la

²⁰⁸ En 1976, por ejemplo, aunque los votantes residentes en las zonas agrícolas japonesas representaban alrededor del 20% del electorado nacional, los distritos rurales y semi urbanos decidieron alrededor del 30% de los escaños de la Cámara de los Representantes (Okimoto, 1989).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

competencia tanto interpartidaria como intrapartidaria por los escaños (Fukui, 1984; Pempel, 1992; Scheiner, 2006; Krauss y Pekkanen, 2010; Gaunder, 2011). A pesar de eso, el PLD fue capaz de evitar hábilmente esta tendencia centrífuga a través de la gestión interna de la competencia entre sus diferentes cuadros y su acomodación dentro de la estructura de Estado y de poder, evitando que el partido se desintegrara o sufriera fracturas como las que aquejaban a las fuerzas opositoras (Rosenbluth y Thies, 2010).

El PLD se apoyó, desde el principio, en una sólida coalición compuesta por el empresariado nacional (grande, mediano y pequeño) y el electorado rural; a la vez que obtuvo el apoyo de una parte del electorado urbano, cada vez más opulento con la modernización económica (Okimoto, 1989; Pempel, 1998; Scheiner, 2006; Guimarães, 2007; Krauss y Pekkanen, 2010; Rosenbluth y Thies, 2010; Gaunder, 2011).²⁰⁹

En el caso del electorado rural, el PLD fidelizó a los agricultores con proteccionismo, subsidios para maquinaria y equipos, compras gubernamentales, infraestructura rural e incentivos fiscales. Ya el electorado urbano y el empresariado eran contemplados con fondos presupuestarios, obras públicas, préstamos a bajo interés, incentivos fiscales y regulaciones favorables (Pempel, 1998; Gaunder, 2011). El empresariado beneficiado, a su vez, irrígaba al PLD con financiamiento, permitiendo que sus candidatos movilizaran sus maquinarias de campaña y *Kōenkai* para que se volvieran competitivos, siendo la otra cara de un pesado aparato clientelista y de cooptación de doble vía que, a pesar de que a veces ocurría de manera individual, aseguraba un continuo apoyo electoral al partido (Okimoto, 1989; Scheiner, 2006).

Aunque se mantuvo como segunda fuerza electoral del país durante bastante tiempo, el PSJ nunca recuperó la votación que tenía a finales de los años 1940, aunque haya ganado una cantidad considerable de escaños en la Cámara Baja hasta los años 1970. Su base de apoyo estaba formada por profesionales liberales, intelectuales y, especialmente, por el *Sōhyō*, central sindical del sector público. El partido, que cambió poco su plataforma programática a lo largo de los años, nunca amplió mucho su influencia en las zonas urbanas ante el progreso material de la sociedad japonesa. Y, con el declive del sindicalismo y de la clase obrera industrial a partir de la década de 1970, disminuyó su porcentaje de voto (Scheiner, 2006; Krauss y Pekkanen, 2010; Rosenbluth y Thies, 2010).

También había otros partidos en el sistema político japonés. El Partido Democrático Socialista (PDS) fue fundado por disidentes del PSJ en 1960 y se basaba más en la socialdemocracia europea que en puntos de vista marxistas, influencia corroborada por su refutación de la tesis de la lucha de clases en la doctrina del partido. Los otros eran el Partido Comunista, legalizado desde 1945 tras permanecer en la clandestinidad; el Partido del Gobierno Limpio o *Komeito*, fundado en 1964 a partir de la organización budista *Soka Gakkai*; y el Nuevo Club Liberal, una disidencia del PLD fundada en 1976 a raíz de escándalos de corrupción que le afectaron, pero que duró poco (Fukui, 1984; Masumi, 1988; Lewis y Sagar, 1992; Pempel, 1998; Scheiner, 2006; Krauss y Pekkanen, 2010; Rosenbluth y Thies, 2010; Gaunder, 2011).²¹⁰

209 A lo largo de los años dorados japoneses (1955-1973), el PLD obtuvo entre el 50% y el 60% de los votos en los distritos electorales rurales, mientras que, en los distritos urbanos, su votación se situaba entre el 20% y el 30% (Okimoto, 1989).

210 Esta división entre el PSJ y el PDS se reflejaba también en la lucha sindical, con *Sohyo* disputando la influencia con la *Confederación Laboral Japonesa* o *Dōmei*, creada en 1964 y más cercana al PDS. *Dōmei* también era más moderada y comprendía más trabajadores del sector privado (Masumi, 1988).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

El surgimiento de nuevos partidos de oposición afectó, como se ve en el Gráfico 9, a los resultados electorales. Después de una resonante votación en 1958 (57,8%), el apoyo al PLD cayó constantemente hasta la década de 1970 (41,8% en 1976), pero volvió a recuperarse después. La fuerza del partido en la Dieta, con un 61,5% de los escaños en 1958, fue disminuyendo paulatinamente hasta alcanzar el mínimo de 48,5% en 1979. El PSJ, por su parte, tras el máximo histórico del 32,9% de los votos en 1958, cayó a menos del 20% en 1979; y, si en 1958 tenía el 35,6% de los escaños en la Dieta, en los años 1970 apenas superaba el 20%. En consecuencia, los escaños combinados del PLD y el PSJ en la Cámara de Representantes, las dos mayores fuerzas políticas de Japón, cayeron del 97,0% en 1958 al 69,4% en 1979. La votación para ambos disminuyó, pero solo el PSJ se mantuvo en descenso sistemático (Masumi, 1988; Scheimer, 2006).

Tanto la fragmentación de la oposición como el declive en la votación del PLD tuvieron al menos un denominador común: la transformación en la estructura económica y societal. El éxodo de las zonas rurales provocó cambios no resueltos por el sistema distrital, ya que los agricultores mantuvieron influencia política desproporcionada, mientras que el electorado urbano más amplio representaba nuevos retos al partido hegemónico. El sector aportó nuevos y distintos temas a la agenda política, como la contaminación y el bienestar, que eran menos convergentes con los socios de coalición del partido (empresariado) en comparación con las demandas de subvenciones de los agricultores. Además, se trataba de un electorado joven, cosmopolita, y menos vinculado a la comunidad, lo que dificultaba su captación a través del *Kōenkai*. El tema, que adquirió connotación intrapartidaria en el PLD, se convirtió en un problema interpartidario para la oposición, con el surgimiento de nuevos partidos para vocalizar las incipientes demandas y sectores; y, no casualmente, en las áreas urbanas más grandes, el sistema de partidos se volvió extremadamente competitivo, con los nuevos partidos disputando el electorado con el PLD y el PSJ (Okimoto, 1989; Scheiner, 2006; Rosenbluth y Thies, 2010).

A la vista de la radiografía realizada hasta el momento, el lector ya debe estar contextualizado – aunque de forma sintética – en la dinámica político-partidaria y sus principales matices a lo largo del Sistema 55. Paso, pues, a analizar la dimensión económica de este ciclo histórico, para, por fin, examinar con más detalle y mapear la institucionalidad que hizo posible la ingeniería de emparejamiento productivo y tecnológico más impresionante de la segunda mitad del siglo XX.

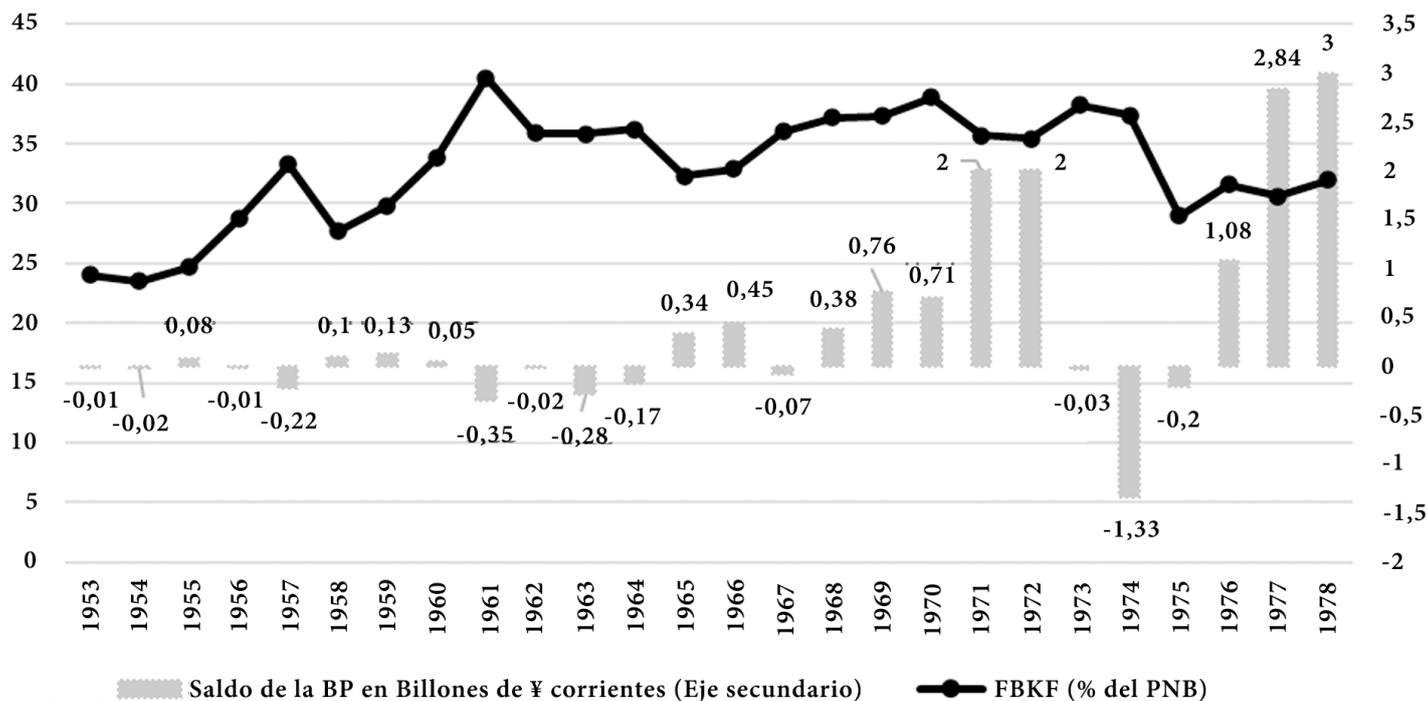
El periodo que se inicia en 1955 y va hasta aproximadamente 1973 se menciona repetidamente en la literatura como “años dorados del crecimiento japonés”. Y el término se utiliza con razón. Paralelamente a la hegemonía política del PLD, Japón asistió a una consolidada expansión económica que casi equivaldría a un segundo “milagro”: su Producto Nacional Bruto (PNB) creció a una media anual cercana al 10% (Sadahiro, 1991; Richardson, 1993; Holcombe, 2017; Obispo, 2017). El crecimiento permitió su segundo *catching-up* histórico, y unas décadas más tarde, una vez más, el país estaba a la par (y superando, en muchos aspectos) de las potencias occidentales en términos de ingreso y tecnología. En 1968, ya superaba a Alemania Occidental, asumiendo la posición de tercera economía mundial tanto en términos de PIB como de PIB per cápita y, en la primera mitad de la década de 1980, llegó a ultrapasar a la propia URSS (Maddison, 2001; Holcombe, 2017).

Durante los años dorados, el país aceleró sus tasas de inversión y formación de capital (Guimarães, 2007). Entre 1954 y 1977, la FBKF se mantuvo en la increíble media del 33% del PNB, uno de los mayores ritmos del mundo en aquella época. Con la integración de la economía mundial bajo el

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

MIIBW y el rápido aumento del comercio exterior, en particular la fuerte expansión de las exportaciones de manufacturas, la situación de la BP japonesa se invirtió: los déficits en cuenta corriente registrados en 1953, 1954, 1957, y entre 1961 y 1964 se convirtieron en superávits cada vez mayores (Goldsmith, 1983; Pempel, 1998). Todos estos indicadores se recogen en el Gráfico 10.

Gráfico 10 - Formación Bruta de Capital como porcentaje (%) del PNB y de la Balanza de Pagos (BP) de Japón



Fuente: Goldsmith, 1983 (Tabla 7-1).

Corroborando las tesis del estructuralismo cepalino y de Hans Singer, la situación más confortable de la BP y el blindaje de la economía nacional frente a eventuales oscilaciones de TdI se debieron a la sofisticación del tejido productivo y de la matriz industrial y exportadora concomitante al crecimiento. Todavía en 1957, por ejemplo, Japón era ya uno de los mayores productores del mundo en el sector naval y exportaba a Estados Unidos su primer automóvil (Toyota Toyopet) fabricado al 100% en el país. A principios de los años 1980, se convertiría en el mayor fabricante de automóviles del mundo, con más de 5 millones de unidades producidas al año (de las cuales más de una cuarta parte para exportación) con sus gigantes del sector: Toyota, Nissan y Mitsubishi (Richardson, 1993; Pempel, 1998; Holcombe, 2017; Obispo, 2017). Más pruebas de la sofisticación pueden ser encontradas en la pauta de exportaciones japonesas en 1965, 1975, 1985 y 1995, en la cual está en la Tabla 6.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Tabla 6 - Diez productos más exportados por Japón²¹¹

	1965	1975	1985	1995
1º	Buques y embarcaciones (7,01%)	Buques y embarcaciones (9,77%)	Vehículos de motor de pasajeros, excluidos los autobuses (14,38%)	Vehículos de motor de pasajeros, excluidos los autobuses (9,68%)
2º	Chapas de hierro o acero (3,46%)	Vehículos de motor de pasajeros, excluidos los autobuses (7,04%)	Aparatos de grabación y reproducción de sonido; grabadores de vídeo (4,77%)	Microcircuitos electrónicos (6,23%)
3º	Tejidos de algodón u otras materias (3,21%)	Tubos sin soldadura y caños de hierro o acero (3,12%)	Vehículos de motor para el transporte de mercancías o materiales (4,49%)	Piezas y accesorios para vehículos (4,12%)
4º	Chapas laminadas de bajo espesor, de hierro o acero (1,59%)	Vehículos de motor para el transporte de mercancías o materiales (3,05%)	Buques y embarcaciones (2,97%)	Unidades periféricas, incluidas las de control y adaptación (3,51%)
5º	Juguetes y juegos infantiles (1,57%)	Chapas de hierro o acero (2,66%)	Piezas y accesorios para vehículos (2,94%)	Partes, piezas y aparatos para maquinaria (2,56%)
6º	Tubos y caños de hierro o acero (1,51%)	Otros tubos y caños de hierro o acero (2,63%)	Unidades periféricas, incluidas las de control y adaptación (2,03%)	Buques y embarcaciones (2,38%)
7º	Partes, piezas y accesorios para aparatos mecánicos (1,40%)	Partes, piezas y accesorios para aparatos mecánicos (1,84%)	Receptores de televisión en color (1,52%)	Máquinas y piezas para industrias especializadas (2,32%)
8º	Vehículos de motor de pasajeros, excluidos los autobuses (1,38%)	Bobinas de hierro o acero para relaminado (1,69%)	Partes, piezas y accesorios para aparatos mecánicos (1,44%)	Interruptores, relés, fusibles, etc.; cuadros de distribución y paneles de control (1,95%)
9º	Tubos sin soldadura y caños de hierro o acero (1,15%)	Vagones (1,23%)	Microcircuitos electrónicos (1,37%)	Vehículos de motor para el transporte de mercancías o materiales (1,92%)
10º	Minerales y fertilizantes químicos nitrogenados (1,11%)	Motocicletas, bicicletas automáticas y sidecares de todo tipo (1,13%)	Chapas laminadas de bajo espesor, de hierro o acero (1,35%)	Otras máquinas y equipos eléctricos (1,82%)

Fuente: Elaboración propia a partir del Atlas de la Complejidad Económica (The Growth Lab at Harvard University, 2020).

El *catching-up* y la densificación tecnológica son notorios por el intervalo de tiempo relativamente corto y por las condiciones en las que se produjeron: dada la destrucción de la industria

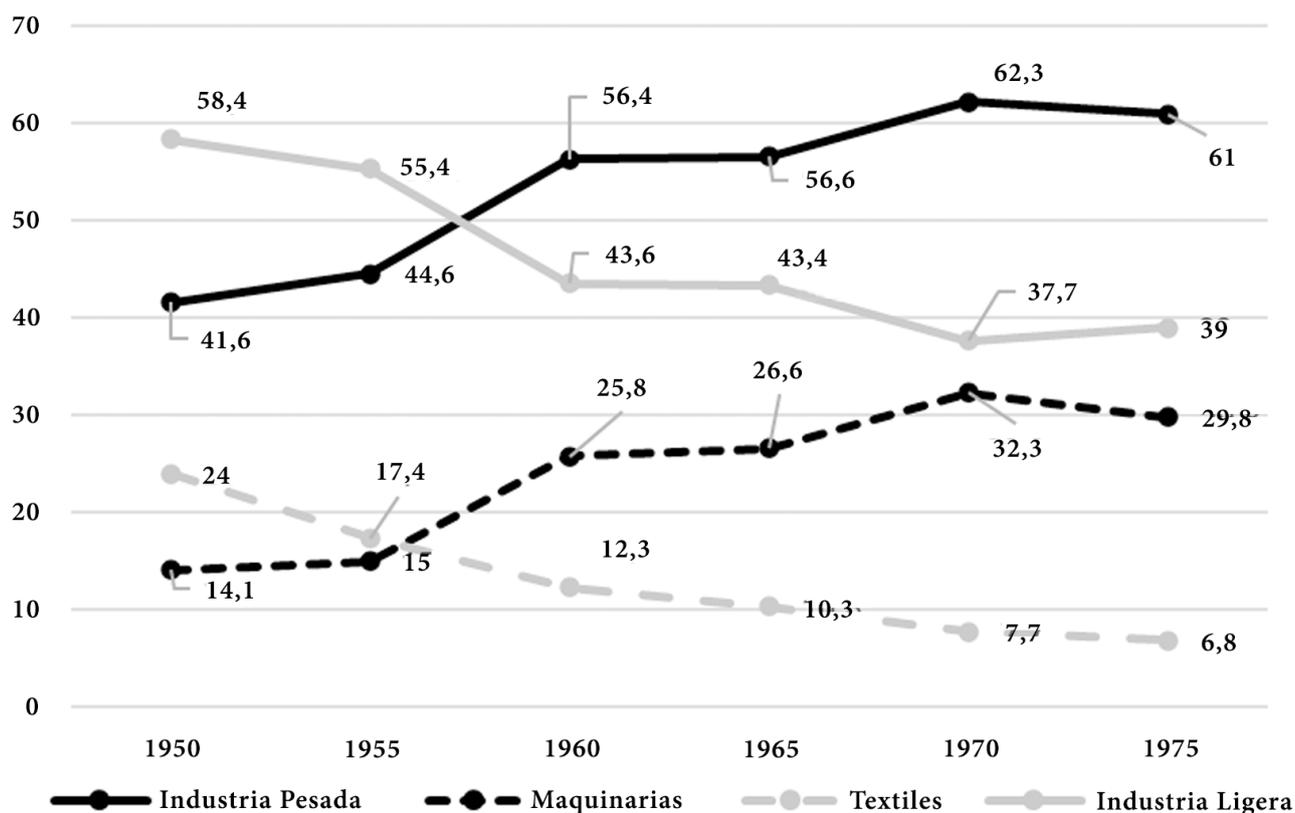
211 Los nombres de las categorías de los productos siguen la metodología de clasificación del COMTRADE (base estadística de las Naciones Unidas para el comercio internacional), utilizada por el Atlas de la Complejidad Económica.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

pesada como resultado de la guerra, la economía japonesa volvió a depender momentáneamente de los productos intensivos en L y, de nuevo, del segmento textil. En la primera mitad de los años 1950, estos sectores representaron, respectivamente, más del 55% y el 20% del total de la producción manufacturera. Sin embargo, durante los años dorados, los segmentos intensivos en K (hegemónicos en la Penguerra) recuperaron rápidamente el protagonismo, tanto en la producción como en la pauta exportadora, con destaque para fertilizantes químicos, radios, sector naval y, principalmente, maquinaria, el nuevo buque insignia del sector pesado (Sadahiro, 1991). El Gráfico 11 muestra esta rápida recuperación, que también denota la transición de la industrialización orientada a las exportaciones (*Export-Oriented Industrialization* o EOI) primaria a una secundaria, con un cambio de bienes intensivos en L a bienes intensivos en K.

Otro elemento importante de los años dorados que hay que destacar es que, ya en la primera mitad de la década de 1960, Japón también estaba alcanzando su *punto de inflexión Lewisiano*, con el agotamiento de la oferta ilimitada de MDO a medida que disminuía la participación laboral en la agricultura – siendo superada por el sector manufacturero en 1964 – y empezaba a engendrar aumentos salariales en el entorno urbano (Sadahiro, 1991). El Gráfico 12 muestra el cambio en la división sectorial del empleo, mientras que el Gráfico 13 muestra cómo los salarios alcanzaron tasas de crecimiento de dos dígitos en los años 1960 y 1970.

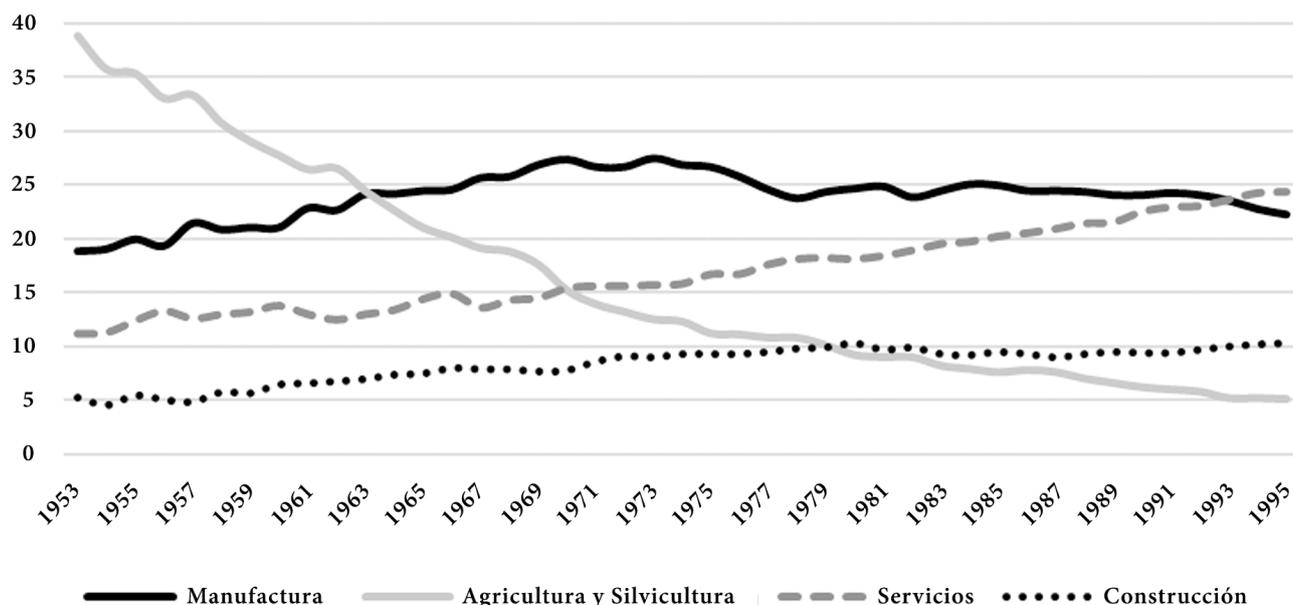
Gráfico 11 - Composición de la Producción Manufacturera Bruta Japonesa (%)



Fuente: Ministry of International Trade and Industry (MITI) *apud* Sadahiro, 1991.

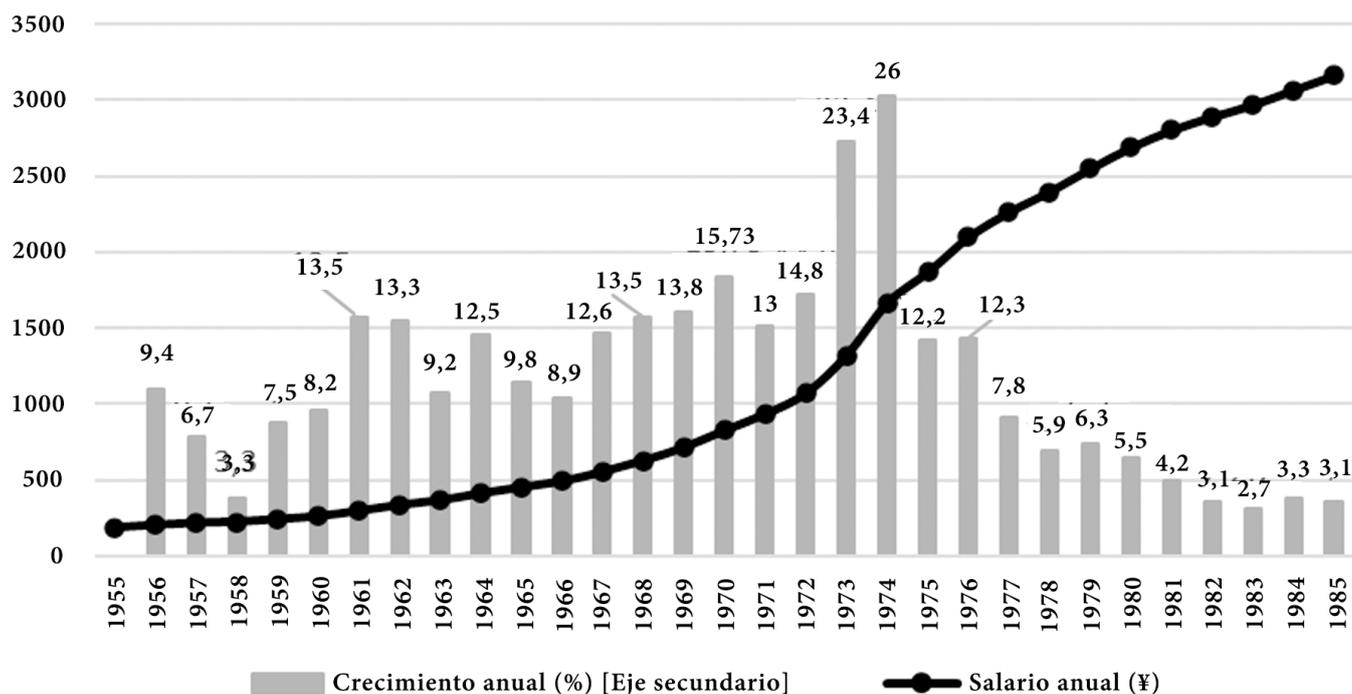
Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Gráfico 12 - Participación de los sectores (%) en la Estructura de Empleo en Japón



Fuente: Elaboración propia a partir de la Statistics Bureau of Japan (2021).

Gráfico 13 - Salarios Nominales del Sector Privado en Japón (¥)



Fuente: Elaboración propia a partir de National Tax Agency, 2021.

Toda la expansión económica con transformación estructural narrada, finalmente, también trajo dos elementos simultáneos y aparentemente contradictorios. A pesar de que no produjo un patrón de concentración de la renta (con un coeficiente de Gini aproximado apenas superior a 0,30), el crecimiento fue extremadamente asimétrico: en 1970, el 0,1% de las mayores empresas nacionales (con una riqueza superior a los 5 millones de yenes) concentraba el 50,5% del total de los activos empresariales (Miyazaki, 1976; Burlamaqui, 1990). Este aumento gradual de la concentración de los activos corporativos puede verse en la Tabla 7.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Tabla 7 - Grado de concentración de activos tangibles en las principales categorías de grupos empresariales

	Capital estatal	Bancos de Crédito a Largo Plazo	Instituciones Financieras Privadas	Gran Capital Industrial	Capital extranjero	Independiente	TOTAL
1955	62,2%	2,1%	23,3%	5,6%	1%	5,8%	100%
1960	44,4%	4,8%	22%	8,6%	1,2%	19%	100%
1965	37,7%	4,8%	29,5%	8,3%	1,4%	18,3%	100%
1970	34,5%	3,3%	31,2%	9,6%	1,8%	19,6%	100%

Fuente: Miyazaki, 1976.

La Tabla 7 también es interesante al mostrar cómo, a lo largo de las décadas de crecimiento, el capital nacional privado volvió a consolidarse, y la dependencia relativa del capital (crédito y recursos) proveniente del gobierno disminuyó con el tiempo. Aun así, a principios de la década de 1970, la proporción de K estatal en el total de activos productivos era una de las más altas entre los países industriales desarrollados (Miyazaki, 1976; Goldsmith, 1983). En cualquier caso, dicho capital era concentrado, en gran medida, por las empresas que formaban parte de los extintos *Zaibatsus* de la preguerra o *Keiretsus*, grupos corporativos oligopólicos ramificados en numerosas industrias y galvanizadores empresariales de la expansión del país (Miyazaki, 1976; Krauss, 1992).

Los *Keiretsus* tenían una morfología empresarial extremadamente creativa e innovadora que distinguió la economía política japonesa de la Posguerra (Cutts, 1992; Todeva, 2005). Aunque ya no fueran controladas por familias, algo que tenían en común con los *Zaibatsus* era el sistema de propiedad cruzada de accionistas y participaciones cruzadas en los consejos directivos. El sistema funcionaba como círculos informales de reciprocidad empresarial: un conjunto de relaciones a largo plazo establecidas por empresas grandes, medianas y pequeñas en una red de vínculos financieros, comerciales y de gobernanza (Burlamaqui, 1990; Patrick, 1991; Krauss, 1992; Lazonick y O'Sullivan, 1997; Todeva, 2005; Guimarães, 2007).

Si, en 1955, la participación cruzada representaba el 25% de las acciones en circulación en la Bolsa de Tokio, esta proporción aumentó a más del 60% a mediados de la década de 1970, lo que refleja el aumento de los conglomerados. Una empresa central o controladora (“*holding*”) del *Keiretsu* tendrá entre un 20% y un 40% de sus acciones procedentes de otras empresas del grupo, y los acuerdos de participación accionaria a largo plazo con otras empresas generarán una configuración en la que entre el 60% y el 80% de las acciones del *Keiretsu* nunca se negociarán (Lazonick y O'Sullivan, 1997; Todeva, 2005).

El sistema accionario cruzado ofrecía varias ventajas a los *Keiretsus*. Según Burlamaqui (1990), por ejemplo, introducía un círculo de responsabilidades mutuas que filtraba efectos potencialmente destructivos del “canibalismo económico” y del “efecto-competitividad” de las fuerzas de mercado, conciliando previamente decisiones entre agentes e instituciones de coordinación. La segunda ventaja era proteger a las empresas del grupo de posibles intentos de adquisición por parte del capital extranjero (Lazonick y O'Sullivan, 1997; Todeva, 2005). Además, facilitaba el intercambio de informaciones y tecnologías, diluyendo riesgos; y también permitiendo a estos conglomerados

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

transferir más fácilmente capital y trabajadores de un sector deprimido a otro en expansión dentro de sus redes (Nishijima, 2012). Un último elemento positivo de dicho arreglo era permitir a las empresas japonesas limitar sus dividendos y retener mayores márgenes de ganancia, contribuyendo para los altos niveles de ahorro e inversiones (Lazonick y O'Sullivan, 1997).

En resumen, este sistema minimiza los costes de transacción y promueve una sinergia corporativa en términos de interdependencia industrial de las filiales en las cadenas de valor, con planes estratégicos mutuos, inversiones cruzadas, intercambio de personal, y deudas y activos compartidos. Este sistema proporciona a los *Keiretsus* una mayor estabilidad, facilitando la obtención de crédito de las instituciones financieras (Todeva, 2005).

Al igual que los *Zaibatsus*, estos grupos empresariales (en algunos casos, incluso, los mismos) se mantuvieron activos principalmente en sectores intensivos en capital, hegemonizado por las industrias química y pesada, como se muestra en la Tabla 8. En los segmentos más sofisticados del tejido productivo japonés, cada vez más complejo y diversificado, en la década de 1970 los *Keiretsus* ya habían no solo consolidado su poder económico, sino superado el de los correlatos de preguerra. Si, en 1937, los mayores *Zaibatsus* (Mitsui, Mitsubishi, Sumitomo, Fuji-Yasuda) tenían 158 filiales y concentraban el 10,4% del capital nacional, en 1970 tenían 258 empresas y constituían el 17,7% de ese capital (Miyazaki, 1976).

Aunque aprovecharan sus ventajosas posiciones oligopólicas a nivel nacional para ganar *market share* a nivel mundial en numerosos segmentos, también competían entre sí a nivel nacional, lo que demuestra cómo el gobierno fomentó un grado de competencia mínima entre dichos grupos empresariales para evitar mayores colusiones. Aun así, los *Keiretsus* y sus filiales solían tejer acuerdos para fijar precios, racionalizar industrias y responder a mercados deprimidos; con apoyo institucional y supervisión del Estado (Cutts, 1992; Krauss, 1992; Richardson, 1993).

Tabla 8 - Cambios en el Patrón de Concentración de los Activos Tangibles de los Grupos Empresariales

	Fuerza económica de los principales grupos empresariales privados		Fuerza económica de los cuatro mayores grupos de descendientes de <i>Zaibatsu</i>	
	Todas las industrias	Industrias químicas y pesadas	Todas las industrias	Industrias químicas y pesadas
1960	35,5%	83,6%	16,6%	35%
1965	42,6%	88,8%	21,2%	37,3%
1970	44,1%	87,7%	22,6%	36,9%

Fuente: Miyazaki, 1976.

Los *Keiretsus* no eran homogéneos, dividiéndose en dos grandes categorías en cuanto a los aspectos específicos de sus redes, aunque en general presentaban características de ambos formatos, descritos de forma estilizada en el Cuadro 7.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Cuadro 7 - Morfología del *Keiretsus*

<i>Keiretsus</i> Verticales	<i>Keiretsus</i> Horizontales
<p>Descripción: Denota un conjunto de empresas manufactureras que tienen un gran fabricante nuclear, a su vez amalgamado con múltiples proveedores subcontratados estructurados en una jerarquía vertical a lo largo de la cadena de valor, suministrando piezas y componentes y teniendo mayoristas y minoristas propios que venden sus productos.²¹² Las empresas líderes del conglomerado también tenían una propiedad o participación accionaria considerable en los proveedores minoritarios, de modo a facilitar la difusión de informaciones dentro del grupo. Controlaban el flujo de productos, piezas, servicios y precios desde la fábrica hasta el consumidor final. Las empresas de subcontratación dependían de los clientes de la cúspide de la pirámide para préstamos, capital, tecnologías y contratos de suministro a largo plazo.</p>	<p>Descripción: Denota un grupo de empresas agrupadas en un arreglo horizontal a través de un banco central. Por lo general, estaba formado por entre 20 y 40 empresas que operaban en distintos mercados o áreas funcionales. Su gobernanza corporativa ocurría a través de empresas interconectadas por medio de una extensa red de participaciones cruzadas, estrechamente controladas por el banco del grupo. Este banco no solo financiaba las deudas de las empresas del conglomerado, sino que también poseía una parte considerable del patrimonio de cada empresa y era el principal proveedor de préstamos. Estos bancos internos permitían escapar de los problemas del aún incipiente mercado de acciones japonés, canalizando, a través de las ganancias internas retenidas, recursos financieros hacia nuevos emprendimientos, facilitando así el crecimiento del grupo.²¹³ Otra ventaja deriva de su función de disciplina: podían reducir los niveles de apalancamiento financiero de sus empresas miembro mediante aportaciones de capital o amortización de préstamos pendientes.</p>
<p>Nombres alternativos: <i>Keiretsus</i> centrados en proveedores; <i>Keiretsus</i> de distribución; <i>Keiretsus</i> manufactureros.</p>	<p>Nombres alternativos: <i>Keiretsus</i> centrados en bancos; <i>Keiretsus</i> financieros.</p>
<p>Ejemplos: Toyota, Hitachi, Sony; Honda; Matsushita; Canon; Nissan.</p>	<p>Ejemplos: Mitsui; Mitsubishi; Sumitomo; Fuyo; Sanwa; Ikkan; Kangyo.</p>

Fuentes: Elaboración propia a partir de Cutts, 1992; Krauss, 1992; Pempel, 1999; Colignon y Usui, 2003; Todeva, 2005; Nishijima, 2012.

En Corea del Sur, como veremos en el Capítulo 4, hubo un intento relativamente exitoso de reproducir los *Keiretsus*: las *Chaebols*. Ellas también utilizaron la propiedad accionaria cruzada entre las filiales como mecanismo de diluir riesgos, compartir tecnología y estrechar la sinergia empresarial. Sin embargo, se diferenciaban de los conglomerados japoneses, especialmente de los *Keiretsus* horizontales, por el hecho de que no tenían bancos propios, dependiendo casi unilateralmente del capital público proporcionado por el Estado coreano.

Los *Keiretsus* tuvieron mucho éxito y constituyen empresas mundiales hasta el día de hoy. Pero tal éxito no se produjo en el vacío: su progresiva densificación tecnológica y su ascenso, reflejados en el régimen productivo y en las exportaciones nacionales, son en gran medida atribuidos a la institucionalidad desarrollista promovida por el gobierno, con una estrategia industrialista relativamente coherente. También cabe destacar que muchos de los vínculos presentes en los *Keiretsus* verticales eran ejemplos de

²¹² Para dar una dimensión de la magnitud de estos conglomerados verticales, solo Toyota tenía un conjunto de proveedores de primer nivel (llamado *Kyookukai*) con más de 176 empresas, mientras que Nissan, con su red *Takarakai*, tenía alrededor de 104 (Todeva, 2005).

²¹³ Los bancos de los *Keiretsus*, junto con los representantes del consejo de las empresas controladoras, son los principales accionistas responsables del conglomerado, gestionando colectivamente la densa y compleja red de activos financieros de las empresas subsidiarias y utilizando una división del trabajo propia para optimizar la asignación de recursos y coordinar las interdependencias entre las empresas (Todeva, 2005).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

eslabonamientos hirschmanianos tanto hacia delante como hacia atrás, tanto con la salida de productos hacia el consumidor final, como con el suministro de *inputs* a otras industrias (como es el caso de los semiconductores con la cadena de la electrónica, que veremos en la siguiente subsección).

La estrategia se concreta en la planificación, que, en el caso japonés, se desarrolla en dos niveles: los agregados macroeconómicos, a través de diversos planes plurianuales (PPas), y la racionalización del sector manufacturero, a través de leyes y medidas de apoyo sectorial, algunas de las cuales son anteriores al Sistema 55 y ya han sido discutidas. Durante el periodo de tiempo que abarca esta sección, Japón tuvo un total de 10 PPas, cada uno promovido por un primer ministro. Como puede verse en el Cuadro 8, eran tanto superpuestos como más centrados en orientaciones generales y metas económicas más amplias que propiamente un *roadmap* de la estrategia industrial, aunque también incluyeran elementos relevantes para esta.

Cuadro 8 - Planes Económicos de Japón

Nombre	Duración	Objetivos formales
<i>Plan Quinquenal de Autosuficiencia Económica</i>	1956-1960	Autosuficiencia económica (mitigando la dependencia comercial y de la ayuda estadounidense) mediante comercio equilibrado, precios estables y pleno empleo.
<i>Nuevo Plan Económico a Largo Plazo</i>	1958-1962	Fortalecimiento de la base industrial; altas tasas de crecimiento económico; pleno empleo.
<i>Plan de duplicación de la renta nacional</i>	1961-1970	Ampliar el nivel de vida material (económico) y ampliar el capital social.
<i>Plan Económico a Medio Plazo</i>	1964-1968	Mejorar la eficiencia de las pequeñas empresas; densificación tecnológica; mejora de la calidad de vida.
<i>Plan de Desarrollo Económico y Social</i>	1967-1971	Equilibrar el desarrollo socioeconómico; mejorar la infraestructura social.
<i>Nuevo Plan de Desarrollo Económico y Social</i>	1970-1975	Construcción de una sociedad próspera mediante crecimiento equilibrado.
<i>Plan Económico y Social Básico</i>	1973-1977	Promoción del bienestar social nacional y de la cooperación internacional.
<i>Plan Económico para la Segunda Mitad de la Década de 1970</i>	1976-1980	Realización de una rica vida nacional y desarrollo estable de la economía.
<i>Nuevo Plan Económico y Social de Siete Años</i>	1979-1985	Intercambio por un crecimiento más estable y moderado, con una mejor calidad de vida y una contribución al multilateralismo y a la comunidad económica internacional.
<i>Perspectivas y Directrices para la Economía y la Sociedad en los años 1980</i>	1983-1990	Formación de relaciones internacionales estables y pacíficas, con una economía y una sociedad llenas de vitalidad y securitización de la afluencia.

Fuente: Elaboración propia a partir de Sadahiro, 1991; Richardson, 1993; Pempel, 1998.

La preparación de estos planes era llevada a cabo por la Agencia de Planificación Económica, una oficina oficialmente adscrita al gabinete del primer ministro y con estatus de ministerio (Sakisaka, 1963; Komiya, 1975). Los PPas tenían diferentes énfasis según el momento del *catching-up* que atravesaba el país. Junto con el marco legal que describo a continuación, mostraban los caminos que el gobierno facilitaría al sector privado a través de ayudas, haciéndolas atractivas (Richardson, 1993).

La política industrial y el *catching-up* propiamente dicho, con la elección de los sectores estratégicos a promover en cada momento, eran responsabilidad del Consejo de Estructura Industrial del MITI. Él elaboraba la visión a corto, medio y largo plazo para la densificación productiva, así como la

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

orientación administrativa con el sector privado (Nishijima, 2012; Okazaki, 2017). El Cuadro 9 muestra el marco institucional construido por el ministerio, tanto con medidas sectoriales específicas como con políticas funcionales y complementarias.

Cuadro 9 - Legislaciones importantes de Protección a la Industria en la Posguerra

Lei/ Programa	Año	Objetivo
<i>Foreign Exchange and Trade Control Law</i>	1949	Racionar estratégicamente las divisas extranjeras mediante cuotas de importación y un sistema de licencias.
<i>Electronic Industry Promotion Special Measures Law</i>	1957	Establecer el apoyo del JDB, a través de préstamos, a las empresas que empiezan a aventurarse en este segmento, además del apoyo del banco a la informatización de la economía japonesa. Imponer cuotas de importación de ordenadores, además de elevados aranceles, limitación de la inversión extranjera y compras públicas/gubernamentales.
<i>Foreign Capital Law</i>	1960	Limitar el grado de control e inversión extranjera en las industrias japonesas.
<i>1st-3rd Steel Plans</i>	1961	Promover la modernización tecnológica del sector siderúrgico.
<i>Enterprise Rationalization Promotion Law</i>	1962	Establecer incentivos fiscales, préstamos y otras ayudas diversas para empresas modernas designadas.
<i>5-Year Plan for Synthetic Fiber Development</i>	1963	Establecer incentivos fiscales, préstamos y otras ayudas diversas para empresas modernas designadas.
<i>5-Year Petroleum Resources Development Plan</i>	1964	Establecer asociaciones público-privadas para desarrollar nuevos campos y polos productivos.
<i>Coal Mining Industry Temporary Law</i>	1965	Fomentar la reducción de los costes del carbón mediante la compra de minas antiguas, subvención de nuevos equipos y legalización de cárteles.
<i>Petrochemical Promotion Plan</i>	1966	Vender instalaciones de almacenamiento de combustible militar sumadas al apoyo a la racionalización.
<i>Machine Industry Temporary Promotion Law</i>	1966	Proporcionar un marco institucional y regulatorio de racionalización para el sector de maquinarias.
<i>15-Year Auto Parts Rationalization Plan</i>	1966	Promover préstamos para la modernización del sector y fomentar la concentración de la producción.
<i>Electronic Industry Temporary Promotion Law</i>	1967	Inaugurar los primeros esfuerzos de promoción de la industria electrónica y, en concreto, de ordenadores.
<i>Basic Machine Tool Industry Promotion Law</i>	1968	Intensificar los esfuerzos para aumentar la escala de producción.
<i>Electronic Industry Promotion Law</i>	1969	Racionalizar el marco regulatorio de la industria electrónica.
<i>Special Electronic and Machine Industries Law</i>	1971	Proporcionar subvención gubernamental al alquiler de ordenadores, promoviendo máquinas y equipos informáticos. Promover la concesión de préstamos del JDB según criterios de especialización y reducción de costes, además de apoyar a la JECC. Proporcionar incentivos fiscales para fusiones de empresas, más cuotas para importación de ordenadores, proteccionismo arancelario, adquisición de NTT por parte del gobierno, subvenciones a la I+D con ordenadores y proyectos de investigación a gran escala.
<i>Special Information and Machinery Industries Law</i>	1978	Super proyecto para fomentar la industria de ordenadores. Proporcionar compras gubernamentales a través de NTT, incentivos del JDB para el desarrollo de softwares y concesión de préstamos al JECC, control de importaciones estratégicas de bienes y componentes intermedios, alto proteccionismo arancelario hasta 1980, promoción de cárteles e incentivos a I+D en proyectos tecnológicos de vanguardia en el sector.

Fuentes: Elaboración propia a partir de Richardson, 1993; RIETI, 2020.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

El MITI era un organismo burocrático relativamente pequeño: contaba con unos 6 mil funcionarios, casi todos contratados mediante el Examen Nacional de Servicio Civil y procedentes de las universidades más prestigiosas (*Todai* en su mayoría). No más del 10% de ellos participaban activamente en la política industrial (Johnson, 1982; Krauss, 1992). No fue, por supuesto, el único ministerio al servicio de la estrategia desarrollista: el Ministerio de Finanzas, que coordinaba la política macroeconómica, y el Ministerio de Ciencia y Tecnología, por ejemplo, también eran relevantes. Sin embargo, las políticas ejecutadas por ambos estaban directamente orientadas a la funcionalidad de las directrices y prioridades trazadas por el MITI (Johnson, 1982; Krauss, 1992; Richardson, 1993).

Durante los años 1950, 1960 y 1970, la política industrial del MITI fue fundamental para el reto histórico del *catching-up*, y su papel se redujo a medida que se cerraba el *gap* (Okimoto, 1989; Lincoln, 1990; Krauss, 1992). Sus tres criterios para elegir los segmentos “líderes” eran: a) alta elasticidad ingreso de la demanda; b) alto potencial para apalancar la productividad; y c) capacidad para contribuir a la balanza comercial y la BP (Johnson, 1982; Sadahiro, 1991). El grado de intervención, a su vez, se basaba en el ciclo de vida de la industria y, aunque variaba de un sector a otro, seguía una trayectoria curvilínea: participación activa en la etapa inicial, cuando la demanda del mercado era pequeña, disminuyendo significativamente a medida que la industria maduraba y la demanda alcanzaba su punto máximo, y volviendo a crecer a medida que el segmento perdía ventaja comparativa, *market share* y sufría un exceso de competencia y capacidad (Okimoto, 1989).

El último punto aclara un patrón de intervención muy interesante del MITI: la lucha contra el “exceso de competencia” o *Kato Kyoso*. Por exceso, el MITI aludía a una configuración en la que el excesivo número de productores generaba una oferta muy superior a la demanda, con una competencia disfuncional entre las empresas que provocaba reducciones de precios, quiebras y depredación de las tasas de ganancia. Así, el Estado regulaba directamente la cantidad de oferta y demanda, dando forma a los mercados. Los recortes en el exceso de capacidad o competencia se lograban mediante racionalización y cartelización industrial, tanto en la promoción de nuevos sectores como en el rescate de los que estaban en declive, como fue el caso del segmento naval en la década de 1970. El objetivo era estabilizar precios, permitiendo a los productores hacer tanto un descenso ordenado, sin aumentar demasiado las dificultades sociales y el desempleo, como ajustes necesarios para seguir funcionando, modernizando los equipos (Okimoto, 1989; Krauss, 1992).

Otro importante recurso del que disponía el MITI era el control institucional sobre la asignación de divisas cambiarias, que, junto con su capacidad para erigir barreras de proteccionismo arancelario, y regular el suministro de materias primas y la concesión de licencias tecnológicas, le otorgaba envergadura colosal para promover diversos intereses industriales. Los representantes de estos intereses siempre buscaban lograr una concertación ventajosa con el ministerio (Krauss, 1992; Richardson, 1993; Forsberg, 2000; Okazaki, 2017).²¹⁴ Si las políticas del ministerio tuvieron tanto éxito, esto solo fue posible en gran medida porque se confundieron con los propios objetivos y demandas de los líderes industriales. En otras palabras, el MITI formuló y aplicó sus medidas no de forma totalmente autónoma, al margen del empresariado, sino a través de canales de comunicación institucionalizados,

214 Según Krauss (1992), este poder institucional también dio al ministerio una influencia indirecta sobre el sector bancario. Como los bancos japoneses dependían financieramente de la rentabilidad de sus propios préstamos, la designación de una industria como “ganadora” o “campeona nacional” facilitaba la concesión de crédito a las empresas de ese segmento, ya que sabían que el riesgo era menor (y el fomento, mayor) al estar bajo la protección institucional del MITI.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

con negociación y regateo, en los que los intereses de los *Keiretsus* tuvieron su grado de influencia, ayudados por la propia naturaleza oligopolista de la economía japonesa (Krauss, 1992).²¹⁵

La estrategia industrial japonesa, por fin, también fomentó inversiones en segmentos cuyo retorno o maduración solo se consumaría a medio/largo plazo, siendo “injustificables” a la luz de las ventajas comparativas del momento, como es el caso de las inversiones en siderurgia, intensiva en K, cuando el factor L era abundante (Lincoln, 1990; Richardson, 1993). Esto es una prueba más de un tratamiento dinámico, y no estático, de las ventajas comparativas.

Si la política industrial, de carácter microeconómico, tuvo éxito, en muchos aspectos fue también gracias a la complementariedad con la política macroeconómica y otras instituciones que la apoyaron desde el inicio del Sistema 55. Desde el punto de vista de la política cambiaria, por ejemplo, el fuerte control sobre la cuenta de capitales permitió, hasta la década de 1970, cuando se produjeron cambios sistémicos globales, la manutención del tipo de cambio a un nivel devaluado (US\$ 1 = ¥ 360) para apoyar continuamente la competitividad exportadora y, en consecuencia, la acumulación de divisas extranjeras para financiar el desarrollo (Pempel, 1998).

Ya desde el punto de vista monetario, el BoJ ejecutó una política expansiva destinada a facilitar los préstamos y el crédito. El marco regulatorio del banco y del Ministerio de Finanzas obligaba a las instituciones bancarias a satisfacer las necesidades de inversión de las prioridades industriales del MITI. Este marco, en una configuración de rigurosos límites máximos a las tasas de interés para las empresas, le dio al sistema financiero un carácter instrumental, favoreciendo a los sectores “campeones nacionales” con financiación de inversiones a medio y largo plazo, créditos a las exportaciones y subvenciones (Patrick, 1991; Okazaki, 1995).

No hay que pasar por alto la importancia del sistema financiero: incluso con las elevadas inversiones posibilitadas por la ganancia retenida, las necesidades de capital de las empresas japonesas seguían siendo muy superiores a sus fondos internos, lo que hizo que estas empresas recurriesen bastante a los bancos. En los años 1960, los préstamos bancarios a las empresas representaban el 45% de la financiación total, muy por encima del 21% de Alemania Occidental y del 15% de EE.UU. y de Gran Bretaña en el mismo periodo. Esto hizo que la relación deuda/capital propio, a lo largo de este ciclo de crecimiento, se elevara a una relación de 4:1, con una escalada del endeudamiento bancario de las empresas industriales, en relación tanto con las instituciones públicas de desarrollo como con las privadas, de los *Keiretsus* o no, lo que terminaba por reforzar los estrechos vínculos entre finanzas y manufactura (Lazonick y O’Sullivan, 1997; Pempel, 1999; Nishijima, 2012).

El sistema financiero canalizaba recursos y liquidez provenientes de las altas tasas de ahorro de las familias y de los individuos hacia las corporaciones y las empresas, mostrando una orientación productivista y empresarial a expensas del consumo interno.²¹⁶ Preponderantemente, el capital japonés era doméstico: la mayoría de los hogares depositaban sus recursos en el Sistema de Ahorro Postal y en el Sistema de Seguro de Vida de los Correos, proporcionados al Ministerio de Finanzas para que los canalizara a instituciones financieras del gobierno o bancos privados mediante inyecciones de recursos y préstamos (Goldsmith, 1983; Lincoln, 1990; Richardson, 1993; Holcombe, 2017).

215 Por lo tanto, no todas las políticas del MITI tienen necesariamente su origen en una concepción de “interés nacional”, siendo siempre negociadas con la industria con amplio *lobby*, conflictos y *trade-offs* entre gobierno y empresariado, aunque en canales institucionalizados y menos públicos (Krauss, 1992).

216 Entre 1955 y 1974, más del 70% del crédito concedido por el sistema financiero japonés procedía de depósitos en los bancos comerciales (Okazaki, 1995).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Estaban los bancos comerciales, que se dividían entre los llamados “*city banks*”, generalmente asociados a los *Keiretsus* (Mitsui, Mitsubishi, Sumitomo, Fuji, Daiichi y Sanwa), con redes nacionales de muchas sucursales bancarias, concentradas en las mayores áreas metropolitanas, y los bancos regionales, situados en ciudades grandes o medianas y que realizaban la mayor parte de sus negocios en las alcaldías donde estaban ubicados (Okazaki, 1995).

Por fin, en el sector público, el JDB y el Ex-Im Bank of Japan complementaban el sistema de fomento, con crédito a largo plazo y tipos de interés negativos para el sector corporativo, siempre orientados por misiones (Okazaki, 1995). Ambos actuaban de forma concertada con las industrias enfocadas por el MITI, que tenía la última palabra a la hora de determinar subsidios y exenciones fiscales en proporción al ingreso corporativo derivado de exportaciones, con el objetivo de fomentarlas (Richardson, 1993; Holcombe, 2017).

Incluso, en las primeras décadas de la Posguerra, el crédito del JDB fue fundamental para la reconstrucción de la infraestructura nacional: en los años 1950 y 1960, respectivamente, era responsable del 55,4% y el 52,2% de los préstamos al sector eléctrico, del 48,6% y el 59,9% al sector de embarcaciones, y del 24,6% y el 33,8% al sector del carbón. En los años de alto crecimiento, el *policy bank* se consolidaría en industrias pesadas o en sectores en recesión, como fue el caso del sirúrgico y del petroquímico (Sadahiro, 1991; Richardson, 1993; Okazaki, 1995).

Cabe mencionar que, en cuanto a la concesión de crédito, aunque el Estado haya desempeñado un papel importante, no fue mayoritario: los bancos públicos solo respondían por el 4% del total de los préstamos a la industria, y el JDB por aproximadamente el 5% de los préstamos para nuevos equipos industriales (Richardson, 1993). La participación relativamente pequeña en términos de financiación – que distingue el caso japonés de los casos surcoreano, taiwanés y chino, como veremos – no significa, sin embargo, que el gobierno fuera innecesario, sino que está más relacionado con la existencia de bancos privados en manos de los *Keiretsus* (Okazaki, 1995; Pempel, 1998).

En cualquier caso, al menos en lo que se refiere al crédito y a la financiación, el caso japonés no ha sido testigo de una dependencia unilateral de las empresas nacionales del esquema estatal de *carrot-and-stick*, como en los casos taiwanés, surcoreano y chino (Pempel, 1998). Así pues, el compromiso del empresariado nacional con la estrategia de desarrollo no se produjo mediante la tutela a través del sector financiero, sino por otros medios.

Completando el arco descriptivo-analítico de las políticas e instituciones pro-desarrollo de Japón de la Posguerra hasta ahora, paso a la consideración de una última – pero muchísimo relevante – dimensión del *catching-up* del país: la dinámica de adquisición y transferencia tecnológica en relación con los países extranjeros. En este ámbito, el MITI tenía la última palabra en lo que decía respecto a la concesión de licencias y la aprobación gubernamental (Forsberg, 2000).

Como hemos visto, tras los acontecimientos geopolíticos de finales de la década de 1940, hubo un cambio en la postura de Estados Unidos hacia Japón, cuyo vigor podría utilizarse para exaltar el modelo capitalista de “libre comercio” y democracia en el Este Asiático. Así, las autoridades estadounidenses adoptaron una generosa indulgencia hacia el marco proteccionista japonés, que convirtió a las empresas multinacionales en conductos fundamentales para la internalización de tecnologías (Forsberg, 2000; Guimarães, 2007; Holcombe, 2017).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Las grandes empresas de EE. UU. (y de otros países desarrollados del Occidente) que se instalaron en Japón también consintieron porque no previeron, en aquel momento, el potencial manufacturero japonés ni la rápida incorporación de procesos productivos por parte de sus entonces pequeñas empresas. Además, querían entrar rápidamente en el mercado interno japonés para aprovechar las oportunidades de ganancia derivadas de él y de su menor coste de MDO (Mason, 1992; Forsberg, 2000).

Según el marco legal relativo a las inversiones extranjeras, las empresas extranjeras solo obtendrían facilidades y mayor rentabilidad para entrar en el cada vez más potente mercado japonés si optaran, en lugar de por las IEDs, por conceder licencias de sus tecnologías a empresas japonesas mediante acuerdos de *joint ventures*.²¹⁷ Este arreglo tuvo mucho éxito: entre los años 1950 y 1970, el gobierno japonés aprobó aproximadamente 7845 contratos de transferencia de tecnología y de técnicas productivas en diversos sectores como el químico, el de procesamiento de alimentos, la maquinaria, el acero, etc. (Mason, 1992). A través de él, sentó las bases para entrar en el avanzado paradigma tecnológico-industrial del segmento de la electrónica, gracias a la *joint venture* firmada entre Sony y American Bell Laboratories en los años 1950 para fabricar transistores de radio portátiles, segmento que las empresas nacionales dominarían rápidamente en términos de mercado global (Holcombe, 2017).

La trayectoria de emparejamiento en el sector continuó con la llegada, en abril de 1968, de Texas Instruments (TI) en *joint venture* a partes iguales (50%/50%) con la misma Sony, su importante interlocutora con las autoridades del gobierno japonés. Sin embargo, la empresa estadounidense tuvo que atender a dos condiciones impuestas por el MITI: cumplir metas fijadas por las autoridades burocráticas y, la más importante, conceder licencias de sus principales patentes de circuitos integrados a los competidores japoneses. TI aceptó las condiciones gracias a una promesa del gobierno de que podría adquirir la participación de Sony tres años después de la fundación de la empresa conjunta, lo que de hecho ocurrió en 1971. Pero era demasiado tarde: en posesión de las patentes, las empresas japonesas entraron definitivamente en el sector de la electrónica, haciendo que la producción japonesa de circuitos integrados pasara de ¥ 50 mil millones a más de ¥ 200 mil millones solo entre 1970 y 1977, un salto impulsado por la fabricación de semiconductores (Mason, 1992). De este modo, se configuraba un paso fundamental hacia la soberanía tecnológica nacional.

Además de los acuerdos de *joint ventures*, el MITI también indujo iniciativas público-privadas en el sector de la electrónica para responder a los nuevos productos y avances de International Business Machines (IBM), la principal empresa extranjera de transferencia de tecnología. Una de estas iniciativas, buscando dar a las empresas nacionales ventajas competitivas sobre la estadounidense, fue la creación de Japan Electronic Computer Corporation (JECC) por el gobierno en 1961. Ella adquiriría hardwares de empresas manufactureras japonesas y los alquilaría a precios un 40% más bajos que los de IBM a los usuarios nacionales, informatizando gradualmente, así, la economía.²¹⁸ Hasta la década de 1970, JECC había adquirido US\$ 7 mil millones en equipos y ordenadores de empresas domésticas, lo que les proporcionó una reserva de mercado estable para obtener economías de escala (Krauss, 1992; Richardson,

217 Grandes empresas como Texas Instruments e IBM intentaron establecer filiales completas en Japón, pero el MITI denegó ese formato (como IED) y no concedió la aprobación a menos que las empresas concedieran licencias de sus tecnologías a las empresas nacionales (Krauss, 1992; Samuels, 1994).

218 Algunas de las empresas que se beneficiaron de las compras gubernamentales vía JECC eran Oki Electric, Mitsubishi Electric, Hitachi, NEC y Fuji (Samuels, 1994).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

1993; Samuels, 1994). Solo entre 1963 y 1965, el *market share* nacional de las empresas japonesas en el sector de ordenadores pasó del 29% al 52%, siendo el único país industrializado capitalista donde IBM no dominaba el segmento (Pempel, 1998).

La transformación socioeconómica de Japón a lo largo de los “años dorados”, así como la institucionalidad que la posibilitó, han sido trazadas aquí en casi su totalidad, teniendo en cuenta las restricciones de alcance de este capítulo. Esta institucionalidad parece respaldar firmemente la narrativa del *Estado Desarrollista del Este Asiático* (EDEA) acuñado por Chalmers Johnson (1982). Al fin y al cabo, la política industrial del MITI fue imprescindible para la viabilidad de la estrategia de desarrollo seguida por Japón en la Posguerra. Y, de hecho, la narrativa es poderosa precisamente por su mérito al captar con gran riqueza el papel del cuerpo burocrático en la trayectoria del país, lo que hace del libro de Johnson uno de los mejores sobre el caso nacional. Sin embargo, los argumentos del autor también enfrentan problemas, algunos de los cuales se mencionaron en el Capítulo 1 y que serán examinados con más detalle aquí.

La primera salvedad al argumento Johnsoniano es que pierde poder explicativo con el transcurrir del tiempo. Aún en los años 1960 y a lo largo de las dos décadas siguientes, por diversas razones, se iniciaría un gradual descenso en las regulaciones sobre inversiones extranjeras y en las barreras arancelarias y no arancelarias del país.

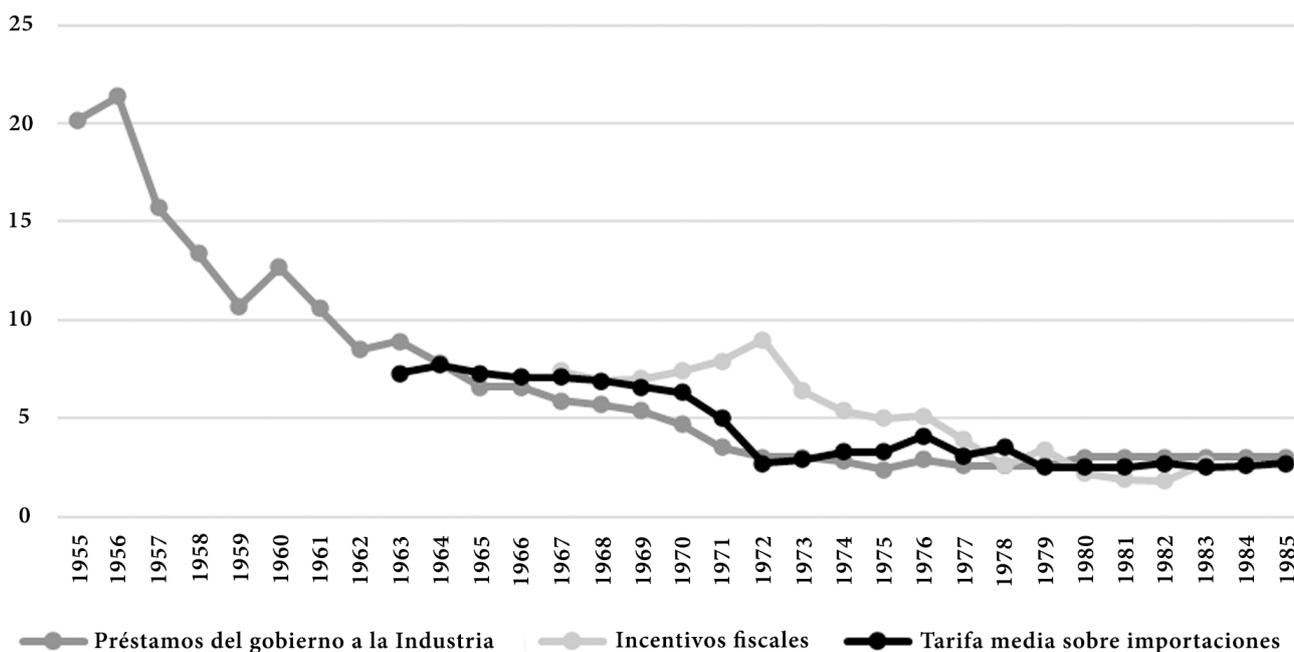
El puntapié inicial se dio con el compromiso firmado en 1964, al final del gobierno Ikeda, tanto con el Código sobre Liberalización de los Movimientos de Capital de la OCDE, teniendo en cuenta la entrada de Japón en la organización, como con la adhesión al Artículo 8 de la cartilla del FMI, que preveía gradual liberalización financiera y cambiaria. Así, en julio de 1967, el gobierno flexibilizaría sus regulaciones, permitiendo aprobación automática de IED para nuevas corporaciones con un 100% de capital propio en 17 sectores y con un 50% en otros 33. El segundo paso se dio en 1973, cuando el Gabinete Tanaka decretó que toda la inversión extranjera tendría aprobación automática, excepto en 22 industrias. Incluso se podrían adquirir empresas japonesas legalmente. Esta liberalización, por cierto, fue una de las razones para el posterior vaciado de la capacidad discrecional del MITI, del que trato al final de este capítulo (Krauss, 1992; Mason, 1992; RIETI, 2020).

Además, el gobierno se hizo más flexible en su intervención a medida que las empresas nacionales se consolidaban tanto a nivel nacional como mundial. No por casualidad, por ejemplo, redujo las cuotas de importación de 466 productos en 1962 a 120 a finales de la década y, en los años 1970, a una media de 30 bienes. Las cuotas desaparecieron, finalmente, en la década de 1980, una vez que Japón ya estaba consolidado como potencia (Richardson, 1993).²¹⁹ El Gráfico 14 ilustra la retirada gradual de la ayuda gubernamental.

219 Un ejemplo de cómo la flexibilización del proteccionismo ocurrió *pari passu* con la consolidación de las empresas manufactureras japonesas en los mercados mundiales es el sector del automóvil: el MITI comenzó a eliminar las cuotas de importación en 1960 para autobuses y camiones, en 1965 para automóviles de pasajeros y en 1972 para motores. Los aranceles sobre los automóviles importados se redujeron del 40% inicialmente al 10% en 1971, al 5% en 1973 y a cero en 1978. Al mismo tiempo, el nexo exportación/producción de Toyota había alcanzado el 16% en 1965 y el 31% en 1970. Cuando se completó la reducción de tarifas y de restricciones en 1978, la proporción había alcanzado el 50%. El mercado automovilístico japonés se abrió solo después de la consecución de la competitividad internacional del automóvil japonés (Nishijima, 2012).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Gráfico 14 – Atenuación del Auxilio Gubernamental a la Industria (% del total)



Fuente: Elaboración propia a partir de Richardson, 1993 (Tabla 9).

Es imprescindible subrayar que, al menos la liberalización de capitales en particular, promovida a nivel nacional por el Ministerio de Finanzas, no fue consensuada: no contó con el apoyo del MITI, de varios miembros del gobierno ni de la comunidad empresarial (que se manifestó a través de *Keidanren*); que eran escépticos sobre los potenciales efectos negativos de esa relajación de la IED (Sadahiro, 1991; Mason, 1992; Richardson, 1993; Pempel, 1999; Forsberg, 2000).

La táctica del ministerio fue, entonces, ganar el mayor tiempo posible, acentuando las políticas de *catching-up* y manteniendo otras restricciones a artículos industriales que compiten directamente con productos japoneses. El proteccionismo arancelario en estos casos aumentaba según el grado de sofisticación tecnológica del bien en cuestión (Pempel, 1999; Forsberg, 2000). Este último aspecto muestra la resiliencia del carácter hamiltoniano/ristiano y neomercantilista de la estrategia industrial japonesa, siendo un claro caso de violación o desconsideración de la Ley de las Ventajas Comparativas de Ricardo (Pempel, 1998). Al mismo tiempo, desde el punto de vista institucional, si durante una parte considerable de los años dorados el MITI fue realmente el principal protagonista del desarrollo japonés, difícilmente podría decirse lo mismo a la vuelta de los años 1970 a los 1980.

El segundo aspecto problemático del argumento de Johnson acerca del EDEA, también mencionado en el Capítulo 1, se refiere al supuesto aislamiento del MITI, derivado a su vez de la concepción errónea de la burocracia como tipo ideal. Como señala la narrativa histórica construida hasta ahora, es cierto que la burocracia económica japonesa y el citado ministerio tuvieron un gran margen de acción y preponderancia en la correlación de fuerzas, estableciendo una política industrial coordinada con la iniciativa privada. Sin embargo, tanto la burocracia como el MITI se revelaron gradualmente como no monolíticos y estrechamente entrelazados orgánicamente con el empresariado privado y la propia clase política, a través de lógicas distintas (Okimoto, 1989; Krauss *et al.*, 1990; Cutts, 1992; Samuels, 1994; Bowen, 2016).

Estas lógicas ya han sido estudiadas en detalle por algunos autores que se han centrado en sociologías políticas de la estructura del Estado japonés (Krauss, 1992; Okimoto, 1989; Colignon y Usui, 2003). Dentro de la estructura de poder establecida por el hegemónico PLD, hay un conjunto de

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

fenómenos importantes que, analíticamente, complejizan la perspectiva de Johnson sobre la burocracia. Estos fenómenos, que constituyen redes informales de coordinación a favor de consensos entre las élites, encarnan la alianza triangular entre altos burócratas, políticos y empresarios, desmontando por completo la noción de aislamiento burocrático.²²⁰ Los principales son *Amakudari* (“Descenso del Paraíso”) y *Seikai Tensin* (“Movimiento hacia la política”).²²¹

El *Amakudari*, elemento clave en la caracterización del proceso decisorio japonés, alude a burócratas de los más importantes ministerios y agencias del *policymaking* que, al jubilarse, pasan a formar parte de las directorías o de puestos importantes de las principales corporaciones antes englobadas por sus jurisdicciones, a las que, por lo tanto, ayudaron durante toda su carrera (Okimoto, 1989; Colignon y Usui, 2003; Scheiner, 2006).

Para las empresas privadas, el cortejo de (ex) burócratas vía *Amakudari* sirve para acceder a los ministerios a través de redes personales que traen consigo y una mayor influencia sobre normativas gubernamentales y procesos de licitación. En resumen, proporciona una base de información al tiempo que reduce costes transaccionales. El fenómeno se da sobre todo en los *Keiretsus*, dando acceso constante al poder a sus afiliados: a principios de los años 1980, era posible encontrar *Amakudaris* en las directorías de más del 75% de las empresas de los sectores de electrónica, automóviles, siderurgia y construcción entre las cien mayores empresas del país (Colignon y Usui, 2003).

El *Amakudari* afectaba a los órganos del Estado japonés en diferente medida: como no todos los ministerios y agencias eran equivalentes en cuanto a importancia y poder, los organismos en los que se produjo este fenómeno con mayor intensidad fueron el Ministerio de Finanzas y el MITI, por el alcance de sus responsabilidades, seguidos de los Ministerios de Agricultura, Construcción y Transporte (Okimoto, 1989; Colignon y Usui, 2003).²²²

El *Seikai Tensin*, por su parte, se refiere a los burócratas que inician carreras políticas, presentándose a la Dieta y, en particular, a la Cámara de los Representantes. El fenómeno era frecuente y se acentuó con el paso de los años: entre 1955 y 1984, más del 20% de los parlamentarios elegidos por el PLD eran ex burócratas (Okimoto, 1989). Además, durante los años dorados del Sistema 55, aproximadamente el 25% de los miembros del PLD también tenían este histórico (Pempel, 1998).

Ambos fenómenos, interdependientes entre sí y, al mismo tiempo, reforzando la homogeneidad del perfil de la élite japonesa, hacen que sea nebuloso, si no imposible, delimitar con precisión la división entre burócratas y políticos (Masumi, 1988; Okimoto, 1989; Colignon y Usui, 2003). Por lo tanto, a lo largo de la trayectoria de desarrollo japonesa, tanto el empresariado como la burocracia y el PLD se han beneficiado bastante de estos arreglos de conexiones políticas proporcionados por *Amakudari* y *Seikai Tensin* a los formuladores de políticas (Krauss, 1992; Pempel, 1998; Colignon y Usui, 2003; Bowen, 2016).

Además, demuestran cómo las instituciones de la economía política japonesa no son rígidas, atravesando fronteras formales y dando lugar a análisis de redes muy ricos (Colignon y Usui, 2003). En

220 Aunque es posible encontrar estos fenómenos en Japón desde la década de 1920, solo se normalizaron, volviéndose rutinarios y frecuentes en la Posguerra (Colignon y Usui, 2003).

221 También existe el *Yokosuberi* (“deslizamiento lateral”), cuando burócratas jubilados son asignados a otras corporaciones públicas más pequeñas, generalmente para eludir barreras al *Amakudari* impuestas por la ley; y el *Wataridori* (“Pájaro migratorio”), cuando salen de estos organismos más pequeños, en fin, al sector privado (Colignon y Usui, 2003).

222 Sin embargo, con el paso del tiempo, reflejando también la pérdida de relevancia nacional de la política industrial, como veremos en la siguiente subsección, se produce una dispersión ministerial del fenómeno: mientras que en 1960 los Ministerios de Finanzas, MITI y de Construcción comprendían el 60,1% del *Amakudari*, en 1999 esta proporción se había reducido al 45,2% (Colignon y Usui, 2003).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

este sentido, la noción de “autonomía insertada” de Evans (1995) parece fundamental para entender la real dinámica público-privada y el patrón de gobernanza Estado-mercado que subyace en Japón, cuya institucionalidad desarrollista debe entenderse como un flujo, y no como algo estanco.

Al final de sus años dorados, marcados por la primera crisis del petróleo en 1973, incluso disfrutando de tasas de crecimiento considerables durante unos años más, Japón ya mostraba al mundo su singular ingeniería social capaz de concatenar un sistema industrial ferozmente competitivo, incorporando ya tecnologías de la Tercera Revolución Industrial, desempleo insignificante y arraigo comunitario (Burlamaqui, 1990). Todo gracias a un Estado que fue, al mismo tiempo, coordinador de última instancia, propulsor del crecimiento, estabilizador de expectativas, consolidador de pactos, desarrollista en el sentido johnsoniano, y de red en el sentido que le atribuye Okimoto (Johnson, 1982; Okimoto, 1989; Burlamaqui, 1990). Un Estado así y su estrategia industrial aún pasarían por alguna metamorfosis antes de que el país lograra el emparejamiento definitivo en el sentido aquí propuesto. Estas metamorfosis se explicarán en la siguiente sección, que cierra el capítulo sobre el caso nacional japonés.

2.3.3 *Madurez y “Crepúsculo” de la Política Industrial: De la tortuosa consumación del catching-up al Acuerdo de Plaza*

La mayor internacionalización de los mercados de capitales japoneses erosionó la argamasa que mantenía unidas las numerosas piezas de este complejo sistema (Pempel, 1999: p.915, traducción nuestra).

Hasta la subsección anterior, reconstruí la fase más sólida del segundo *catching-up* japonés. Burócratas e instituciones estatales, especialmente el MITI, desempeñaron un importante papel en la coordinación del desarrollo y en hacer posible el éxito industrialista. Sin embargo, este desarrollo tuvo matices y fue más complejo de lo que le atribuyen ciertas interpretaciones, aunque esto no las invalide. El crecimiento de los años dorados permitió a Japón avanzar significativamente en el emparejamiento de renta y tecnología en relación con los países desarrollados. El país logró su “reindustrialización” en los segmentos pesados e intensivos en K, ahora centrados en el comercio exterior y ya no en los esfuerzos bélicos, y superó las restricciones estructurales en el BP gracias a los crecientes superávits comerciales derivados de su creciente sofisticación productiva (RIETI, 2020).

Sin embargo, a partir de la década de 1970, por razones tanto sistémicas como internas, la base de la política industrial japonesa de la posguerra comenzó a desintegrarse, con el dismantelamiento del “consenso” y de la coherencia burocrática que la habían caracterizado a lo largo del Sistema del 55 y que permitían al gobierno dictar los rumbos de la economía nacional y el desempeño empresarial (Okimoto, 1989; Lincoln, 1990; Callon, 1995; Pempel, 1999; Holcombe, 2017; RIETI, 2020). El nexo público-privado de la economía política japonesa presenció el surgimiento de fuerzas cada vez más centrífugas. La ya problemática concepción de dominancia burocrática, atractiva a principios de los años 1950, dio paso definitivamente a una compleja y nebulosa interlocución entre élites políticas y económicas (Colignon y Usui, 2003).

Empezando por los vectores sistémicos, el primer punto de inflexión fue la disolución del MIIBW por Nixon en 1971, iniciando la ola de desregulación financiera y creciente inestabilidad a nivel mundial. El régimen de Bretton Woods, que durante décadas había permitido a las autoridades japonesas ejecutar una política monetaria expansionista y mantener el tipo de cambio fijo para estimular exportaciones,

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

entonces daba paso a un contexto de incertidumbre y presiones estructurales derivadas de la mayor movilidad de los capitales. A estos factores, pronto se añadirían el aumento de fricciones comerciales con países desarrollados y la aparición de otros competidores industriales en la propia Asia, como Corea del Sur y Taiwán y sus menores costes laborales (Okimoto, 1989; Sadahiro, 1991; Richardson, 1993; Henning, 1994; Katz, 1998; Pempel, 1998; Wright, 1999; Bai, 2004; Nishijima, 2012; RIETI, 2020).

Tras la disolución del régimen, el tipo de cambio japonés tuvo que sufrir dos importantes reajustes. El primer tuvo lugar entre 1971 y 1973, y el segundo entre 1977 y 1978, con ligeras apreciaciones que reflejaron en parte la voluntad del gobierno japonés de intentar aliviar las fricciones comerciales con EE. UU. En el primero, el yen se ajustó en la proporción de ¥ 308 = US\$ 1; en el segundo, el nuevo valor fue de algo más de ¥ 200 = US\$ 1, aunque con una ligera devaluación de la moneda japonesa poco después. Es decir, incluso después de Bretton Woods, el gobierno japonés, todavía respaldado por las empresas privadas exportadoras, hizo todo lo posible por seguir gestionando el valor de la moneda con todos los instrumentos a su disposición, principalmente con el (cada vez más erosionado) control de la cuenta de capitales (Henning, 1994).

El segundo factor sistémico llegó con la crisis del petróleo de 1973, que hizo que Japón experimentara una recesión (-1,2% del PIB) al año siguiente y puso a la economía del país en una trayectoria de desaceleración de un ritmo de dos dígitos a una media del 4% al 5% durante el resto de la década (World Bank, 2021). El alza del petróleo perjudicó a las industrias de materiales básicos, intensivas en energía, y muchas de ellas se enfrentarían a una depresión estructural y a problemas de exceso de capacidad. Cabe señalar que esta desaceleración “estructural” experimentada en los años 1970 se produjo tanto en las industrias intensivas en L, en las que el país rápidamente perdía ventajas comparativas y competitivas frente a sus vecinos NICs en el segmento textil, como en las industrias intensivas en K, especialmente la metalúrgica, la siderúrgica, la naval, la petroquímica y la de cemento, afectadas tanto por el aumento de los precios de *commodities*, como el petróleo y el acero, como por la menor demanda mundial y la ligera apreciación del yen a lo largo de la década (Katz, 1998).

En estas circunstancias, el MITI intensificó enormemente su política de fomento de cárteles en contra a la recesión, fusiones y ajustes de capacidad entre finales de los 1970 y principios de los 1980, de modo a acudir a los sectores perdedores del ciclo de *catching-up*.²²³ El marco jurídico era proporcionado por la *Law on Temporary Measures for Stabilization of Specified Depressed Industries* (1978) y por la *Designated Industries Structural Revision Extraordinary Measures Law* (1983). El objetivo era ayudar a los segmentos en continuo declive, suavizando la salida de productores ineficientes y evitando, así, una retracción económica aún mayor y un aumento del desempleo hasta niveles disruptivos (Okimoto, 1989; Katz, 1998; Okazaki, 2017). En otras palabras, incluso bajo el conservadurismo pro-capital del PLD, si los preceptos del libre mercado y la no intervención chocaran con el imperativo de la estabilidad social, este último prevalecería.

Otra respuesta gubernamental inmediata de las autoridades japonesas al contexto más turbulento, que ya tuvo inicio después de la primera crisis del petróleo, fue el nuevo conjunto de esfuerzos para cambiar la matriz de las actividades manufactureras hacia sectores intensivos en K y conocimiento, como automovilístico, bienes de consumo electrónicos y chips de ordenadores (Obispo, 2017). Aunque las políticas y medidas del Estado japonés ya indicaban en cierta medida esta transición cualitativa de la

223 Un ejemplo de fusión fomentada por el gobierno para mitigar el declive nacional del sector siderúrgico fue la de la Fuji Steel Company con la Yahata Steel Company, todavía en 1970 (Nishijima, 2012).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

estrategia industrial, el choque exógeno de 1973, sumado a otras contingencias que dilucidaré en breve, aceleró drásticamente los esfuerzos gubernamentales en esta dirección.

La observación de los dos episodios externos enumerados denota la relevancia de la consideración de factores exógenos en las trayectorias de desarrollo, más allá únicamente del nacionalismo metodológico. Pero también hubo razones estructurales para la desintegración de la estrategia industrial japonesa. Su cooperación, coordinación y funcionalidad se volvieron más difíciles y complejas debido a la propia emergencia del país como potencia: a) a medida que Japón realizaba el *catching-up* y alcanzaba la frontera tecnológica, ya no podía contar con EE.UU. como modelo a seguir; b) sus empresas domésticas se encontraban cada vez más independientes de las ataduras del Estado; c) muchos mecanismos institucionales (por ejemplo, restricciones cuantitativas a importaciones y control directo sobre patentes y licencias tecnológicas), como hemos visto, empezaban a retirarse y debilitaban las prerrogativas del MITI (Komiya, 1975; Callon, 1995).²²⁴

Por si las transformaciones en el sistema internacional y en el ámbito institucional de la economía doméstica japonesa no fueran suficientes, la década también vio, en el *front* político, una creciente influencia del PLD en el proceso decisorio. Algunos factores lo explican: disputas jurisdiccionales y seccionales dentro de la burocracia, lo que permitió a la clase política tomar partido por determinados ministerios y agendas, o asumir un papel de liderazgo para resolver los conflictos; la longevidad y la creciente experiencia política del PLD a lo largo de sucesivas elecciones y gobiernos, lo que hizo que la burocracia tuviera que trabajar con cuadros del partido en torno a objetivos comunes; el cambio en el reclutamiento y la preferencia de los líderes del partido de ex burócratas a políticos experimentados, especialmente los procedentes de sus *constituencies* rurales; y la necesidad respuestas políticas rápidas en la década de 1970 como resultado de los choques exógenos y crisis internas (Fukui, 1984; Krauss *et al.*, 1990; Krauss, 1992; Wright, 1999).

La creciente influencia de la clase política – grupos del PLD – en el proceso de formulación de medidas, la capacidad de los conglomerados y empresas para desafiar las directrices del MITI (o cooptarlas vía *Amakudari*), y la mayor fragmentación y competencia entre organismos burocráticos por las prerrogativas sobre nuevas tecnologías añadieron un creciente pluralismo a la política industrial en el arco histórico detallado en esta subsección (Krauss *et al.*, 1990; Krauss, 1992; Colignon y Usui, 2003). Los cambios y las nuevas características de la estrategia manufacturera en los años 1970 no borran la importancia ni la riqueza analítica del periodo por dos razones: corroboran el argumento ya mencionado del MITI no monolítico y los conflictos internos en torno a la política industrial; y porque, aun en condiciones adversas, fue el interregno en el que el país dio su salto definitivo al estado del arte tecnológico de la época.

Los años 1970 marcaron la nueva misión de futuro del MITI, que empezó a dar prioridad al *catching-up* específico de la cadena electrónica, centrándose tanto en la producción de insumos (como los avanzados semiconductores) como en la fabricación de bienes finales. Evidentemente, dicha misión no partió del “cero”: medidas destinadas a la inserción en dichos segmentos comenzaron todavía en los años dorados con las mencionadas *Electronic Industry Promotion Special Measures Law* (1957) y *Electronic Industry Promotion Law* (1969). Pero solo a partir de esa década, sobre todo después que el

224 Además, en abril de 1973 el ministerio sufrió una reorganización institucional que redujo el número y la importancia decisoria de sus divisiones y oficinas verticales: de seis de un total de diez en 1965, pasó a solo tres de un total de ocho (Komiya, 1975).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Consejo de Estructura Industrial del MITI promulgó el documento *Visión a Largo Plazo* en 1974, que el segmento se convierte en una prioridad máxima del Estado japonés, que estimuló su desarrollo a través de consorcios público-privados para la I+D y financiación del JDB destinada a desarrollar pequeños circuitos integrados a gran escala y sus *spin-offs* industriales (Krauss, 1992; RIETI, 2020).²²⁵

En cualquier caso, la experiencia previa que la industria japonesa había alcanzado con la fabricación de radios y calculadoras electrónicas todavía a finales de los años 1950 proporcionó a las fabricantes de semiconductores, responsables de producir sus componentes, economías de escala y una base sólida para su futura fuerza competitiva (Gregory, 1986; Krauss, 1992). Poco antes de mediados de los años 1970, el país ya tenía la segunda producción mundial de ordenadores, equipos de comunicación y otros bienes electrónicos, solo por detrás de EE.UU.: en 1975, el *market share* de los estadounidenses en electrónica en general era del 41,2%, frente al 15,6% de los japoneses. Sin embargo, a pesar de que el paradigma tecnológico de Japón no estaba muy por detrás del de Estados Unidos, siendo ya prominente en algunos bienes electrónicos de consumo, robótica y telecomunicaciones, los semiconductores seguían revelando una colosal debilidad (Gregory, 1986).

Sin embargo, el proceso de toma de decisiones pertinente para la creación de la política industrial responsable de superar estas lagunas (tanto en el sector principal de la electrónica, como en el de semiconductores) sería bastante pedregoso. Las contradicciones de intereses entre el sector público (la intencionalidad de la burocracia económica decisoria, en este caso) y el sector privado se hicieron más evidentes, dilucidando una vez más cómo la alianza Estado-empresariado no siempre era armoniosa y estuvo marcada por conflictos y eventuales divergencias de intereses. Además, también trajo consigo el conflicto entre burocracias que implicaba, por un lado, al MITI y, por otro, a Nippon Telegraph and Telephone (NTT), un monopolio público que pertenecía al Ministerio de Correos y Telecomunicaciones. Los dos tenían una relación simultáneamente competitiva y cooperativa (Gregory, 1986; Okimoto, 1989; Burlamaqui, 1990; Samuels, 1994; Callon, 1995).

El último gran esfuerzo de política industrial del Estado japonés para lograr el *catching-up* tuvo como punto de partida un evento crítico totalmente contingente que ocurrió incluso antes de la promulgación de la *Visión a Largo Plazo* por parte del MITI: entre finales de 1973 y principios de 1974, el director de la empresa Fujitsu, Toshio Ikeda, obtuvo documentos secretos de IBM para construcción de un megaordenador llamado Sistema Futuro, que revolucionaría la tecnología microelectrónica y que se suponía que sería lanzado en 1980. Una de las ambiciosas promesas del proyecto era el chip DRAM de 1 Megabit, cuando Japón todavía producía mayoritariamente chips de 4 Kilobits (Kb) de memoria. Con las empresas japonesas de semiconductores atravesando dificultades, incluso en función del medio y largo plazo de maduración del segmento, nuevas invenciones de gigantes como Texas Instruments y también este pronóstico futuro, el escenario era de riesgo. Más aún si tenemos en cuenta que, debido a la presión de Estados Unidos, Japón también liberalizaba las industrias de ordenadores y semiconductores, disminuyendo el proteccionismo arancelario en 1975 y eliminando las reglas de concesión de licencias tecnológicas en 1976 (Gregory, 1986; Callon, 1995).

Al principio, conscientes de los planes de IBM, Fujitsu y otras empresas japonesas de electrónica presionaron al MITI para que diera respuestas a un reto tecnológico externo de este tipo, que podría poner en peligro los esfuerzos japoneses de *catching-up*. Sin embargo, al menos al principio, el ministerio

225 Solo entre 1971 y 1977, el banco de fomento concedió ¥ 16.500 millones a la industria electrónica, con énfasis en los semiconductores (RIETI, 2020).

restó importancia a estos riesgos y guardó silencio. Los empresarios del sector se dirigieron entonces a NTT. A lo largo de la posguerra, la compañía, en particular su Laboratorio de Comunicaciones Eléctricas, había disfrutado de la provisión de recursos presupuestarios y contratos diversos en los campos de la electrónica y las comunicaciones, lo que la había colocado en una posición fuerte para demandar cooperación con empresas privadas como NEC, Fujitsu, Hitachi y Oki Electric (Gregory, 1986; Okimoto, 1989; Krauss, 1992; Callon, 1995).²²⁶

NTT respondió primero y, en 1974, su presidente, Shigeru Yonezawa, decidió que la agencia canalizaría esfuerzos hacia investigaciones relacionadas con los circuitos integrados. Estos esfuerzos se materializaron en un consorcio de tres años con NEC, Fujitsu e Hitachi, que empezó a funcionar al año siguiente y que podría renovarse por otros tres años. Solo después de la iniciativa de NTT, el MITI decidió actuar. Toshiba, Oki y Mitsubishi, colaboradoras del gobierno desde hace mucho tiempo, fueron excluidas del primer consorcio, y temieron ser testigos de una dilución aún mayor de sus prerrogativas sobre la industria de ordenadores, en la que tenían jurisdicción formal. Entonces, presionaron al ministerio, que decidió lanzar su propia iniciativa. Por lo tanto, lo que sería el último gran esfuerzo exitoso industrialista del Estado japonés, el *Consortio para Integración a Gran Escala* (en adelante, *consorcio VLSI*), fue concomitantemente una respuesta al Sistema Futuro de IBM a nivel externo y, a nivel interno, una respuesta a las presiones empresariales y a la pérdida de protagonismo en la toma de decisiones (Gregory, 1986; Okimoto, 1989; Callon, 1995).²²⁷

Los consorcios público-privados eran uno de los últimos recursos de los que disponía el MITI para atender a las metas industrialistas. Entre mediados de los años 1970 y mediados de los 1980, el ministerio puso en marcha tres grandes consorcios: *VLSI* (1976-1979), con el objetivo de igualar a Estados Unidos, concretamente en tecnologías avanzadas de semiconductores; *Superordenadores* (1981-1989), con el objetivo de crear nuevas tecnologías para ordenadores modernos con mayor capacidad de procesamiento y memoria; y *Quinta Generación* (1982-1992), esfuerzo para desarrollar los primeros sistemas de inteligencia artificial, dotándolos de la capacidad de raciocinio, entendimiento y procesamiento del discurso humano (Gregory, 1986; Callon, 1995). Por exceder el marco temporal de este caso nacional, y debido a que el emparejamiento tecnológico se localizó antes de su finalización, solo se detallará aquí la primera iniciativa.

Como no podía frenar la iniciativa de NTT, el MITI puso en marcha un consorcio más robusto, con más recursos financieros y participación de actores privados, para constreñir públicamente a la agencia a ceder prerrogativas y colaborar con el ministerio. Bajo la presión política del Ministerio de Finanzas y el PLD, que consideraban que dos proyectos de similar intención representaban un despilfarro de dinero público, NTT acabó cediendo en 1975 y decidió participar y cooperar con el esfuerzo del MITI como actor minoritario (Gregory, 1986; Callon, 1995).

Las iniciativas diferían en sus lógicas: la del MITI duraba menos tiempo, solo cuatro años, pero suponía una cantidad de recursos más importante, lo que, junto con la forma de financiación, se convirtiera en el principal atractivo para convencer a las empresas privadas. Del 40% de los fondos públicos que el MITI aportaba al programa, la mayor parte se destinaba directamente a las empresas en forma de subvenciones para ser utilizadas en sus laboratorios. NTT, por su parte, utilizaba su financiación en contratos de mandato para futuros prototipos designados (Callon, 1995).

226 Con su privatización en 1985, simbólica para esta subsección, NTT pasó a una nueva lógica, priorizando la ganancia corporativa y dejando su condición de “palanca minoritaria” de política industrial y tecnológica (Callon, 1995).

227 También se produjeron conflictos burocráticos entre el MITI y el Ministerio de Educación, Ciencia y Cultura sobre la jurisdicción adecuada y la asignación de recursos para la I+D en ciencia y tecnología (Callon, 1995).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Además del conflicto interburocrático inicial, una de las principales dificultades con las que se encontró el MITI en el seno de la iniciativa fue la indisposición y la resistencia de las empresas privadas a cooperar mínimamente entre sí: aunque hubiesen presionado al gobierno para obtener apoyo y recursos financieros, no querían cumplir condiciones logísticas impuestas por los burócratas y querían llevar a cabo sus investigaciones a través de sus laboratorios individuales en detrimento del esfuerzo colectivo. El MITI tuvo que presionarlas, por lo tanto, a través del único medio a su alcance: la financiación. Con las generosas subvenciones del Ministerio a la iniciativa, llegando al 40% del total, como puede verse en el Cuadro 10, las empresas japonesas – que estaban perdiendo dinero en el sector y veían cómo se reducía el proteccionismo doméstico – cedieron y aceptaron la propuesta, ya que necesitaban los fondos para invertir en tecnologías avanzadas de semiconductores (Gregory, 1986; Callon, 1995).

El consorcio VLSI reunió al gobierno (MITI y NTT), NEC, Toshiba, Fujitsu, Hitachi y Mitsubishi, las grandes empresas del segmento. No por casualidad, coincidió con la rápida conquista japonesa de los mercados mundiales de chips de memoria DRAM, utilizados a gran escala en los ordenadores.²²⁸ Su éxito, sin embargo, se atribuye más a la presión del ministerio y a la coincidencia de intereses ante la amenaza del proyecto de IBM que a la sinergia voluntaria. Las empresas, aunque temerosas de quedarse atrás, plantearon numerosas exigencias, todas ellas atendidas, poniendo restricciones a la cooperación interna y tratando de hacer que el laboratorio colectivo del consorcio – una imposición del gobierno, pero cuyo tamaño y diseño industrial habían indicado ellas mismas – un órgano periférico de la iniciativa.²²⁹ Al final, tres factores favorecieron al laboratorio conjunto: 1) la eliminación de costes considerables y duplicados, acelerando la transferencia tecnológica en el tejido industrial y el logro de economías de escala; 2) la cooperación, aunque forzada, ponía a investigadores y científicos juntos en el mismo espacio, algo útil para el intercambio de ideas; y 3) el atractivo político de la iniciativa, con beneficios para el gobierno y las empresas en la opinión pública (Callon, 1995).

Cuadro 10 - Perfil del Consorcio Tecnológico para Integración a Gran Escala (*Very Large Scale Integration* o VLSI) en Japón

Órgano burocrático creador de la iniciativa	MITI
Duración	1976-1979
Costo	¥ 74 mil millones
Empresas participantes	5 (NEC; Fujitsu; Hitachi; Toshiba; Mitsubishi)
Perfil de la financiación	40% público (MITI); 60% privado (demás compañías)
Existencia de un laboratorio central/ colectivo para la iniciativa	Sí, pero solo representaba el 15% de la financiación total y coexistía con laboratorios individuales de las empresas
Enfoque: ¿tecnologías presentes (<i>catch-up</i>) ou futuras (<i>leap-frogging</i>)?	Presentes y futuras en el laboratorio conjunto; presentes en los laboratorios corporativos

Fuente: Adaptado de Callon, 1995 (Tabla 1).

228 Oki Electric acabó abandonando el consorcio.

229 Además, las empresas también se negaban, con frecuencia, a enviar a sus científicos de alto nivel a trabajar en el proyecto conjunto (Callon, 1995).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Aun así, en términos de asignación de recursos, la cantidad destinada a los esfuerzos conjuntos entre las empresas del consorcio fue minoritaria: un 15% para el laboratorio colectivo y un 85% para las empresas llevar a cabo investigaciones por separado en sus propias instalaciones. NEC, Hitachi y Toshiba, en particular, se disputaban el liderazgo en el mercado nacional de semiconductores, tratando de crear economías de escala a su manera. La I+D cooperativa fue, por tanto, una tarea que exigió esfuerzos hercúleos a los gestores del consorcio (Gregory, 1986; Callon, 1995).

Con las empresas temerosas de compartir informaciones sensibles y patentes con sus rivales, se llegó a un término medio, irónicamente, gracias a un miembro de NTT que era director del laboratorio conjunto: Yasuo Tarui. Una de las medidas adoptadas para conseguir que se compartieran conocimientos sin comprometer la propiedad intelectual de los participantes fue, al principio del proyecto, animar a sus ingenieros jefe a que escribieran el conocimiento patentado relevante que tenían en archivos que se mantendrían bajo la responsabilidad del MITI. De este modo, si eventualmente apareciera alguna nueva patente o bien que estuviera en dichos documentos, mantenidos en secreto, la empresa podría reclamarlos para sí, lo que alivió parte de los temores de las empresas. A medida que el flujo de informaciones compartidas aumentaba en el transcurso del proyecto, las hostilidades se enfriaban (Callon, 1995).

La medida más relevante para lograr el compromiso de las empresas, sin embargo, fue la división del enfoque del laboratorio colectivo en tecnologías “básicas”, útiles para todos, y lo suficientemente “futuristas” como para no basarse en el stock de conocimiento previo acumulado de ninguna de ellas. Así, se estableció la división del trabajo del consorcio: un laboratorio común para tecnologías “básicas”, que comprendía a su vez dos laboratorios de subgrupos más pequeños, el Laboratorio de Desarrollo Cooperativo, formado por Fujitsu, Hitachi y Mitsubishi, y el Laboratorio de Sistemas de Información, formado por NEC y Toshiba; y los individuales, para la aplicación de dichas tecnologías en productos comerciales competitivos de las propias empresas (Callon, 1995).

El objetivo principal del laboratorio conjunto del consorcio era centrarse en el *upgrade* técnico y productivo tanto de la lógica operativa como de la capacidad de memoria de cuatro bienes objetivos: dispositivos de alta integración y alta velocidad; dispositivos de alta precisión y alta velocidad; dispositivos de alta integración y alta densidad; y dispositivos de alta precisión y alta densidad. En el Laboratorio de Desarrollo Cooperativo, las empresas asumieron para sí mismas tareas en tres de las cuatro áreas asignadas (ver Cuadro 11), lo que generó un poco más de rencillas entre ellas. En el de Sistemas de Información, las actividades de las empresas no se solapaban. Precisamente por ello, reflejando estrategias corporativas con objetivos diferentes, NEC y Toshiba alcanzaron un mayor grado de cooperación: en dispositivos de memoria, por ejemplo, Toshiba era la única que no realizaba actividades de I+D relacionadas con las DRAMs (foco de atención de NEC), dedicándose, en cambio, a las SRAMs (Memorias de Acceso Aleatorio Estáticas), un tipo distinto de dispositivo, más rápido y complejo en su estructura interna, y, justamente por ello, más caro.²³⁰ En cualquier caso, no existía ningún conflicto competitivo entre ellas (Callon, 1995).

230 Durante bastante tiempo, especialmente a partir de los años 1980 y 1990, los chips SRAM se utilizaron más en memorias pequeñas, rápidas y especializadas de ordenadores, mientras que los DRAM, más baratos y lentos, sirven como memoria principal (Callon, 1995).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Cuadro 11 - División del Trabajo de I+D en el Consorcio VLSI

Bien objetivado	Dimensión del bien	Empresas involucradas en el diseño industrial
Dispositivos de alta integración y alta velocidad	Lógica	Fujitsu; Hitachi; Mitsubishi
	Memoria	Hitachi; Mitsubishi
Dispositivos de alta precisión y alta velocidad	Lógica	NEC
	Memoria	Toshiba
Dispositivos de alta integración y alta densidad	Lógica	Fujitsu
	Memoria	Fujitsu; Hitachi; Mitsubishi
Dispositivos de alta precisión y alta densidad	Lógica	Toshiba
	Memoria	NEC

Fuente: Adaptado de Callon, 1995.

Para tratar de atenuar la mayor conflictividad en el Laboratorio de Desarrollo Cooperativo debido al solapamiento de tareas, el MITI ordenó a Hitachi y Fujitsu que dividieran el mercado de grandes ordenadores compatibles con IBM, de modo que cada empresa produjera máquinas para diferentes niveles de desempeño (Gregory, 1986; Callon, 1995).

A pesar de todas las dificultades narradas hasta ahora, el grado de cooperación alcanzado fue histórico. Si el consorcio VLSI no representó el esfuerzo conjunto ideal deseado por los burócratas del MITI en términos de sinergia interempresarial, aun así tuvo un relativo grado de éxito antes de que Japón iniciara sus reformas neoliberales. Los esfuerzos de la iniciativa impulsaron, a través de incentivos financieros y coordinación, las capacidades manufactureras y técnicas de las empresas, que pudieran intensificar inversiones en equipos avanzados e instalaciones.²³¹ Los esfuerzos del Estado japonés no fueron insignificantes: en su cumbre, en 1977, la financiación del consorcio representó el 71% de los gastos totales en I+D en la industria de semiconductores, y el 40% de estos recursos provino del MITI. La financiación a tal escala facilitó la dinamización de las compañías en el complicado contexto de creciente liberalización y competencia (Gregory, 1986; Callon, 1995; Yeung, 2016).

La ayuda del Estado impulsó las inversiones de las empresas y las ayudó a conseguir economías de escala y posiciones sólidas en los mercados tanto doméstico como global. Precisamente por ello, en 1979, el gasto en I+D por el sector privado en comunicaciones y electrónica era ya de ¥ 383 mil millones, por delante del sector de los vehículos de motor, uno de los favoritos para las exportaciones, con ¥ 373 mil millones, y solo superado por el segmento químico, con un total de ¥ 490 mil millones (Gregory, 1986). El Gráfico 15 muestra el engrandecimiento de las empresas japonesas de la industria electrónica.

El rápido crecimiento de las inversiones de las empresas japonesas se debe también a los menores costes de capital (9,3% frente al 17,5% en EE.UU.) y a la fácil financiación bancaria gracias al régimen productivista de Japón. En este mismo arreglo, las reinversiones para un continuo aumento de mercado y las exigencias financieras a largo plazo de la industria hicieron que las tasas de ganancia no

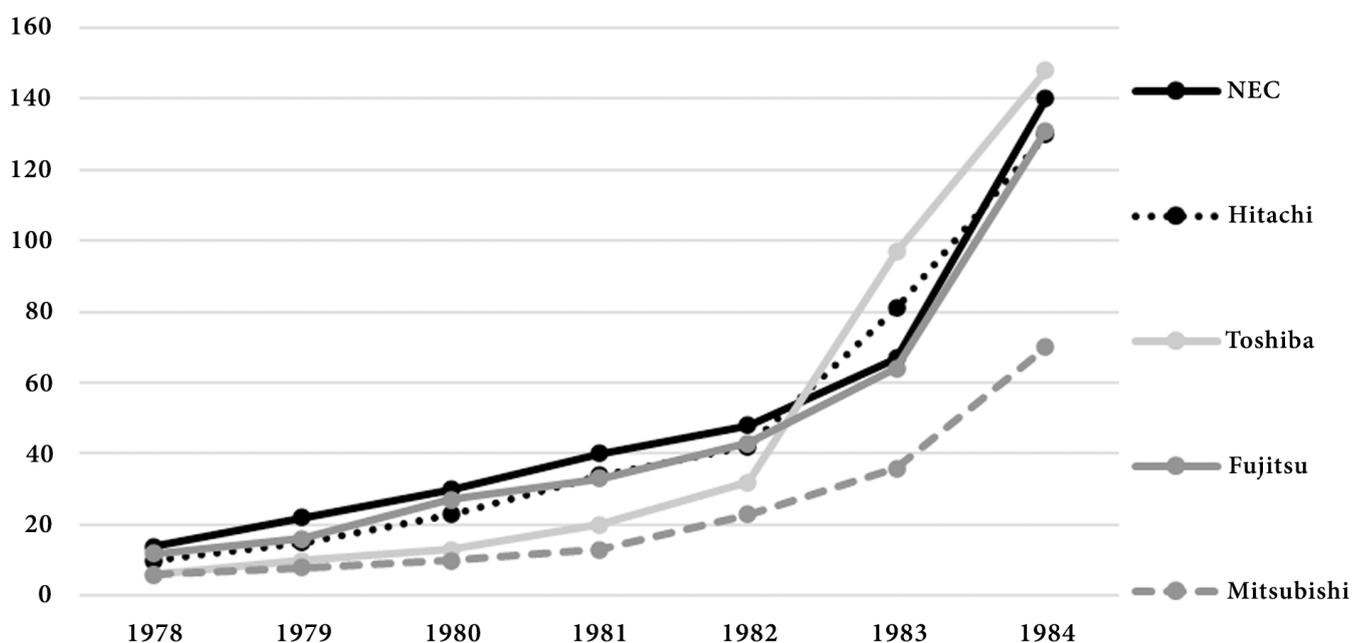
²³¹ Entre 1974 y 1978, las fabricantes japonesas de circuitos integrados japoneses, por ejemplo, reinvertieron una media del 17,8% de sus ventas en instalaciones y maquinaria (Gregory, 1986).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

fueran el principal objetivo orientador: el lucro anual de NEC, mayor fabricante japonesa de circuitos integrados, por ejemplo, era de apenas 1,2% en 1978, frente a 5,5% de Texas Instruments y 5,6% de Motorola (Gregory, 1986).

La iniciativa fue, por lo tanto, un punto de inflexión. A principios de la década de 1980, Japón mostraba indicios no solo de *catching-up* de su industria en comparación con la estadounidense, sino también de *leap-frogging*. Durante los años que duraron los esfuerzos del Consorcio, el crecimiento anual de la producción de circuitos integrados de las empresas japonesas fue del 34%, convirtiéndose Japón en exportador neto de este tipo de bienes aún en agosto de 1979, y reforzando su posición en los mercados mundiales a partir de entonces. En la segunda mitad de la década de 1970, mientras las importaciones de tecnologías crecieron un 10,8%, las exportaciones crecieron un 140%. La dependencia de Japón de la importación de semiconductores se redujo del 70% de la demanda total en el momento de la puesta en marcha del consorcio, en 1976, al 30% en 1983 – indicio más que robusto de la mejora cualitativa de la estructura productiva japonesa (Gregory, 1986; Callon, 1995).

Gráfico 15 - Inversiones de capital de las empresas fabricantes de semiconductores involucradas en el Consorcio VLSI (en ¥ Miles de millones)



Fuente: Callon, 1995 (Tabla 20).

El consorcio VLSI, en el que trabajaron más de 100 investigadores y que dejó un legado de más de 700 patentes, fue muchísimo importante para mejorar las capacidades manufactureras de las empresas japonesas. A continuación, enumero evidencias del emparejamiento tecnológico en el sector de la electrónica y los semiconductores, entre finales de los años 1970 y mediados de los 1980.

Empezando por los circuitos integrados, en la segunda mitad de la década de 1970 las empresas japonesas empezaron a hacerse con mayores cuotas del mercado estadounidense y mundial de chips DRAM de 16 Kbs: en 1979, de los cinco principales proveedores a los estadounidenses, tres eran de Japón. Gracias a las economías de escala, las empresas manufactureras japonesas vendían dichos chips por precios entre un 20 y un 30% más baratos que las empresas de Estados Unidos. Irónicamente, la propia IBM era, entonces, uno de los mayores clientes de los productores japoneses, ya que muchas

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

empresas estadounidenses aún no habían superado el proceso de certificación o eran incapaces de producir en masa un bien de este tipo. Así, en menos de una década, las empresas japonesas superaron a las estadounidenses: en 1980, ya tenían el 40% del mercado mundial (Gregory, 1986; Callon, 1995).

Japón también tuvo éxito en el modelo de 64 Kbs DRAM. En 1978, Fujitsu fue la primera en anunciar la producción comercial de estos circuitos. A partir de entonces, el país se pondría rápidamente a la cabeza de la competencia mundial de las nuevas generaciones de dispositivos; con destaque también para Hitachi, NEC, Toshiba, Matsushita y Mitsubishi. En 1982, las empresas japonesas de semiconductores ya acaparaban un impresionante 70% del mercado global, internacionalizando su producción y sus ventas a gran velocidad (Gregory, 1986; Okada, 2006; RIETI, 2020).

Las empresas japonesas también tomaron la delantera en el desarrollo del primer chip de 256 Kbs, pasando rápidamente a la producción de microchips con capacidad de memoria de 1 megabit. En 1980, representantes de Matsushita, NEC, Toshiba y NTT anunciaron conjuntamente en San Francisco el lanzamiento del chip RAM dinámico de 256 Kb, en un momento en el que las empresas de semiconductores estadounidenses aún tenían dificultades para aumentar la producción de chips de 64 Kb. En 1984, las empresas del país ya poseían el 90% del mercado mundial de chips DRAM de 256 Kbs (Gregory, 1986; Okada, 2006).²³²

En 1981, Japón superó a Estados Unidos como mayor exportador de microcircuitos electrónicos: 13,67% frente a 13,02%, una diferencia que se acentuaría en los años siguientes. En 1985, el año simbólico que delimita temporalmente el final de esta subsección, las empresas japonesas superarían a sus homólogas estadounidenses en el *market share* para todos los tipos de semiconductores. Además, en los años 1980, Japón llegó a representar el mayor demandante de estos bienes: 40%, frente a 30% de Estados Unidos, 20% de Europa y aproximadamente 15% del resto de Asia, lo que sería más una prueba incontrovertible de la sofisticación productiva japonesa, que demandaba tales insumos para la producción de su extensa cadena industrial electrónica (Okada, 2006; RIETI, 2020). A finales de la década de 1980, la cuota de Estados Unidos en el sector de semiconductores era del 37%, frente al 50% de las empresas japonesas, que se convirtieron en *players* dominantes del mercado (Yeung, 2016).

El emparejamiento tecnológico también puede verse a través de otros indicadores. En 1985, por ejemplo, el país estaba casi a la par con EE.UU. en términos de gasto en I+D como porcentaje del PIB (2,73% x 2,83%), con los japoneses adelantándose incluso antes de la década de 1990. Además, en los propios Estados Unidos, las aplicaciones japonesas de patentes se triplicaron, pasando del 5% en 1970 al 20% en 1985 (Gregory, 1986). En 1995, incluso diez años después del fin del recorte traído aquí y con la economía postrada en un ciclo de estancamiento, el país seguía siendo líder en el segmento de la electrónica: de las 10 mayores empresas del sector, según la Global 500 de Fortune, seis eran japonesas: Hitachi, Matsushita Electric (que luego pasó a llamarse Panasonic), Toshiba, Sony, NEC y Mitsubishi Electric (Fortune, 2020). De las seis, cinco estaban presentes en el Consorcio VLSI.

Otro factor que proporcionó a la economía política japonesa una dinamización tan rápida en la producción de circuitos integrados fue la propia morfología de los *Keiretsus* verticales (NEC; Hitachi, Toshiba, Matsushita, Sanyo, Sharp, etc.). La integración del insumo al producto final y la diversificación en múltiples mercados aceleraron los *spillovers* y la difusión tecnológica a través del tejido productivo,

232 En la década de 1980, Japón también fue testigo de las innovaciones en la tecnología complementaria de los chips DRAM CMOS, que funcionaban con un menor consumo de energía y un mayor rendimiento por *wafer*, reduciendo los costes de producción, que se diluyeron rápidamente en los numerosos bienes electro electrónicos producidos por las empresas japonesas de la época, y ampliando economías de escala (Okada, 2006).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

con economías de escala y reducción de riesgos sosteniendo altos niveles de I+D y automatización. Además, abrió espacio para numerosas aplicaciones comerciales a lo largo de la cadena industrial: nuevas tecnologías incubadas en una empresa del conglomerado complementaban más fácilmente bienes producidos por otras filiales o subsidiarias, proporcionando un retorno más rápido de las inversiones en comparación con las empresas especializadas, por ejemplo (Gregory, 1986; Callon, 1995; Okada, 2006).²³³

Aunque, entre los años 1970 y 1980, la industria electrónica de los Estados Unidos fuera considerablemente mayor que la japonesa en cuanto a producción total, Gregory (1986) calcula que el 45% de la misma estuviese orientada a necesidades militares. En cambio, en Japón, gracias a la integración de los *Keiretsus*, la producción estaba totalmente orientada al mercado. Al menos en el contexto del desarrollo que narro, esto es fundamental, ya que permitió que sus innovaciones se ramificaran con facilidad en una enorme gama de productos, desde videojuegos a ordenadores, robots, máquinas de oficina y otros, amplió la competitividad nacional y permitió a la industria mantener gastos elevados en investigación y desarrollo.

A finales de la década, ante la magnitud de dicha ascensión, que suponía un importante reto competitivo para EE.UU., destacadas figuras empresariales estadounidenses, como el presidente de Fairchild, Will Corrigan, y Floyd Kvamme, de la National Semiconductor Corporation, ampliaron su presión sobre el entonces presidente Jimmy Carter, acusando la “ofensiva japonesa” del consorcio VLSI como una práctica comercial “desleal” apodada “Japan Inc.” (Callon, 1995; Okazaki, 2017).

La intensificación de las presiones de la comunidad empresarial estadounidense no carecía de razón: en aquel momento, se observaba un verdadero desplazamiento del epicentro de la innovación tecnológica del Atlántico al Pacífico, con la ascensión de la cadena manufacturera del Este Asiático, sostenida, por supuesto, por un arreglo institucional propicio a la cooperación público-privada (Gregory, 1986).

Al mismo tiempo, el rápido engrandecimiento de las empresas japonesas en tamaño y competitividad minó, permanentemente, la capacidad del MITI para seguir impulsando la política industrial o proyectos análogos al consorcio. La mayor independencia de las empresas hizo que recortaran presupuestos y recursos asignados al ministerio en la década de 1980, básicamente no contribuyendo a los posteriores consorcios de Superordenadores y de Quinta Generación. Esto se debe a que no veían grandes amenazas corporativas y tecnológicas procedentes de fuera de Japón. Este recorte en la financiación señala el *desarraigo* definitivo del empresariado de las metas nacionales establecidas por el gobierno – algo que, como veremos en el Capítulo 4, también ocurriría en Corea del Sur –, en medio de una economía que ya tenía una sofisticada madurez productiva (Callon, 1995; Yeung, 2016).

Después de salir relativamente indemne de la segunda crisis del petróleo de 1979 y de rápidamente volver a registrar superávits comerciales, incluso con el desmantelamiento de muchas medidas proteccionistas y los reajustes del yen, las fricciones comerciales en torno a Japón siguieron aumentando en el debate político en el Congreso de los Estados Unidos.²³⁴ En la primera mitad de la década, tratando de nuevo de atenuar presiones exógenas, el gobierno japonés permaneció con

233 Como reflejo de la diversificación, la propia dependencia de la venta de semiconductores disminuyó: representaba solo el 20% en NEC y menos del 10% en las demás empresas japonesas, mientras que era del 30% en Texas Instruments y Motorola, y de más del 70% en los hornos especializados de Silicon Valley (Gregory, 1986).

234 Parte de la devaluación del yen en la primera mitad de la década de 1980 es atribuible a la política fiscal ortodoxa de austeridad del primer ministro Zenko Suzuki (1980- 1982), quien, al renunciar a utilizar dicho instrumento como medida anticíclica, instrumentalizó una política monetaria expansionista para estimular la economía, reduciendo posteriormente los tipos de interés y devaluando la moneda nacional (Henning, 1994).

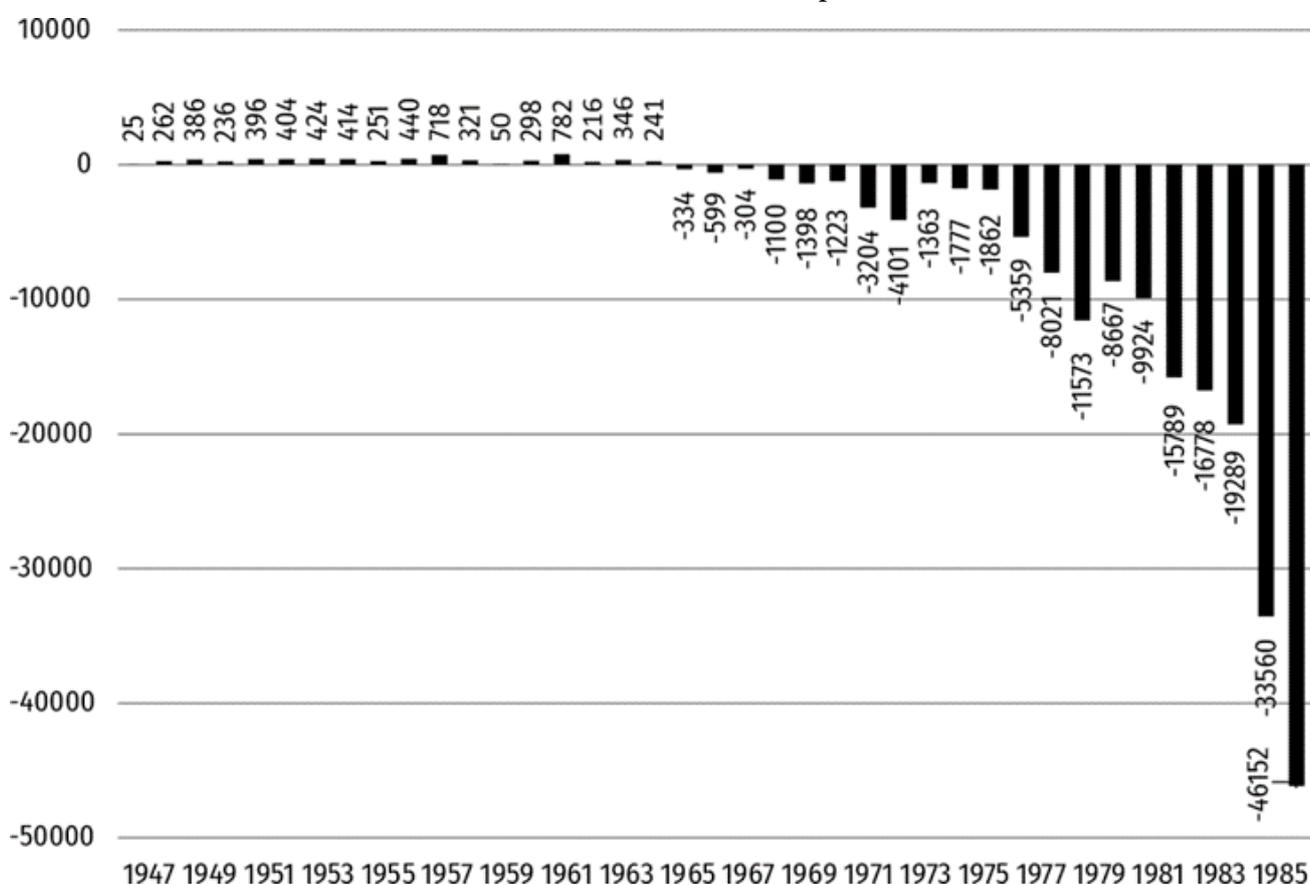
Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

la liberalización selectiva de los flujos de capitales y la emisión de bonos por parte del Ministerio de Finanzas, sin éxito (Henning, 1994).

Japón solo podría continuar con sus superávits comerciales mientras Estados Unidos estuviera dispuesto a absorberlos. Así, las fricciones comerciales desde mediados de los años 1970 hasta mediados de los 1980, junto con los crecientes déficits estadounidenses tanto en la balanza comercial como en la balanza de pagos (Gráfico 16), indicaron que esta disposición estaba llegando a su fin (Callon, 1995; Katz, 1998; Wright, 1999). En parte como reflejo del ascenso de Japón como potencia y en parte como reflejo de la estanflación mundial que fomentó el recrudescimiento proteccionista en varios países del mundo, la “luna de miel” de la relación entre Japón y Estados Unidos y la indulgencia de este último hacia el proteccionismo y el neomercantilismo japonés se agotaron – a pesar de que el país asiático ya estaba en una trayectoria de disminución del apoyo estatal directo a sus empresas manufactureras (Richardson, 1993; Forsberg, 2000; Holcombe, 2017).

Así, paso a paso con el éxito, se fue perfilando en Japón un nuevo paradigma de creciente presión por parte de EE.UU. y otros países desarrollados – comúnmente denominado en la literatura como *gaiatsu* estructural – así como de los representantes del capital financiero para una mayor apertura de la cuenta de K (Pempel, 1999; Wright, 1999). El propio PLD, en la década de 1980, demostraba flexibilidad programática al cambiar gradualmente su orientación económica de la heterodoxia al conservadurismo ortodoxo y una mayor aceptación de esas reformas de desregulación y liberalización (Krauss y Pekkanen, 2010; Bowen, 2016).

Gráfico 16 – Saldo de la Balanza Comercial de EE.UU. con Japón (en millones de US\$ corrientes)



Fuente: Elaboración propia a partir de Forsberg (2000) y Kurian (2006).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

El cambio de los años 1970 a los 1980 ya presentaba una mayor movilidad geográfica y globalización de capitales, lo que suponía nuevos retos para la conducta económica de los Estados nacionales. No fue diferente con Japón. Sin embargo, había reticencias en el PLD hacia un ritmo intenso de apertura financiera, tendencia que ganaba creciente apoyo, irónicamente, del empresariado nacional. Esto se atribuyó al mencionado desarraigo, proceso en el que las empresas japonesas fueron cada vez más capaces de determinar sus estrategias en respuesta a las necesidades específicas en lugar de las directrices gubernamentales de política industrial o (Okimoto, 1989; Patrick, 1991; Krauss, 1992; Henning, 1994; Pempel, 1999; Wright, 1999).

Además, con la creciente integración financiera de Japón en el sistema monetario mundial en la década de 1970, las empresas japonesas que operaban en el extranjero fueron obteniendo acceso a nuevas fuentes no nacionales de capital y redujeron su dependencia de la financiación estatal. Con el tiempo, la capacidad del gobierno de controlar el comportamiento corporativo a través de la asignación de crédito disminuyó (Pempel, 1999).

Al otro lado del Océano Pacífico, la economía estadounidense seguía teniendo problemas en la primera mitad de la década de 1980: su volumen de importaciones, facilitadas por el dólar hasta entonces valorizado, había pasado de US\$ 249.500 millones en 1982 a US\$ 341 mil millones en 1985 (un aumento de más del 36% en tres años). Ya las importaciones de bienes manufacturados como proporción del total de bienes manufacturados producidos crecieron del 21% al 32% entre 1981 y 1985, la cifra más alta de la experiencia de Estados Unidos en la Posguerra (Henning y Destler, 1988).

En medio de la explosión del sentimiento proteccionista, con un intenso *lobby* por parte de grupos de interés y empresas multinacionales en el Congreso, las autoridades gubernamentales de los EE.UU. diagnosticaron que, entre las prácticas comerciales “injustas” por parte de las naciones manufactureras competidoras, especialmente Japón, la principal era el desajuste causado por la manipulación del tipo de cambio (Henning y Destler, 1988; Torres Filho, 2012).²³⁵ Esta evaluación daría lugar a repercusiones importantes.

Armados con esta evaluación, los representantes de los Estados Unidos pidieron la intensificación de la liberalización financiera japonesa y mayor internacionalización del yen, en el sentido de reflejar mejor los movimientos de K, durante la cumbre Japón-EE.UU. de noviembre de 1983, con la presencia del primer ministro Nakasone y del presidente Ronald Reagan. Tras la cumbre, se creó un grupo compuesto por el Ministro de Finanzas japonés y el Secretario del Tesoro estadounidense para estudiar formas de acelerar el proceso de desregulación del mercado de capitales del país asiático. Ya al año siguiente, los tipos de interés bancarios japoneses comenzaron a desregularse para reflejar mejor las “condiciones del mercado”. El porcentaje de depósitos bancarios con tipos de interés libres aumentó del 15% en 1985 al 65,6% en 1990 (Bai, 2004).

Las discusiones del grupo culminarían, finalmente, en el famoso Acuerdo de Plaza. Este fue un evento extremadamente importante desde muchos puntos de vista, no solo para Japón, sino para la economía interestatal capitalista en general. El 22 de septiembre de 1985, los ministros de finanzas y los presidentes de los bancos centrales del G5 (Alemania, Francia, Estados Unidos, Japón y Gran Bretaña) se reunieron – presionados por las autoridades estadounidenses – en el Hotel Plaza, en Nueva York, para discutir la economía global y promover evaluaciones conjuntas de pronósticos sobre balanzas comerciales

235 Aunque el tipo de cambio devaluado había proporcionado de hecho una mayor competitividad exportadora a las empresas japonesas durante mucho tiempo, especialmente durante los años de alto crecimiento del Sistema 55, el diagnóstico de que esta variable era la principal ventaja del país asiático resultó ser erróneo. Incluso tras la colosal apreciación del yen después de 1985, Japón continuó teniendo superávits comerciales con Estados Unidos durante el resto de la década (Torres Filho, 2012).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

y tipos de cambio. Los liderazgos de Japón y, en menor medida, de Alemania Occidental, ambos con sólidos superávits comerciales en los años anteriores, temían un poco un posible recrudecimiento de las presiones proteccionistas debido al déficit en cuenta corriente estadounidense, que podría obstaculizar el comercio mundial y dificultar el crecimiento económico (Henning y Destler, 1988; Funabashi, 1989; Bai, 2004).

Con las discusiones en el marco del evento, las autoridades económicas de los otros países acordaron que los respectivos tipos de cambio deberían resolver el embrollo para ajustar lo que Estados Unidos consideraba un grave desequilibrio externo. En la práctica, esto significaría una apreciación considerable de todas las demás monedas frente al dólar (Funabashi, 1989).

Así pues, el Acuerdo de Plaza, anunciado por el Secretario del Tesoro estadounidense James Baker tras el encuentro, supuso un cambio drástico en la política cambiaria de Estados Unidos. No se trató solo de una repentina y brusca devaluación del dólar frente a las otras monedas para hacer más competitiva la divisa estadounidense, sino también de un movimiento geopolítico frente a sus principales competidores manufactureros (Henning y Destler, 1988; Henning, 1994; Holcombe, 2017).²³⁶

El gobierno incumbente de Nakasone, de orientación liberal/ortodoxa, confiado en una economía japonesa aún en expansión, se comprometió en el encuentro a tomar las siguientes medidas: a) resistir al proteccionismo con una liberalización definitiva del comercio de bienes y servicios extranjeros; b) aplicar nuevas medidas de desregulación para dar vitalidad al sector privado; c) hacer que el tipo de cambio fuera plenamente flexible y fluctuante, con la apertura definitiva de la cuenta de K; d) intensificar la liberalización financiera para valorizar el yen; e) dar prioridad a la reducción del déficit gubernamental mediante la política fiscal; y f) estimular la demanda interna a través del consumo privado mediante inversiones para ampliar los mercados hipotecarios y de crédito al consumidor (Funabashi, 1989).

En otras palabras, las autoridades japonesas optaron por adecuarse al violento ajuste de la moneda, siendo la última y más crítica etapa del *gaiatsu* estructural. Para el país, supuso una drástica apreciación del yen para ¥ 120 = US\$ 1 (tres veces más valorado que el nivel del Sistema 55). Era el fin de la *En'Yasu* (era del “yen barato”) y comienzo del *En'Daka*, o la “era del yen apreciado”: se inauguraba un nuevo capítulo histórico de la trayectoria económica japonesa, marcando el fin definitivo de su arreglo desarrollista y neomercantilista (Henning, 1994; Pempel, 1999).

Las razones que llevaron a la aceptación japonesa del arreglo multilateral del Acuerdo de Plaza, a través de los principales políticos del PLD y del ministro de finanzas, aún constituyen dudas para muchos autores. Para Bai (2004), una de las principales fue el deseo de convertir a Japón en una potencia financiera global, algo que sería supuestamente facilitado por la apreciación masiva del yen generada por el reajuste cambiario. Pero, además de la orientación del nuevo primer ministro, de las tendencias estructurales globales y de la presión estadounidense, hay otra explicación para la liberalización financiera japonesa: las propias élites políticas y económicas del país empezaban a vislumbrar eventuales beneficios con la desregulación. A medida que Japón se convertía en uno de los mayores países acreedores del mundo, las preocupaciones domésticas acerca de su balanza de pagos, una de las principales razones de los controles de la movilidad de K en la Posguerra, desaparecieron y dieron paso a una voluntad de participar en las actividades financieras internacionales (Bai, 2004).

²³⁶ Conviene recordar que la primera administración Reagan descuidó el tipo de cambio y el valor del dólar. Incluso, los representantes del Tesoro norteamericano habían anunciado en 1981 que solo intervendrían en el mercado de divisas para estabilizar el dólar en ocasiones extraordinarias; lo que representó, en principio, una inversión del fuerte intervencionismo practicado por el gobierno de Jimmy Carter. Por lo tanto, es evidente que el *shift* en la orientación gubernamental de Estados Unidos fue una respuesta directa a la dinámica política interna (Henning y Destler, 1988).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Los compromisos asumidos en el Acuerdo de Plaza y la propia *En'Daka* afectaron profundamente a la economía política japonesa en su curso de internacionalización. El “reajuste” cambiario y la rápida apreciación del yen que él trajo, concomitante a la desregulación de los tipos de interés y a la supresión de los controles sobre movimientos de K, produjeron efectos estructurales que cambiaron el perfil mismo de las inversiones japonesas. Las empresas manufactureras exportadoras de Japón, afectadas por la apreciación del tipo de cambio, reorientaron parte de sus cadenas productivas al extranjero, en particular al Este y al Sudeste Asiático. Además, también empezaron a internacionalizarse mediante inversiones de portfollio en los mercados financiero e inmobiliario. Es decir, la liberalización financiera promovió el desplazamiento de inversiones y capitales al exterior, tanto por las mayores expectativas de rendimiento como por la caída de los costes laborales o la reducción del valor, en yenes, de activos denominados en moneda extranjera (Lincoln, 1990; Torres Filho, 2012). Entre 1985 y 1990, las inversiones directas netas de Japón en el extranjero aumentaron exponencialmente, pasando de US\$ 6.440 millones a US\$ 50.770 millones (World Bank, 2020).

Tras el Acuerdo de Plaza de 1985, surgirían nuevos problemas para Japón: con la apreciación del yen, las exportaciones del país perdieron competitividad y cayeron del 14,4% del PIB en 1984 (máximo histórico) al 9,5% en 1990 (World Bank, 2020). Sus superávits comerciales cayeron del 4,3% al 1% del PIB entre 1985 y 1989, pero permanecieron lo suficientemente altos como para antagonizar a sus socios comerciales, aunque ya no impulsaran el crecimiento (Katz, 1998).

La *En'Daka* y la desregulación financiera también cambiaron la relación histórica entre bancos y grandes empresas en los *Keiretsus*, en particular los horizontales: ante el impacto cambiario negativo, las empresas reorientaron la demanda de crédito, antes suministrada por los bancos, hacia los mercados de capitales (doméstico y externo) a través de nuevos vehículos financieros. Así, accedían rápidamente a fondos baratos y con menos interferencia del conglomerado. Los bancos, por su parte, ante la pérdida de sus principales clientes/socios, reorientaron el crédito hacia consumidores, pequeñas y medianas empresas, y hacia el segmento inmobiliario en una trayectoria de riesgo creciente. Este ciclo especulativo acabaría generando una burbuja de activos en la economía japonesa, que estalló cuando el BoJ anunció una política crediticia restrictiva en 1989 y dio inicio así al estancamiento más largo del país desde la Posguerra (Wright, 1999; Torres Filho, 2012).

Si el ocaso de Bretton Woods en 1971, las crisis del petróleo y la gradual liberalización financiera empezaron a erosionar el arreglo Estado-mercado consolidado con el Sistema 55 y proveyeron las primeras condiciones básicas para la burbuja financiera que afectaría a Japón a finales de los años 1980, el Acuerdo de Plaza proporcionó la última condición específica, con la apreciación del yen y la desregulación teniendo gran contribución.

Por todos los factores enumerados en esta narrativa, resulta más clara para el lector la razón por la que se eligió el año 1985 como final del marco temporal para el estudio del caso japonés. El paradigmático Acuerdo de Plaza marcó el cambio irreversible del ciclo industrialista y desarrollista japonés a la era neoliberal. Su legado ya ha sido evidenciado por innumerables datos traídos aquí, mostrando cómo Japón ya había completado su emparejamiento en el estado del arte de la frontera tecnológica del sector de la electrónica con respecto a los Estados Unidos. En aquel mismo año, Japón se convirtió en el mayor productor mundial de semiconductores, con el 45,5% de *market share* global frente al 44% de Estados Unidos. Se trata de un crecimiento impresionante, teniendo en cuenta que, en 1978, menos de una década antes, la proporción era del 28% frente al 56% (Okimoto, 1989; Richardson, 1993;

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Callon, 1995). Al lograr el *catching-up* en este segmento, Japón finalmente superaba a Estados Unidos en lo que era su último bastión de ventajas comparativas (Okimoto, 1989).²³⁷

Así, concluyo este capítulo, el más largo de este libro. Como el lector podrá ver en la reconstitución histórica de los demás casos de desarrollo del Este Asiático, la extensión del análisis sobre Japón tiene sentido. El caso inspiró en parte, en mayor o menor medida, la política industrial de los países vecinos. A continuación, paso al caso taiwanés.

²³⁷ Japón también superaría (por unos años) a EE.UU. en términos de PIB per cápita en 1987: US\$ 20.749 x US\$ 20.039, aunque tal aumento en el patrón de ingresos japonés haya sido inflado por el efecto cambiario del Acuerdo de Plaza (Richardson, 1993; World Bank, 2020).

CAPÍTULO 3

El Caso Taiwanés: la economía política de la “segunda oportunidad” del Guomindang

De acuerdo con los marcos teóricos dilucidados en el Capítulo 1, es incontestable que la isla de Taiwán también presentara un rápido ciclo de desarrollo con transformación estructural y sofisticación del tejido productivo, convirtiéndose – como veremos – en un polo industrial complejo y globalmente integrado con una mejora socioeconómica sustantiva (Gold, 1986).²³⁸ Es esta conformidad la que me ha hecho dedicar el Capítulo 3 al análisis del caso taiwanés en el contexto de este estudio comparativo, a la luz del paradigma desarrollista, tal como lo hicieron Amsden (1985), Wade (1992) y otros.

Las tres secciones siguientes proceden, de forma similar al esfuerzo de historización realizado con Japón en el capítulo anterior, a una reconstitución histórica de Taiwán desde 1949 hasta el cambio de los años 1980 a los 1990, con un enfoque politológico institucionalista y bajo el marco analítico desarrollista. La Sección 3.1 contextualiza la llegada de Chiang Kai-shek a la isla y las reorganizaciones inmediatas engendradas por el KMT tras ser relegado a dicho territorio, así como los *drivers* de estos cambios a lo largo de la década de 1950. Por lo tanto, sitúa al lector en medio de las principales instituciones taiwanesas, especialmente las relativas al proceso económico decisorio, así como de las condiciones estructurales y los actores políticos y sociales involucrados en la conjugación de este proceso.

La Sección 3.2 recoge la trayectoria del gobierno de Kai-shek y los contornos de su estrategia industrial hasta el año de su muerte, en 1975, con un repaso de sus principales matices, condicionantes, contratiempos y contradicciones (endógenas y exógenas).

Por último, la Sección 3.3 analiza el gobierno de Chiang Ching-kuo, entre 1978 y 1988, período en el que la economía taiwanesa completa, en medio de crecientes presiones étnico-sociales por apertura y participación en el régimen político, el arco de su *catching-up*, con la inserción en el segmento de la electrónica, los semiconductores y otros bienes manufacturados de mayor densidad tecnológica, lanzando marcos importantes de una nueva estrategia industrial que, como veremos, adquiere un formato institucional diverso.

Descripciones y reflexiones sobre los matices de la geopolítica impregnan todas las secciones en mayor o menor medida, ya que han resultado críticas – o al menos considerablemente influyentes – durante diferentes periodos y se han manifestado de diferentes maneras, ya sea imponiendo facilidades u obstáculos en su trayectoria de desarrollo.

238 En 1988, la renta nacional bruta per cápita de Taiwán en dólares corrientes era de 5.962, casi el doble de la media mundial, de 3.111 (Republic of China, 2020; World Bank, 2020). Otros indicadores sociales dignos de mención son la tasa de alfabetización, que alcanzó más del 90% en la década de 1980, y un nivel de distribución de la renta relativamente bajo, con un coeficiente GINI de 0,303 en 1980 frente a 0,558 en 1953 (Gold, 1986).

3.1 La República de China circunscrita a Taiwán y las lecciones aprendidas de la derrota: Reorganización institucional, reforma agraria y el ajedrez de la Guerra Fría

Comienzo ahora la reconstitución histórica y analítica de la evolución de la estrategia industrial de Taiwán o, formalmente, de la República de China (RdC) – que fue la forma constitucional (re)adoptada por el gobierno del Partido Nacionalista (KMT) que huyó a la isla tras su derrota en el continente en 1949. Aquí, en particular, centrándome en la década de 1950, contextualizo las condiciones y dificultades encontrados por Chiang Kai-shek y los liderazgos del KMT para establecer una economía nacional sólida que permitiera mantener la posibilidad de una eventual reconquista de la China continental, al menos en el horizonte de sus retóricas y aspiraciones. Así, hablaré de las reorganizaciones políticas e institucionales más importantes promovidas por los nacionalistas, así como de los matices de la delicada geopolítica de la Guerra Fría en esta década y de la nueva sociedad que se formaría a partir de la unión de los taiwaneses nativos con los chinos recién llegados. Como describe Wade en su libro clásico:

Entre uno y dos millones de soldados y civiles llegaron a una isla de seis millones de habitantes. [...] Sin enfrentarse a ninguna oposición interna y sin base social en Taiwán, el gobierno nacionalista continental tenía un espacio de maniobra inusualmente amplio. Y tenía una posición generalmente dominante en la economía, ya que heredó todos los activos productivos y los mecanismos de control que los japoneses habían construido a lo largo de cincuenta años (1992: p.75, traducción nuestra).

Así, el gobierno del KMT, dirigido por una burocracia altamente militarizada, iniciaría en pocos años un ambicioso programa de industrialización que, como demuestran indicadores ya citados en esta investigación, tuvo éxito y elevó el estatus de la isla en términos de sofisticación productiva, ingresos e inserción en las Cadenas Globales de Valor (CGV).

Estas transformaciones no fueron automáticas, sino el producto de un largo proceso de cambios y reformulaciones, tanto en el seno del propio Partido Nacionalista como en la conjugación de otras instituciones y reestructuraciones sociales operadas principalmente en la década de 1950, marco temporal enfatizado en esta subsección. Los siguientes párrafos tratan de hacer justicia a estos cambios, destacando los más relevantes y centrándose, como se prometió, en la triangulación de las dimensiones *politics*, *policies* y geopolítica. Debido a las ya mencionadas restricciones de alcance, haré una historización sintética del desarrollo taiwanés hasta finales de los años 1980, recurriendo a hechos estilizados imprescindibles para mantener la coherencia argumental de la narrativa a la luz de las literaturas enumeradas.

Uno de los primeros pasos de Chiang Kai-shek tras establecerse en Taiwán, e incluso antes de la creación de nuevas instituciones y medidas para el fortalecimiento económico y militar de la isla, fue la reforma política de reestructuración intrapartidaria del KMT, que renovó y reforzó los orígenes leninistas – en términos de los principios internos de la organización del partido, no de las otras dimensiones de la ideología del líder revolucionario – que guiaron su fuerza en la década de 1920 (Dickson, 1993; Myers y Lin, 2007).²³⁹

Al menos dos razones explican la vuelta al formato institucional. La primera era que, redactado originalmente por Sun Yat-Sen en 1924 e inspirado en el propio Partido Comunista de la URSS, había

239 Sobre la concepción leninista de partido, véase Lenin (2006: Cap. III) y Bobbio *et al.* (1983: p.1009).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

mostrado una capacidad organizativa inicial superior y una dependencia no tan grande de los militares²⁴⁰. La segunda razón era el propio éxito del PCCh en China. Así, en una evaluación de los errores que condujeron a la derrota en la guerra civil contra los comunistas, los líderes del partido reforzaron los principios del centralismo democrático y la autoridad jerárquica, hicieron asertiva la injerencia partidaria en la burocracia gubernamental y el aparato militar, y reificaron los “Tres Principios” de Sun Yat-Sen como ideología única y oficial de los nacionalistas (Gold, 1986; Dickson, 1993; Myers y Lin, 2007; Mengin, 2015).²⁴¹

En la China continental, tras la inmediata fundación de la RPC, las políticas iniciales del PCCh, como, por ejemplo, la reforma agraria, dieron a los comunistas un apoyo popular del que carecía el KMT en sus últimos años en el continente, donde ya gozaba de la antipatía de clases sociales como la de intelectuales y estudiantes (Dickson 1993; Spence 1995; Myers y Lin 2007). Durante la Guerra Civil, cuando el KMT tuvo que enfrentarse a una combinación de la superioridad política, económica y militar del PCCh, su inferioridad organizativa quedó al descubierto, poniendo de manifiesto la falta de una base social clara del partido, más allá de la débil movilización de ciudadanos y soldados nominalmente bajo su mando.

Así, tan pronto como el aparato central de las fuerzas nacionales y sus principales líderes se refugiaron en Taiwán, Chiang Kai-shek inició el proceso de reformulación intrapartidaria que venía evaluando desde al menos 1947 (Eastman, 1981; Dickson, 1993; Wang, 1999; Myers y Lin, 2007). La reforma se llevó a cabo a través de la creación de la Comisión de Reorganización Central o Comité de Reforma Central (CRC) del partido, un órgano de 16 miembros directamente subordinado a él, y que estaría vigente desde agosto de 1950 hasta el VII Congreso Nacional del partido en octubre de 1952, convirtiéndose en el núcleo duro momentáneo de la planificación política y actuación no solo de los nacionalistas, sino del propio Estado taiwanés (Gold, 1986; Dickson, 1993; Wang, 1999; Myers y Lin, 2007; Mengin, 2015).²⁴²

Algunas de las principales justificaciones expresadas por Chiang fueron que el KMT había ignorado por completo las condiciones socioeconómicas concretas de las zonas rurales y también la situación laboral de las zonas urbanas de China (Dickson, 1993). Eran cuestiones que debían revisarse urgentemente para la nueva política en la isla, donde el KMT aún no tenía penetración social ni una larga experiencia gubernamental. Por lo tanto, como resume Dickson:

La derrota de los comunistas y la retirada hacia Taiwán cambiaron bruscamente el entorno al que se enfrentaba el KMT. Los privilegios del poder, e incluso la supervivencia del Partido, estaban ahora en cuestión. Fue en estas circunstancias que se produjo la reorganización. Posteriormente, la organización del Partido se mantendría esencialmente sin cambios hasta principios de los años 1970, cuando se reformaron los órganos partidarios centrales y se inició la *taiwanización* (1993: p.60, traducción nuestra).

240 Los soviéticos y el propio Comintern habían ayudado a Sun Yat-Sen tanto en la formación del KMT como en su gobierno en Guangzhou. Aunque no fuera comunista declarado, Sun adoptaba elementos del socialismo en sus concepciones, mezclados con sus aspiraciones nacionalistas y republicanas de emancipación popular. Tanto es así que, en 1905, en Bruselas, había afiliado al Guomindang como partido socialista en la Segunda Internacional (Spence, 1995; Gelber, 2012).

241 Dickson (1993: p.61) señala incluso que Chiang Kai-shek reprodujo, en el primer encuentro de la Comisión de Reorganización Central del partido, en 1950 en la capital Taipei, el discurso del propio Sun, pronunciado en el Congreso original del KMT en 1924. Los Tres Principios y el pensamiento de Sun se verán más adelante en esta sección.

242 Dicha comisión sustituyó temporalmente al Comité Permanente Central y al Comité Ejecutivo Central, los organismos más poderosos de la estructura institucional/organizativa del KMT cuando aún estaba en China continental (Gold, 1986; Wang, 1999; Myers y Lin, 2007).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

El hombre fuerte de Chiang para llevar a cabo este proceso fue Chen Cheng, un importante líder militar durante la Guerra Civil y representante del “Grupo Whampoa”, ala interna del partido nacionalista unilateralmente leal a Chiang. Chen, que ya ocupaba el cargo de gobernador de la provincia de Taiwán desde 1949 (gobierno, por tanto, concomitante al de la RdC), asumió entonces el cargo de jefe del recién creado CRC. Pronto promovería una serie de medidas internas dentro en la agremiación, sufriendo oposición de otras facciones a las iniciativas de políticas, leyes y nombramientos de su grupo y de ex miembros del Cuerpo Militar de la isla, que pasaban a controlar tanto el Partido como el gobierno. Así, todavía en la década de 1960, la nueva representación consolidada del KMT ya disciplinara a los principales grupos internos potencialmente constitutivos de polos de competición entre facciones – otro problema que Chiang señaló como causa de la derrota en la China continental – y debilitado el poder institucional de los órganos representativos (Eastman, 1981; Dickson, 1993; Myers y Lin, 2007).

Los principales corolarios de estas reformas de reorganización fueron: una jerarquía partidaria más centralizada; una mayor penetración del gobierno en la sociedad; la concentración del poder decisorio en comités partidarios bajo órdenes de Chiang; y, lo más importante, la eliminación de parte considerable de faccionalismo interno del KMT (Dickson, 1993; Myers y Lin, 2007). Las numerosas células del partido formadas en paralelo/internamente dentro de los organismos gubernamentales, a su vez, daban a los nacionalistas el control virtual del aparato del Estado. Ya células en las más diversas instituciones económicas, sociales y educativas de la isla que han permitido el control y la movilización de la población, más allá de las propias fuerzas de seguridad y militares.

En resumen, el KMT, de forma bastante parecida al PCCh en China, desarrolló una vasta red de células y comités para supervisar los trabajos del gobierno y de los órganos legislativos a todos los niveles, siendo esta red el vínculo más neurálgico entre el partido y la burocracia pública, difuminando la propia distinción exacta entre el Guomindang y el Estado Taiwanés²⁴³. Esta red resultó de la aludida reorganización intrapartidaria promovida por Chen. A mediados de 1952, contaba con 295 células que reunían a 2.711 miembros (Dickson, 1993; Myers y Lin, 2007).

Ya Chen Cheng, por el gran control administrativo que pasaría, por lo tanto, a ejercer sobre el Partido, el gobierno y los militares, se convirtió en una de las tres principales figuras – junto a Chiang Kai-shek y Chiang Ching-Kuo – de la escena política taiwanesa hasta su muerte en 1965, unificando definitivamente el KMT en torno al nombre de Chiang (padre) y reduciendo considerablemente los pocos grupos restantes que podrían ofrecer posibles fricciones (Dickson, 1993; Myers y Lin, 2007).²⁴⁴

Se había convertido, en definitiva, en un partido con una línea de actuación y un margen de maniobra de naturalezas muy diferentes a la época en que gobernaba la China continental, y con un mayor arraigo político y social en la sociedad de la pequeña isla. Ya su estructura organizativa formal, con similitudes con el PCCh, de las que hablaré más adelante, se ha mantenido igual desde el gobierno en China continental (Mengin, 2015).

Otra observación pertinente se refiere al hecho de que el cambio en el contexto externo haya sido un hecho determinante – aunque indirectamente – en la conducción de la reforma intrapartidaria.

243 “A nivel ‘nacional’, la distinción entre Partido y Estado, incluidos sus propios presupuestos, fue turbia hasta la aparición de un movimiento de oposición en la década de 1970” (Gold, 1986: p.61: traducción nuestra).

244 El único grupo interno del KMT que representaba un contrapunto considerable al ala de Chiang era el conservador Club Central (CC), dirigido por los hermanos Chen Guofu y Chen Lifu, representantes de los intereses latifundistas dentro del partido cuando aún estaban en China. Con la pérdida gradual de influencia a medida que los miembros del CC renunciaban a las principales instituciones y órganos representativos, Guofu se retiró de las actividades políticas para cuidar de su salud y Lifu emigró a Estados Unidos (Dickson 1993; Myers y Lin 2007).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

En un principio, entre 1949 y mediados del año siguiente, los militares del KMT seguían construyendo fortificaciones en la costa occidental por temor a una posible invasión de los comunistas de China a través del Ejército de Liberación Popular (ELP). Chiang, incluso, hizo repetidos llamamientos al gobierno estadounidense en Washington, pero no recibió respuesta.²⁴⁵ Sin embargo, con el estallido de la Guerra de Corea el 25 de junio de 1950, el entonces presidente Harry Truman revisó su política hacia Asia y envió, solo dos días después, la Séptima Flota estadounidense al Estrecho de Taiwán para proporcionar garantías de seguridad nacional a la isla; y, en 1954, las partes formalizaron el Tratado de Defensa Mutua entre Estados Unidos y Taiwán. Era la estabilidad que Chiang Kai-shek deseaba y necesitaba para materializar su programa de reformas del Kuomintang (Gold, 1986; Wade, 1992; Wang, 1999; Myers y Lin, 2007; Mengin, 2015).

Todavía en lo que respecta al contexto externo, la ayuda geopolítica y geoeconómica de Estados Unidos – ya sea con capital y recursos o con el suministro de bienes de consumo y producción – fue uno de los principales elementos que aseguraron la permanencia del KMT en el poder en la isla, al menos inicialmente (Chang, 1965; Gates, 1979; Wade, 1992; Mengin, 2015). La ayuda estadounidense fue extremadamente relevante a lo largo de los años 1950 y 1960, por generar confianza en los inversores extranjeros de que el régimen sobreviviría políticamente, por las inversiones (formación de capital y transferencia tecnológica) y por contribuir a la mejora gradual de los resultados del saldo en cuenta corriente (Chang, 1965; Jacoby, 1966; Amsden, 1985; Wade, 1992; Perkins, 2013).²⁴⁶

Cabe señalar que la ayuda militar de Estados Unidos también ha contribuido, aunque de forma indirecta, al desarrollo económico: como ejemplo, la presencia de tropas del país en la isla – estacionadas allí a raíz del conflicto en Vietnam – estimuló el sector textil, vía el pedido de uniformes para las fuerzas armadas estadounidenses, y el sector electrónico, a través de la demanda de radares y sistemas de aviación (Wade, 1992).

La ayuda estadounidense se dividía en las categorías de “apoyo a la defensa”, que consistía en ayuda financiera y logística al gobierno y al KMT para organizar sus propios establecimientos militares; “préstamos para el desarrollo”, que se destinaban a financiar nuevos proyectos e inversiones, siempre que fueran sancionados por el gobierno estadounidense; y, por último, “garantías para el desarrollo”, que proporcionaban asistencia técnica para superar cuellos de botella u obstáculos al crecimiento económico (Chang, 1965; Cheng, 1990; Wang, 1999)²⁴⁷. La primera era clasificada oficialmente como ayuda militar, mientras que las dos últimas como ayuda económica. El fin de la ayuda económica estadounidense a través de la USAID, se anunció oficialmente en 1965, y el fin de la ayuda militar en 1978, cuando se restablecieron formalmente las relaciones con la RPC (Rigger, 2011; USAID, 2020). La evolución de los importes y su composición puede verse en el Gráfico 17.

Al menos en las primeras décadas de la industrialización taiwanesa (años 1950 y 1960), el fondo de ayuda estadounidense fue esencial para la estructuración de la economía del país (Chang, 1965; Wang, 1999; Wu, 2004). A principios de los años 1960, su peso se vio corroborado por la participación sectorial:

245 Mengin (2015) atribuye esta dudosa y vacilante postura de apoyo a Taiwán a la falta de consenso político interno en el Congreso estadounidense. Para corroborar su punto, cita el hecho de que los secretarios de Estado George Marshall y Dean Acheson, apoyados por los Demócratas, se opusieron vehementemente a seguir apoyando económicamente a la isla, mientras que los Republicanos estaban a favor. Las preferencias se alinearon en esta última dirección tras el estallido de la Guerra de Corea.

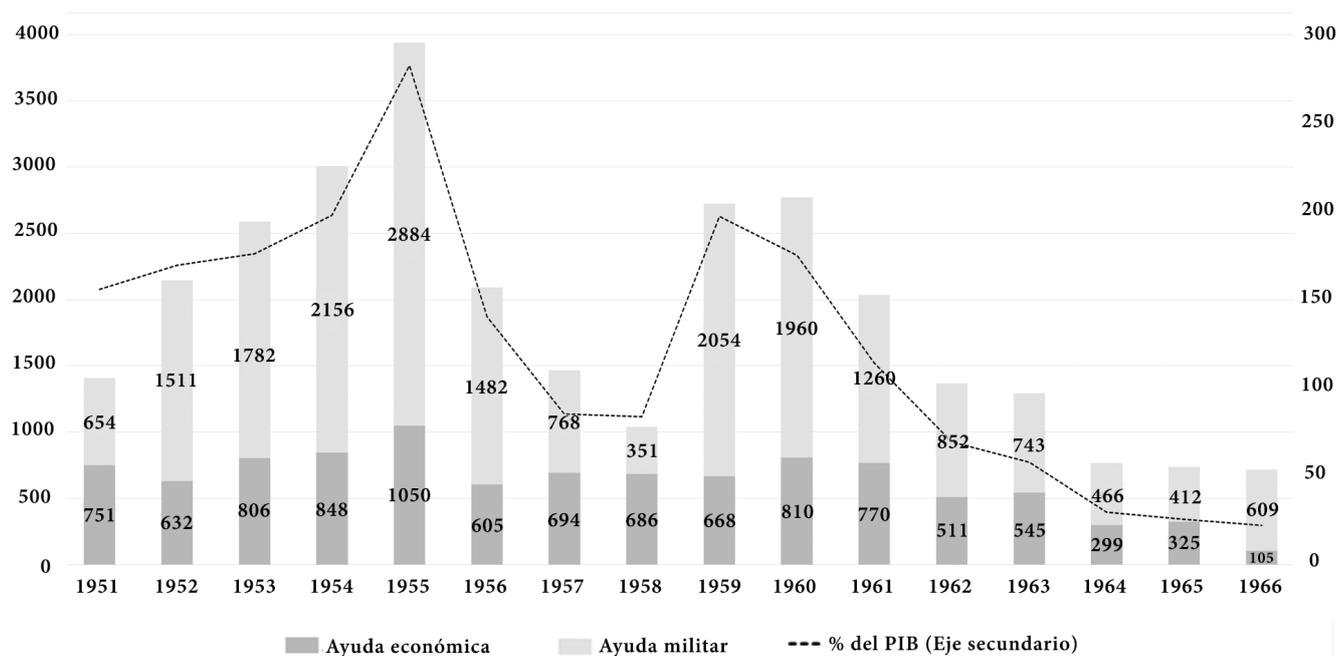
246 En la década de 1950, según las estimaciones de Chiang (1965), la inversión estadounidense representaba casi el 43% de las inversiones brutas de Taiwán y el 90% del flujo de capital externo al país. Este fue un factor importante para aliviar a Chiang y los nacionalistas del temor a la escasez de divisas y de bienes indispensables para el mantenimiento económico.

247 A pesar de las sólidas contribuciones estadounidenses a la defensa taiwanesa, el KMT dirigía una parte colosal de los gastos públicos al sector militar (Tsai, 1999; Wu, 2004). En 1961, por ejemplo, el gasto en defensa representaba el 9,5% del PNB y el 47% del presupuesto gubernamental (Tsai, 1999).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

el 44,3% del total de las inversiones en infraestructuras (el 28% solo en transportes y comunicaciones), y el 24% en manufacturas. Entre 1951 y 1965, fue responsable por el 40% de la formación de capital (Chang, 1965; Jacoby, 1966; Wang, 1999). Su magnitud era tal que, como afirma Wu (2004: p.95), hasta la década de 1960, las agencias de planificación económica (de las que hablaré más adelante) dependían casi por completo de las aportaciones de ayuda estadounidense para financiar los planes de desarrollo, y contaban con miembros estadounidenses en su composición.²⁴⁸

Gráfico 17 - Composición y peso de la ayuda estadounidense a Taiwán, en millones de dólares constantes de 2018 (US\$)²⁴⁹



Nota: Elaboración a partir de USAID, 2020.

Fuente: El autor, 2022.

Los préstamos de EE.UU. a Taiwán se concedieron en condiciones extremadamente favorables, con tipos de interés fijos del 1%, inicio del pago en 11 años y un período de gracia de 40 años (Chang, 1965). Esto se sumó a la concesión, por parte del gobierno estadounidense, del estatus de *Nación Más Favorecida* (*Most-Favored-Nation* o MFN) a Taiwán, lo que permitió a la isla vender sus productos al gigantesco mercado de consumo estadounidense sin discriminaciones arancelarias y, así, ganar margen para su inserción exportadora (Mengin, 2015).²⁵⁰ El peso adquirido por EE.UU. en el comercio exterior taiwanés se analizará con más detalle en la Sección 3.2.

En cuanto a la estructuración del sistema político con la llegada del KMT, sus líderes trajeron consigo desde China continental las mismas estructuras e instituciones centrales (*Zhongyang*) de

248 El hecho denota una injerencia estadounidense mucho más directa en el proceso decisorio, y no solo con la aportación de recursos, al menos al principio, en la formulación de los planes económicos de Taiwán, en comparación con Corea del Sur, caso sobre el que trataré en el Capítulo 4. Esta injerencia, posiblemente, solo no superó la realizada en Japón bajo el dominio e las fuerzas de ocupación del SCAP, narrada en el Capítulo 2.

249 Para los valores corrientes, véase Jacoby (1966).

250 El estatus, antes otorgado a Japón, se conferiría también a Corea del Sur y, más tarde, a China; abriendo margen exterior al crecimiento de dichos países, como ocurrió con Taiwán. Una nación que no tuviera el estatus de NMF en relación con Estados Unidos estaría sujeta a elevados aranceles punitivos debido a la ley proteccionista conocida como *Smoot-Hawley Act* (Green, 1994).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

gobierno y de la esfera nacional del Partido, superponiéndolas a las correlativas presentes en la provincia hasta entonces (Pierce, 1990; Rinza, 1991; Mengin, 2015). Así, se mantuvieron las ramificaciones administrativas vigentes:

- El *Yuan Ejecutivo* o Gabinete, con ministerios y comités elegidos por el primer ministro, siendo este último nombrado por el presidente;
- La *Asamblea Nacional*, que realizaba enmiendas en la Constitución y elegía al presidente de la República y a su vicepresidente por mandatos de 6 años;
- El *Yuan Legislativo*, encargado de legislar, aprobar el presupuesto e interpelar a los funcionarios;
- El *Yuan Judicial*, instancia suprema del Poder Judicial cuyos miembros eran nombrados directamente por el presidente;
- El *Yuan de Exámenes*, encargado de los procesos de selección para la administración pública y de las licencias profesionales, también con sus miembros elegidos directamente por Chiang; y, por último,
- El *Yuan de Control*, organismo supremo de vigilancia con miembros elegidos por los consejos municipales y provinciales.²⁵¹

Es muchísimo importante señalar aquí que, en este sistema político, al igual que en el chino, la Asamblea Nacional representaba el supremo órgano gubernamental, ante el cual el presidente (al que nombraba y al que también confería un poder considerable, como el de nombrar al primer ministro) debería prestar cuentas y podría ser destituido si sus representantes lo consideraban necesario. Dicha Asamblea formaba parte del ámbito legislativo *tricameral* de Taiwán junto con el Yuan correspondiente y el Yuan de control, con las tres compartiendo funciones análogas a las de un Parlamento (Pierce, 1990; Rinza, 1991).

Después de llegar a Taiwán, a los representantes de la RdC elegidos aún en 1947 para la referida Asamblea Nacional se les prorrogaron sus mandatos indefinidamente hasta que se recuperara el continente (Gold, 1986).²⁵² La medida de Chiang Kai-shek, ratificada legalmente por el Yuan Judicial (irónicamente, el mismo que cuando los nacionalistas gobernaban el continente) el 29 de enero de 1954, pretendía legitimar la República de China en la isla y también proyectar el propio poder del KMT en ella con una estructura de gobierno nacional paralela a las taiwanesas previamente existentes (Mengin, 2015). Por lo tanto, solo se permitían elecciones a nivel sub nacional (en municipios y condados, reanudadas con normalidad a partir de enero de 1951), aislando a los antiguos gobernantes nacionalistas de las presiones locales (Wang, 1999; Myers y Lin, 2007).²⁵³

A pesar de que la nueva estructura del Estado presentaba un formato en el que el poder del KMT, ahora con consenso interno, quedaba incólume, Chen Cheng promulgó, bajo la justificación de defensa de

251 Dicha estructura, cuyo diseño fue concebido originalmente por el propio Sun Yat-Sen cuando estaba en el gobierno de la RdC en China, pretendía amalgamar la noción occidental clásica de tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) con dos instituciones adicionales inspiradas en la teoría política tradicional china: los poderes de Examen (*Kaoshi*) y Control o *Jiancha* (Rinza, 1991). Incluso con el fin de la Ley Marcial en 1987 y la apertura en términos de competencia electoral-partidaria, hasta hoy la estructura organizativa del gobierno taiwanés conserva las cinco instancias. Para comprobar la configuración actual del sistema político del país, véase: https://www.taiwan.gov.tw/content_4.php.

252 Como veremos en la siguiente sección, un problema al que se enfrentarían Chiang y los nacionalistas, ya que la reconquista de China era inconcebible, era la propia longevidad de los representantes políticos “nacionales” de la RdC, muchos de los cuales ya habían muerto a finales de los años 1960.

253 Administrativamente, Taiwán estaba dividido en ese momento en 16 condados y 5 municipios (Wang, 1999).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

la seguridad nacional y lucha contra el comunismo, y antes de que Chiang Kai-shek finalmente asumiera la RdC el 1 de marzo de 1950, *la Ley Marcial*, suprimiendo toda contestación política organizada (Wang, 1999; Mengin, 2015). El *eforcement* de la ley y aparato de seguridad nacional tuvieron como personaje clave al hijo del presidente, Chiang Ching-kuo, y como institución más importante el Departamento de Asuntos Políticos presidido por él, yuxtaponiendo el Ministerio de Defensa y el mando militar nacional para asegurar la lealtad de las tropas (Gold, 1986).

Paralelamente, Chen Cheng también creó, en octubre de 1952, tras reforma interna del Partido, el Cuerpo Juvenil Chino de Salvación Nacional Anticomunista, organización cuasi gubernamental que impartía formación militar a jóvenes cuadros y servía para monitorear y denunciar actividades supuestamente comunistas y/o subversivas contra el gobierno.²⁵⁴ Las dos instituciones representaron, junto con el llamado Comando de la Guarnición Nacional (*Taiwan Garrison Command*), los brazos del gobierno o del Estado policial taiwanés, cuya represión fue apodada por activistas de la oposición como “terror blanco” o *Báisè Kongbù* (Wang, 1999; Mengin, 2015: p.32).²⁵⁵

Gracias, por un lado, a la Ley Marcial que prohibía la formación de organizaciones partidistas alternativas a los nacionalistas y, por otro, al control interno del KMT sobre el sistema de nombramiento e indicación de candidatos, el partido rápidamente dominó también las elecciones locales. A pesar de que cualquier taiwanés podía participar con candidaturas no vinculadas, el manto del partido nacionalista implicaba el acceso a mayores fondos logísticos y recursos financieros para realizar campañas y movilizar soporte, generando un desequilibrio en la competitividad electoral que, en la práctica, sirvió para fomentar la entrada de las élites locales en el partido (Wang, 1999; Myers y Lin, 2007; Rigger, 2011; Mengin, 2015).²⁵⁶

Tal y como retrata Mengin (2015) y se ha destacado anteriormente, durante al menos los primeros diez años de la RdC, ahora con sede en la pequeña isla de Taiwán, este rediseño organizativo e institucional ordenado por Chiang tenía como objetivo principal desarrollar una economía de guerra que mantuviera, al menos en el horizonte, el eventual proyecto de retomar la China continental. Fue con este impulso que el nuevo Estado taiwanés acaparó todos los recursos productivos territoriales, en particular las áreas de minería, petróleo, azúcar, electricidad, fertilizantes, papel, cemento, naval y de maquinaria (Minns, 2006; Rigger, 2011; Mengin, 2015). Se crearon grandes y diversas industrias estatales – principalmente en sectores intensivos en capitales – dirigidas por una élite económica de jóvenes letrados del partido, muchos de los cuales habían acumulado estudios en el extranjero aún durante la Guerra Civil y que fueron autorizadas por Chiang a cooperar con oficiales estadounidenses en la elaboración de planes para el desarrollo nacional o para sus propias empresas públicas (Wang, 1999; Minns, 2006).²⁵⁷

254 Una vez más, los cuadros de esta organización eran adoctrinados ferozmente según los tres principios de la ideología de Sun, adaptados retóricamente a los intereses de Chiang Kai-shek y del régimen del KMT (Wang, 1999).

255 Formalmente, el periodo de “terror blanco” se designó como el que comprende el tiempo de vigencia de la Ley Marcial entre 19 de mayo de 1949 y 15 de julio de 1987 (Huang, 2005). Sin embargo, en la interpretación de Rigger (2011) y Mengin (2015), los episodios de recrudescimiento autoritario, represión y arbitrariedades pueden remontarse al menos desde febrero de 1947, dos años antes.

256 A medida que la cuestión étnica de la dinámica política de la isla se intensificaba, los opositores al régimen del KMT hicieron de las candidaturas autónomas un instrumento retórico de su contestación, por medio del movimiento *Dangwai* (los “de fuera del partido”). Esto se analizará en las dos próximas secciones.

257 Algunas de estas grandes industrias estatales eran: Chinese Petroleum Corporation (CPC), Taiwan Tobacco and Liquor Corporation, Tai Yuen Textile Corp., Taiwan Power Company, Taiwan Cement; Taiwan Pulp and Paper; Taiwan Industry and Mining; Taiwan Agricultural and Forestry Company, Taiwan Sugar Corporation y Far-Eastern Textile.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Dos ejemplos notorios en este sentido son los “supertecnócratas” Chung-jung Yin, ministro de asuntos económicos (1954-1955) y ex secretario del *Economic Stabilization Board* (ESB) y del *Council on United States Aid* (CUSA), organismos que comentaré en breve; y Li Kwoh-ting, ex presidente de la Taiwan Shipbuilding Corporation (rebautizada en 1973 como China State Shipbuilding Corporation o CSBC) desde 1951 y que, en 1959, se uniría al CUSA antes de ser ministro de asuntos económicos y luego de finanzas en los años 1960 y 1970 (Wang, 1999; Yu, 2007; Rigger, 2011; Perkins, 2013). Este último, calificado como el “arquitecto del milagro taiwanés” (Yu, 2007), volvería a ser una figura importantísima a finales de la década de 1970, cuando el país entró en el sector de la electrónica y los semiconductores.

Sin embargo, debido a la presión estadounidense, legitimada por la ayuda económica y la protección militar, que Chiang no podría permitirse perder, el KMT no abolió la propiedad privada de los medios de producción en nombre de los objetivos nacionales. Aun así, a través del monopolio público que también ejercía sobre el sistema financiero/bancario, durante bastante tiempo excluiría al sector privado de los principales beneficios y del apalancamiento crediticio por parte del gobierno, desfavoreciéndolas en el mercado doméstico de manera significativa en comparación con las estatales (Caldwell, 1976; Rubinstein, 1999; Minns, 2006; Mengin, 2015).²⁵⁸ También es importante destacar que este sector estaba compuesto básicamente por pequeñas y medianas empresas (*small and medium enterprises* – SMEs), entidades mayoritarias en la estructura industrial y económico-política taiwanesa.

Había, como veremos, otra razón política para ello, además de la mera movilización de esfuerzos para la reconquista de China. La medida también representa una distinción en la forma en que el Estado movilizó al sector financiero para lidiar con el sector privado en comparación con el caso de Corea del Sur, que veremos en el próximo capítulo. En Taiwán, al contrario de lo que ocurriera en Japón y Corea del Sur, no hubo formación de conglomerados ni fomento a las empresas privadas, siendo las empresas públicas las principales beneficiarias de la financiación gubernamental. Esto, por supuesto, imprimió un patrón distintivo en la evolución de la estructura industrial del país.

Merece la pena comentar el sistema financiero de Taiwán. Prácticamente, todos los activos se concentraban en unos pocos bancos comerciales, en su mayoría estatales, entre los que destacaba el Banco de Taiwán. Fue establecido aún en 1897 por las fuerzas de ocupación japonesas para ser la institución reguladora – un embrión de Banco Central – del país, al menos hasta la creación del Banco Central de China (BCC) en 1961 (Caldwell, 1976).²⁵⁹ El Banco de Taiwán desempeñó, hasta la década de 1960, la mayor parte de las funciones institucionales reguladoras centrales del sistema monetario, determinando el tipo de interés, la tasa de redescuento, y desempeñando también un papel crucial en el manejo y la asignación de los recursos de ayuda de EE.UU.²⁶⁰ Incluso después de la creación del BCC en 1961, siguió siendo una institución relevante como el banco comercial taiwanés más apalancado (Caldwell, 1976). Con el paso del tiempo, surgieron algunas cooperativas de crédito en las zonas urbanas de Taiwán, generalmente pequeñas y de organización familiar, y relacionadas con la propia estructura industrial privada nacional.

258 Como lo define Mengin, el sector privado taiwanés que se formó a lo largo de las décadas de industrialización a partir de los años 1950 fue un “producto contingente de una ideología abiertamente anticapitalista” (2015: p.17, traducción nuestra).

259 De los 13 bancos comerciales de Taiwán a finales de la década de 1960, por ejemplo, solo tres eran de propiedad privada, todos menos apalancados financieramente que los demás (Caldwell, 1976).

260 Todas las instituciones de la isla seguían el marco normativo establecido previamente por el *Banking Act* de la RdC de 1931, importado de China continental, aunque modificado con el tiempo. La Ley, que estructura el sistema monetario taiwanés, así como su histórico de reformulaciones, puede consultarse en: <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawHistory.aspx?pcode=G0380001>.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Sin embargo, antes de adoptar el programa industrializante sustitutivo de importaciones, el gobierno promovió dos importantes medidas para la reorganización económica nacional y la creación de las condiciones necesarias para la producción manufacturera: la primera fue la reforma monetaria para combatir la hiperinflación y la segunda, similar a lo ocurrido en Japón y Corea del Sur y que también contribuiría al objetivo de la primera medida, tendría lugar en las zonas rurales, con una importante **reforma agraria** iniciada en 1949 y completada en 1953 (Amsden, 1985; Wade, 1992; Tsai, 1999; Dickson, 1993; Perkins, 2013; Mengin, 2015).

La reforma monetaria se llevó a cabo mediante la creación de la moneda que la isla utiliza hasta hoy, el Nuevo Dólar Taiwanés (NT\$). El NT\$ se creó de forma indexada al dólar estadounidense para crear un lastre de confianza en los agentes económicos, inicialmente a un nivel algo apreciado con respecto a este (1 US\$ = 10 NT\$), con el fin de maximizar el valor de las divisas extranjeras que tenía la isla – y que entraban a través de la ayuda estadounidense – para poder adquirir manufacturas y bienes de consumo y de capital básicos para viabilizar el inicio del programa industrializante sustitutivo de importaciones (Taylor, 2009; Rigger, 2011; Wu, 2016; Federal Reserve Bank of Saint Louis, 2020; Republic of China, 2020).²⁶¹ La reforma tuvo éxito y fue – gracias también a la reforma agraria – la responsable de que la inflación bajara del 3000% a solo el 8,8% entre 1949 y 1952 (Wang, 1999; Holcombe, 2017).

La reforma agraria de Taiwán se inspiró retóricamente en la filosofía de Sun Yat-Sen – que, como he mencionado antes, pasaba a ser reificada dentro del partido, en el seno de la reestructuración ideológica y organizativa interna que he mencionado antes. Ya en la práctica, el estímulo se derivó del éxito de la reforma comunista, objetivando el fin de la concentración de la propiedad y la creación de una clase predominante de pequeños campesinos.²⁶² Contó con la participación, una vez más, de Chen Cheng, a través de la importante Comisión Conjunta para la Reconstrucción Rural (Gold, 1986; Moore, 1988; Wang, 1999; Taylor, 2009; Rigger, 2011).²⁶³

Además, había razones políticas subyacentes detrás de la reforma: el KMT no tenía vínculos con la nobleza taiwanesa como los tenía con la de China; por lo tanto, podría expropiar sus recursos económicos e intereses sin arriesgar su propia base de poder (Moore 1988). Finalmente, la eliminación de la nobleza latifundista también disminuiría el eventual apoyo al comunismo y crearía un vacío político inmediatamente llenado por las facciones locales, rápidamente cooptadas por el Estado-partido (Gold, 1986; Dickson, 1993; Myers y Lin, 2007). Esta cuestión fue especialmente aguda, ya que el anterior sistema de alquiler de tierras implantado por el imperialismo japonés dejó un legado de desigualdad

261 El NT\$ también tenía convertibilidad prevista con respecto al oro, algo facilitado en parte por la transferencia de prácticamente todas las reservas de China a la isla por parte de Chiang Kai-shek (Taylor, 2009).

262 Los **Tres Principios del Pueblo** (*Sān Mǐn Zhī Yì*) comprenden un conjunto de 16 conferencias pronunciadas por Sun Yat-Sen en 1924, expresando los tres pilares de su visión de justicia social en la búsqueda de una China moderna que suplantara el viejo orden de la Dinastía Qing. Estos pilares eran el nacionalismo (*Míngú*), la democracia (*Mínquán*) y el bienestar del pueblo (*Mínsheng*). El primer principio sería una doctrina de Estado con un fuerte contenido racial y cultural, con una retórica que enfatiza el histórico civilizatorio de China que la diferenciaría de Occidente, donde una única “raza” habría derivado en múltiples Estados modernos. Su visión del nacionalismo tendría también un fuerte carácter antiimperialista frente a las grandes potencias. Su segundo principio hace hincapié no en un sistema de sufragio formal y representativo, sino en un estado de cosas en el que la soberanía y la autodeterminación de los pueblos de una nación estén aseguradas frente a las monarquías y las autocracias. Por último, su tercer principio destaca el imperativo del bienestar colectivo por la garantía de la subsistencia de la población, subsistencia que consistiría en el verdadero problema nacional a enfrentarse, y no la lucha de clases, como creía Karl Marx (Spence, 1995; Dy, 2017). Para más detalles sobre estos principios y la discusión de cada una de las conferencias de Sun Yat-Sen, véase Dy (2017).

263 La Comisión también contaba en sus cuadros, además de representantes del KMT, con técnicos y analistas estadounidenses para que ayudaran a formular la propuesta de reforma agraria.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

socioeconómica en una nación en la que, en 1945, el 50% de la población eran agricultores y, de ellos, el 70% eran arrendatarios (Yueh, 2009).

El programa tuvo tres etapas principales (Amsden, 1985; Gold, 1986; Wade, 1992; Dickson, 1993; Wang, 1999; Myers y Lin, 2007; Yueh, 2009; Rigger, 2011):

- a) Los alquileres agrícolas se limitaron a un máximo del 37,5% de la cosecha total en abril de 1949.²⁶⁴
- b) En 1951, las tierras previamente ocupadas por los japoneses y también incautadas por algunos terratenientes (élite anterior con la que el KMT no tenía vínculos u obligaciones políticas) se han distribuido uniformemente a través de ventas o *leasing* por parte del gobierno y con preferencia a la solicitud de campesinos sin tierra en los últimos 10 años;
- c) El *Land-to-the-tiller Act*, de enero de 1953, redujo el tamaño máximo permitido a las propiedades rurales y obligó a los propietarios a vender obligatoriamente el nuevo excedente al Estado, que a su vez lo traspasó a los campesinos. Algunos de los terratenientes “penalizados” se beneficiaron, en una proporción del 70% y del 30% respectivamente, de títulos de propiedad o de acciones/bonos de empresas públicas a cambio de la venta obligatoria de sus tierras, y algunos incluso invirtieron el capital de estas acciones en actividades manufactureras y se convirtieron en industriales (Amsden, 1985; Adelman, 1999).²⁶⁵ Este movimiento de compensación, además de mitigar inestabilidades políticas y sociales en relación con la población taiwanesa, logrando con ello una robusta legitimidad inicial, también representó un intento (no tan exitoso) de posible conversión de antiguos latifundistas en burgueses, de forma similar a lo que ocurriría también en Corea.

Los principales resultados de estas acciones gubernamentales fueron la expansión de la producción total, mientras que, contradictoriamente, el sector primario sería exprimido para proporcionar el excedente necesario para la financiación inicial de la industrialización (Amsden, 1985; Wade, 1992; Tsai, 1999). En relación con los primeros resultados, la expansión de la producción fue una consecuencia directa de la nueva estructura productiva y societaria agrícola, caracterizada por un gran número de pequeñas propiedades: en 1949, la proporción de tierras cultivadas por el propietario y explotadas por los arrendatarios era del 59% al 41%.²⁶⁶ En 1961, se había invertido al 90% y al 10% (Chang, 1965).²⁶⁷

En 1960, poco menos de una década después del fin de la reforma agraria, el Coeficiente de Gini de distribución de la tierra en Taiwán era de 0,45, menos igualitario que el de Corea del Sur (0,35)

264 Antes, la proporción de la cosecha que los inquilinos deberían prestar como homenaje a los propietarios era de alrededor del 50% al 70% (Yueh, 2009).

265 Las cuatro empresas públicas que podrían obtener acciones eran los siguientes monopolios gubernamentales (algunos ya mencionados): Taiwan Cement; Taiwan Pulp and Paper; Taiwan Industry and Mining; y Taiwan Agricultural and Forestry Company (Gold, 1986; Wang, 1999).

266 Según estimaciones de Myers y Lin (2007), más de 150 mil familias taiwanesas se han beneficiado de la adquisición de tierras en el marco de dicha reforma.

267 Sin embargo, es pertinente señalar que el estado seguía manteniendo el control, a través de empresas públicas, de varias plantaciones que exportaban productos agrícolas. Este fue el caso de Taiwan Sugar Corporation (TSC), fundada en 1946. La dimensión económica de esta empresa se puede constatar por el hecho de que, todavía en 1965, años después de que Taiwán iniciara su ISI, azúcares de remolacha y de caña en bruto y el azúcar refinado seguían constituyendo, respectivamente, el tercer y cuarto ítem de mayor volumen de exportación de la isla, representando el 8,38% y el 6,16% de sus exportaciones. Todavía en 1975, el azúcar refinado figuraba entre los 10 artículos más comercializados en el extranjero, aunque su importancia haya disminuido a solo el 1,89% (Groningen Growth and Development Centre, 2020).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

y Japón (0,41), pero mucho más alto que el de países en desarrollo fuera de Asia, como Argentina (0,86), Brasil (0,83) y México (0,62) (Amsden, 2009). Esta diferencia en los grados de concentración de la tierra, como destacaré más adelante, también tuvo consecuencias – positivas para el Este Asiático y negativas para América Latina – en las respectivas trayectorias de industrialización.

Mientras tanto, la principal herramienta que aseguró la transferencia de recursos del sector primario al secundario fue el monopolio gubernamental de los fertilizantes (a través de la empresa estatal Taiwan Fertilizer Co.), permitiendo el intercambio por arroz en condiciones de intercambio desfavorables a los agricultores para alimentar ciudades y centros urbanos, reduciendo los costes de subsistencia de sus habitantes (Amsden, 1985; Moore, 1988; Wade, 1992; Wang, 1999).²⁶⁸ Wade (1992) señala que tales términos de intercambio también sirvieron de instrumento indirecto para restringir salarios, enfriando la presión de los trabajadores en las ciudades, y proporcionando un importante diferencial competitivo a la industria nacional que, posteriormente, se movería de forma más competitiva a nivel internacional. Por lo tanto:

En resumen, la agricultura en Taiwán dio al capital industrial una fuerza de trabajo, un excedente y divisas extranjeras. Incluso durante los años inmediatos de caos económico de la posguerra y una tasa récord mundial de crecimiento demográfico, la agricultura consiguió producir un suministro de comida suficiente para satisfacer las exigencias mínimas de consumo interno y un residuo para la exportación (Amsden, 1985: p.87, traducción nuestra).

Sobre la base de la configuración institucional de extracción del excedente, el KMT lograría finalmente la acumulación de capital inicial para el proceso de ISI, precediendo su inserción externa con base en las exportaciones de bienes de consumo ligeros intensivos en trabajo. En sintonía, por lo tanto, con la perspectiva defendida por Raúl Prebisch y diagnosticada por liderazgos del partido como solución para superar la restricción externa (Caldwell, 1976; Amsden, 1985; Rubinstein, 1999; Tsai, 1999; Wang, 1999; Perkins, 2013).²⁶⁹ Mengin (2015: p.35) señala que la estrategia industrial seguida por Chiang Kai-shek no representó una gran ruptura de paradigma, resguardadas las diferencias entre los dos países con respecto a las políticas e instituciones de los Nacionalistas en China continental. En ambos casos había un fuerte dirigismo estatal hostil hasta cierto punto a la mayor importancia política del sector privado, lo que particularmente resultó, en la isla, en una economía dual que oponía a las pequeñas y medianas empresas desatendidas contra las grandes empresas estatales privilegiadas.

Al principio, la política arancelaria fue crucial para las industrias nacientes, combinada con el proteccionismo no arancelario que adoptaba la forma de políticas de contenido local, subvenciones a las exportaciones y restricciones cuantitativas a la importación en el sector manufacturero, preservando, así,

268 El formato institucional marcado por la transferencia de recursos de un sector a otro se asemeja, como veremos, a lo ocurrido en la RPC durante el periodo maoísta, aunque en China no existiera entonces una economía de mercado.

269 Como dice Wang: “En aquella época, la mayoría de las necesidades cotidianas, materias primas y equipos industriales procedían del extranjero, mientras que solo se exportaban unos pocos artículos, como arroz y azúcar. Este desequilibrio comercial condujo a un enorme déficit comercial, provocando una grave escasez de reservas de divisas extranjeras” (1999: p.328; traducción nuestra). Por lo tanto, fue en gran medida con el objetivo de acabar con esta problemática de dependencia que se tomó el rumbo industrializante.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

el mercado nacional en gran medida para los productores domésticos (Minns, 2006; Holcombe, 2017).²⁷⁰ Esta medida, combinada con el control de divisas y de licencias, fue indispensable para salvar a las pequeñas empresas de la extinción, además de, desde la perspectiva macroeconómica, aliviar el estado crítico de la balanza de pagos (Amsden, 1985).²⁷¹

En relación con el tipo de cambio, su administración en un sistema de bandas múltiples permitió, inicialmente, una combinación de diferentes precios para bienes importados, a fin de dinamizar la compra de maquinaria y productos estratégicos. Esto antes de que el gobierno de Chiang adoptara finalmente la medida mercantilista de devaluación frente al dólar estadounidense a finales de la década de 1960 para facilitar su inserción exportadora a través de la competitividad (Wade, 1992; Wang, 1999).

En la década de 1950, el camino industrializante enfatizaba más la estabilización económica nacional que propiamente una estrategia clara y planificada de salto tecnológico y desarrollo productivo, con mucho uso de monopolios gubernamentales – para controlar totalmente las divisas de fuera provenientes del excedente – y poco direccionamiento de la ayuda a empresas privadas en segmentos básicos. Como bien describe Tsai (1999: p.75), fue una década de total negligencia del mecanismo de mercado como asignador de precios; lo que, como corrobora el autor, es plenamente coherente con el argumento de la industria naciente. En consecuencia, a finales de la década, el proceso primario de ISI estaba básicamente concluido, con bienes de consumo representando solo el 7% del total de las importaciones y el 5% del consumo interno²⁷².

El éxito en la realización del proceso sustitutivo primario de importaciones, sumado luego a la estrategia mercantilista de inserción exportadora, comenzaría, ya en la década siguiente, a dar resultados a través de la acumulación de divisas, de modo que, ya en 1963, la isla revirtiera su balanza comercial crónicamente deficitaria (Chang, 1965; Tsai, 1999). Este dato avala una inversión de la tendencia anterior de deterioro de los términos de intercambio, gracias a la transformación y complejización – mediante el desarrollo manufacturero – del tejido productivo de la economía política de Taiwán, en línea con las aportaciones del estructuralismo cepalino y la hipótesis Prebisch-Singer.

En resumen, la organización de la estructura industrial fue desde el principio moldeada directa y gradualmente por la “mano visible” del Estado, a través de los mencionados cárteles patrocinados por el gobierno – con incentivo para fusiones, adquisiciones y fijación de precios – y, concomitantemente, la racionalización indicativa incluida en los planes plurianuales (PPas) de desarrollo (Amsden, 1985; Wade, 1992; Minns, 2006).²⁷³ El desarrollo estructural y sectorial de la economía política taiwanesa evolucionaría según las prioridades enumeradas por el KMT en las directrices de los PPas, materializando la estrategia industrial de Taiwán a lo largo de las décadas siguientes, en el orden descrito en el Cuadro 12.

270 Los aranceles nominales de Taiwán a finales de los años 1950 y durante la década siguiente, por ejemplo, alcanzarían las cifras del 25% y el 45% para hilos y tejidos de algodón, respectivamente (Amsden, 2009: Tabla 5.4). Ya según las estimaciones de Wang (1999: p.328), el arancel nominal medio en el país correspondía a la cifra del 44,7%, y podía llegar hasta el 160% en los sectores en los que la industria taiwanesa era incipiente, lo que representaba en la práctica una barrera de entrada para evitar los competidores externos.

271 Debido al imperativo de adquirir tecnologías, la importación de máquinas fue inicialmente “gratuita”, salvo lo que estaba disponible localmente (Amsden, 1985).

272 La llamada fase “primaria” de la ISI corresponde a ese momento del paradigma industrializante que implica la formación de segmentos manufactureros más rudimentarios, centrados en la producción de bienes de consumo duraderos y no duraderos. Ya la fase secundaria sería aquella en la que el proceso anterior se agota y da paso a la sustitución de importaciones en las industrias de bienes de K e intermediarias o de materiales (Chi, 1990).

273 Es cierto que el grado permitido de concentración económica difería según cada sector, aunque la cartelización abarcaba la mayoría de los principales sectores de exportación: textil; conservas de setas y espárragos; goma de borrar; acero; productos de caucho y cemento (Amsden, 1985).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Cuadro 12 - Planes Plurianuales (PPas) de Desarrollo en Taiwán²⁷⁴

PPas de Desarrollo (período)	Segmentos de interés/Tendencias
1953-1956 (1º)	Textil, electricidad, fertilizantes y procesamiento de alimentos. ²⁷⁵
1957-1960 (2º)	Textil, expansión de sectores extractivistas y de bienes intermedios, cemento y papel.
1961-1964 (3º)	El sector textil sigue siendo importante, pero los segmentos químicos pasan a ganar protagonismo: fertilizantes, carbonato de sodio, plásticos y productos farmacéuticos.
1965-1968 (4º)	Cambio inicial de énfasis hacia una mayor producción de bienes de capital y bienes de consumo duraderos: maquinaria eléctrica y no eléctrica, productos petroquímicos intermedios, radios y máquinas de aserrar, equipos de transporte, bicicletas y barcos.
1969-1972 (5º)	Consolidación de la tendencia anterior e intensificación de la producción de bienes derivados de la cadena productiva de petróleo.
1973-1975 (6º)	Renovando el énfasis en las exportaciones, señaló el apoyo estatal en el fomento de los sectores petroquímico, de maquinaria eléctrica, maquinaria de precisión, terminales y piezas periféricas de ordenadores más allá del segmento de la electrónica, propicio a asociaciones entre empresas privadas locales y extranjeras.
1976-1981 (7º)	El enfoque se consolidó definitivamente en el sector pesado, reiterando las prioridades del plan anterior y desplazando progresivamente la economía nacional hacia la producción de bienes en sectores más intensivos en capitales y cualificación, como maquinaria, acero, petroquímico, bienes de consumo duraderos, electrónica, equipos de precisión y transporte.
1980-1989 (8º)	Preveía una estructura industrial menos intensiva en energía, pero aún competitiva en el exterior. Plan enfático sobre la producción de bienes de mayor calidad y densidad tecnológica, más allá de la demanda de MDO más sofisticada. Enfoque en las industrias de electrónica, electrodomésticos, telecomunicaciones, maquinaria de alta precisión, maquinaria de defensa, equipos de transporte y vehículos de motor.

Nota: Elaboración propia basada en Chang (1965); Davies (1981); Amsden (1985); Wade (1992) y Wang (1999).

Fuente: El autor, 2022.

Los planes de desarrollo industrial fueron elaborados, a grandes rasgos, por diferentes organismos burocráticos a lo largo del tiempo, en una flagrante discontinuidad institucional (Wade, 1992; Adelman, 1999; Wu, 2004). Los dos primeros PPas, así como la reforma monetaria ya mencionada, fueron elaboradas por el *Economic Stabilization Board* (ESB), órgano dirigido inicialmente por el gobernador K. C. Wu y el ministro de finanzas C. K. Yen, y creado el 9 de marzo de 1951 para regularizar y formalizar los encuentros entre representantes taiwaneses y funcionarios estadounidenses responsables de la aportaciones de ayuda.²⁷⁶ Con todos sus miembros nombrados directamente por el Yuan Ejecutivo,

274 El acortamiento del plan quinquenal de 1975 se debe a la muerte de Chiang Kai Shek.

275 En el interior del 1º PPa, que incluía una inversión total de NT\$ 6.800 millones, se hizo hincapié en la industria de bienes de consumo no duraderos (aunque actividades como la minería, el transporte y las comunicaciones también recibieron aportaciones), que recibió el 70% de las inversiones y capitales previstos, frente al 30% del sector agrícola (Chang, 1965).

276 Más tarde, el primer ministro ocuparía el lugar del gobernador al frente del Consejo (Gold, 1986).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

el propósito del ESB era coordinar, a través de dichos planes, los intereses del gobierno nacional, de los gobiernos locales y de agencias estadounidenses para estabilizar el país (Taiwan Today, 1953).²⁷⁷

Gold ofrece un excelente resumen de la injerencia de Estados Unidos en los rumbos del poder económico decisorio en los primeros años de la isla en la posguerra:

En muchos aspectos, el *modus operandi* que surgió en la década de 1950 se asemejaba a la ocupación americana de Japón, que estaba llegando con éxito a su fin. Ciertamente, los Nacionalistas no eran el enemigo derrotado de América, pero aun así eran una fuerza derrotada en un entorno hostil, en desorden, y sin confianza. Al igual que en Japón, los americanos enviaron una batería de consejeros civiles y militares para ayudar a la necesaria reconstrucción de la estructura diezmada en nuevas líneas. Al igual que en Japón, los locales gobernaban, pero los estadounidenses constituían un gobierno “paralelo” lo suficientemente fuerte como para influir en una amplia gama de decisiones políticas y económicas tomadas por los chinos (1986: p.58, traducción nuestra).

El 1º PPa (1953-1956), denominado formalmente Plan de Rehabilitación Económica (*Plan for Economic Rehabilitation*) y mantenido en secreto, preveía que la mayor parte del presupuesto se destinara a los sectores agrícolas, de fertilizantes y textil (Minns, 2006). Sin embargo, todavía tenía un carácter muy rudimentario, siendo en parte un conjunto de proyectos ya en marcha y sin prever metas para la economía, aunque fuera enfático en cuanto al imperativo de la ISI y de las exportaciones para lograr el fin de la escasez de divisas.

El 2º PPa (1958-1961), a su vez, era más sofisticado e inauguraba efectivamente el modelo de planes de desarrollo comunes en las naciones del Este Asiático, estipulando metas de crecimiento para la renta nacional y rendimientos sectoriales (que también se enumeraban para los subsidios y otras formas de asistencia gubernamental), además de especificar las políticas fiscal y monetaria que deberían aplicarse – de forma sinérgica – para ampliar el entorno para inversiones (Wade, 1992; Minns, 2006).

El mencionado ESB fue finalmente abolido y sustituido por el Consejo para la Ayuda Americana (*Council on United States Aid* o CUSA), que funcionó de 1958 a 1963 y estaba compuesto por miembros del gobierno taiwanés (encabezados por el primer ministro del país) y estadounidense – teniendo en cuenta el peso de la ayuda proporcionada al país por parte de los EE.UU., ya descrito gráficamente, pasaba a ser entonces el principal órgano planificador de las metas generales y actividades del país, y responsable de elaborar el 3º PPa (Wade, 1992; Wang, 1999; Wu, 2004).²⁷⁸ La planificación más detallada, a su vez, con programas sectoriales en los que se detallaba la cuantía exacta de incentivos y subvenciones, así como ítemes específicos y empresas nacionales ayudadas, era responsabilidad de la Comisión de Desarrollo Industrial (*Industrial Development Commission* o IDC), abarcada institucionalmente bajo el CUSA pero compuesta únicamente por taiwaneses (Wade, 1992).²⁷⁹ En la década de 1960, junto con la disminución de la financiación estadounidense, el CUSA acabó perdiendo espacio en favor de otra instancia burocrática decisoria en el ámbito económico.

277 También hay que señalar que el *Economic Stabilization Board* “no era el único órgano de planificación y asesoramiento que se ocupaba de cuestiones financieras, económicas y monetarias. Concomitantemente, había otros comités, como la Comisión de Planificación del Yuan Ejecutivo, el Consejo de Producción de Taiwán, el Comité Conjunto de Ayuda de EE.UU., el Comité de Financiación de la Producción, etc. Sin embargo, teniendo en cuenta su composición y los servicios prestados, el ESB fue, sin duda, el organismo más importante en la formulación de recomendaciones sobre las políticas económicas y financieras del Gobierno” (Taiwan Times, 1953: traducción nuestra).

278 A pesar de la participación mayoritaria de taiwaneses, los puestos ocupados por estadounidenses en el CUSA no eran pocos: en 1955, por ejemplo, había 138 de un total de aproximadamente 350 (Wade, 1992).

279 Los ministerios siguieron y pusieron en práctica las directrices emitidas por la IDC.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Las directrices de dicha planificación, ya sea con los PPs y su carácter más “genérico” o con los programas sectoriales específicos formulados por la IDC, resonaban en el empresariado nacional (constituido en su mayoría en empresas públicas y/o vinculadas al KMT) a través de la Asociación Nacional de Industria y Comercio de China, institución creada en 1951 para, en teoría, representar sus intereses. Sin embargo, a diferencia de la famosa correlata *Keidanren* japonesa, donde los actores corporativos llevaban sus demandas y agendas a la burocracia, la asociación taiwanesa era un canal a través del cual las decisiones del gobierno se limitaban a ser transmitidas o comunicadas a los emprendedores (Gold, 1986; Mengin, 2015). Este hecho corrobora la discrepancia en la correlación de fuerzas en Taiwán entre el gobierno nacional y la recién formada burguesía interna, en gran medida a favor del primero, en una escala mucho mayor en comparación con la economía política japonesa, detallada en el capítulo anterior.

El éxito del programa de industrialización taiwanés, aún en la fase preliminar de los años 1950, ya contaba con el aprovechamiento de los vínculos externos de diferentes maneras, ya sea con la búsqueda de mercados de consumo en el extranjero para sus productos (debido a la relativamente pequeña población nacional) o, lo que es más importante, la garantía de transferencia tecnológica para inversiones extranjeras. En este sentido, por iniciativa del Yuan Ejecutivo y del Ministerio de Asuntos Económicos, se redactó, aprobó y puso en marcha la *New Investment Law* en julio de 1954, así como el *Statute for Investment by Overseas Chinese* (Estatuto para Inversiones por Chinos en el Extranjero) en 19 de noviembre de 1955.²⁸⁰ A raíz de la nueva legislación, por ejemplo, se creó una de las primeras *joint ventures* nacionales. La asociación entre China Manmade Fiber Corporation, una empresa nacional especializada en fibras sintéticas, algodón y plástico – que más tarde se convertirían en elementos importantes de la pauta de exportaciones nacional – y la empresa estadounidense Wanco, que licenció su tecnología y suministró maquinaria que antes no existía en Taiwán, se produjo a través de un banco estatal (Taiwan Today, 2011).²⁸¹

Los principales cambios promovidos por el nuevo marco institucional, bajo la jurisdicción del Ministerio de Asuntos Económicos, fueron: exenciones fiscales, exención de impuestos de tres a cinco años para empresas que hicieran inversiones *greenfield*, reducción de los impuestos sobre las remesas de las empresas extranjeras a un mínimo del 18%, y una garantía de 20 años contra expropiaciones si poseían al menos el 45% del emprendimiento (Chang, 1965; Stoltenberg y McClure, 1987; Pierce, 1990). El margen de beneficio, como en la experiencia japonesa, compensaba el formato de *joint venture* con el hecho de compartir técnicas de producción. Aunque la legislación relativa a las inversiones extranjeras no las prefería expresamente, las solicitudes de inversión en *joint ventures* eran las que recibían más aprobaciones gubernamentales, que a su vez tenían como objetivo proporcionar a las empresas locales un aprendizaje técnico (Pierce, 1990).²⁸²

El objetivo de esta sección fue contextualizar al lector en medio del escenario de inestabilidad geopolítica y posterior reorganización institucional de la RdC, engendrada por Chiang Kai-shek en su primera década al frente de Taiwán con el rediseño del sistema de gobierno y de la economía política

280 Este estatuto, junto con el Estatuto de Fomento de las Inversiones que se puso en marcha en la década de 1960, constituye uno de los pilares del marco institucional destinado a las inversiones extranjeras en la economía política taiwanesa (Stoltenberg y McClure, 1987; Pierce, 1990). La historia legislativa del estatuto, así como sus reformulaciones a lo largo del tiempo, pueden consultarse en: <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawHistory.aspx?pcode=J0040001>.

281 La historia de la empresa taiwanesa puede consultarse en: http://www.cmfc.com.tw/en/about_history.aspx.

282 Según Pierce (1990), bajo los gobiernos de Chiang padre y Chiang hijo, alrededor de tres cuartas partes ($\frac{3}{4}$) de las inversiones extranjeras aprobadas en Taiwán adoptaron la forma de *joint ventures*.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

de la isla, a la luz de las nuevas circunstancias a las que se enfrentaba. Este rediseño se logró mediante medidas políticas (reforma intrapartidaria y réplica de la estructura gubernamental de China continental) y económicas (reforma monetaria y agraria e inicio de la industrialización sustitutiva de importaciones básicas) para garantizar la supervivencia del régimen dirigido por el Kuomintang y, al menos según la retórica oficial de los gobernantes nacionalistas, para ofrecer alguna esperanza de recuperar el territorio “perdido” para los comunistas.

A partir del viraje de los años 1950 y 1960, y durante dos décadas más, las aspiraciones de Chiang encontraron cada vez menos lastro en la realidad, más aún en los años 1970, con el movimiento de reaproximación entre EE.UU. y otros países occidentales y la RPC, lo que hizo que la retórica se ajustara hacia el fortalecimiento de la economía nacional para mostrar la viabilidad de la RdC, o “China libre”. Esta perspectiva se vio corroborada por la nueva estrategia industrial del KMT, que se centró en el *catching-up* y en la densificación tecnológica y productiva de Taiwán. La siguiente sección, por tanto, esboza esta nueva estrategia, abarcando desde finales de la década de 1950 hasta la muerte de Kai-shek en 1975, calificando la discusión con hechos endógenos y exógenos de gran importancia dentro del marco temporal previsto.

3.2 La economía, la política y la geopolítica de la inserción exportadora durante el Gobierno Chiang Kai-shek

En la sección 3.1, dilucidé el contexto histórico inicial del establecimiento de la RdC en Taiwán y las principales reformas engendradas para el ordenamiento del régimen de producción nacional, así como las principales instituciones estatales (y también extra estatales, como el propio Partido) responsables de la dialéctica entre el gobierno, la planificación y los actores políticos, económicos y sociales, internos o externos.

Esta sección complementa la anterior proporcionando al lector el marco general de la estrategia de desarrollo industrial seguida por el gobierno del Guomindang mientras Chiang Kai-shek estaba a su cabeza. Para ello, el enfoque será en las décadas de 1960 y 1970, abarcando la mayor parte de su período al frente de Taiwán y también el apogeo de lo que Gold (1986: p.16-7) denominó “Estado autónomo”, que, según él, desempeñaba un papel análogo al de las clases dominantes en América Latina, aunque eliminando desigualdades sociales asociadas a la configuración de la dependencia (sector rural empobrecido y altas desigualdades) y logrando soberanía tecnológica concomitante a la afirmación del capital industrial nacional.

Realizadas las indispensables reformas dilucidadas en la sección anterior, el KMT pavimentaba su camino para llevar a cabo su propia “revolución desde arriba”, engendrando una modernización socioeconómica a través de una configuración institucional corporativista piramidal en la que no tenía cualesquiera impugnaciones internas a su hegemonía y tutelaba un sector privado políticamente desorganizado (Gold, 1986; Wade, 1992; Mengin, 2015).²⁸³

Una característica llamativa del gobierno del KMT, que, como veremos, diferenciaba la experiencia taiwanesa de los casos japonés y surcoreano, y la acercaba en cierta medida a la experiencia

283 El término “corporativismo” se utiliza aquí, como en las alusiones a los casos de Corea del Sur y China, en el sentido clásico de Philippe Schmitter (1974), en referencia a un sistema de representación de intereses compatible con los más diversos regímenes políticos y sistemas partidarios en los que los actores se organizan en una serie de entidades funcionalmente diferenciadas y jerarquizadas de forma no competitiva y singular, reconocidas o sancionadas (cuando no creadas) por el propio Estado nacional con un monopolio representativo dentro de sus respectivas categorías.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

china, era el alto grado de “estatismo” en la actividad económica en términos de propiedad de la producción (Minns, 2006). En la década de 1950, más de la mitad de la producción industrial procedía de empresas estatales (*State-Owned Enterprises o SOEs*) – más concretamente, el 57% en 1952 –, aunque este porcentaje haya disminuído en las décadas posteriores hasta situarse en torno al 18% en 1980 (Amsden, 1985; Minns, 2006). Sin embargo, esto no se debió a un supuesto declive de dichas empresas, sino al florecimiento y éxito de las empresas privadas, con el creciente dinamismo de la economía y la estructura industrial específica del país, que describiré más adelante.

Las SOEs siguieron siendo fundamentales en la generación de eslabonamientos productivos hirschmanianos con el resto de sectores económicos: bien a través de la subcontratación de pequeñas empresas privadas subcontratadas, bien a través del suministro de insumos/*inputs* (vía CPC o Chinese Steel Corporation, por ejemplo) a empresas del incipiente sector pesado. De este modo, forjaban vínculos sinérgicos entre los segmentos domésticos *upstream* y *downstream*, contribuyendo además a enfriar las importaciones en este último, facilitando así la ISI secundaria (Amsden, 1985; Chi, 1990; Wade, 1992; Wu, 2004; Rigger, 2011; Perkins, 2013).²⁸⁴

En un sentido comparativo preliminar, la ilusión estadística de la supuesta disminución de la importancia del Estado en la economía de Taiwán, debido al menor peso de las SOEs que se observa en los datos empíricos, tiene cierto paralelismo con lo ocurrido en China tras tres décadas de reformas y apertura, como muestro en el Capítulo 5. También se señalarán las diferencias.

Sin embargo, el Guomintang se mantuvo siempre en la cima de las grandes empresas, con el Estado dominando en segmentos como la maquinaria pesada, el acero, la construcción naval, el petróleo, los productos sintéticos, los fertilizantes, la ingeniería y también los semiconductores (Gold, 1986; Wade, 1992; Minns, 2006).²⁸⁵ Además:

[...] el sector estatal se extendió a toda una serie de empresas que eran privadas por ley, pero que estaban rígidamente controladas por el Estado, al tiempo que se sometían a las normas y controles de la contabilidad pública: empresas del KMT, empresas que eran total o parcialmente propiedad de entidades subvencionadas por el Estado, subsidiarias de empresas públicas o incluso controladas por subsidiarias de empresas estatales (Mengin, 2015: p.48, traducción nuestra).

Así, el sector público siguió siendo la columna vertebral de la Formación Bruta de Capital Fijo (FBKF), con grandes proyectos en los sectores de infraestructura, siderurgia integrada, construcción naval y petroquímica, los buques insignia de la sofisticación y la profundización productiva de Taiwán, especialmente en los años 1970. Obsérvese que, en aquel momento, la mano de obra empleada en el sector primario seguía disminuyendo, mientras que la asignada a los sectores industrial y de servicios aumentaba, avalando así la completa transformación estructural de la economía (Amsden, 1985; Wade, 1992; Hung y Tao, 2019).²⁸⁶

284 Segmentos *upstream* son los que comprenden actividades de galvanización de materiales necesarios para la fabricación de un determinado producto, siendo generalmente los procesos productivos responsables de la extracción de las materias primas. Los segmentos *downstream*, por su parte, representan la transformación de los *inputs* o materiales del sector *upstream* en bienes finales más cercanos a la demanda, ya sea el gobierno, las empresas o los consumidores individuales (Quain, 2019).

285 En estos sectores, el Estado estaba presente a través de numerosas SOEs ya mencionadas, como CPC, Taiwan Fertilizer Co., Taiwan/China State Shipbuilding Corporation, pero también a través de otras empresas más recientes, como la ya mencionada Chinese Steel Corporation, inaugurada en 1971.

286 En términos de valor añadido del PIB, la industria taiwanesa superó a la agricultura en 1959 (27,1% frente al 26,35%), mientras que la cuota de participación del sector manufacturero en el empleo superaría a la del sector agrícola un poco más tarde, en 1973, con un 33,7% del primer segmento frente al 30,49% del segundo (Hung y Tao, 2019).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Y, de nuevo inspirado en las aportaciones de la ideología nacionalista de Sun Yat-Sen, con sus perspectivas críticas contra el capitalismo financiero monopolista, como por ejemplo abogando por un “capitalismo limitado” (*Jiezhì ziben*) y el “desarrollo del capital del Estado restringiendo el capital privado” (*Fazhan guojia ziben, jiezhì siren ziben*) concentró y controló el sector bancario y crediticio bajo un dominio predominantemente público (Amsden, 1985; Rubinstein, 1999; Mengin, 2015).²⁸⁷ Esta última perspectiva, incluso, fue encarnada en la propia Constitución de la RdC en su artículo n° 145 (Wade, 1992).²⁸⁸

Además de gobernar/gestionar directamente el país y sus activos productivos, el propio KMT como partido – y varios de sus cuadros, como ya he mencionado – adquirió decenas de empresas y se hizo financieramente autosuficiente. Capaz de financiarse a sí mismo y extremadamente fuerte en términos organizativos, no dependía de recursos económicos privados para que su maquinaria político-partidaria ganara las elecciones locales y siguiera siendo hegemónica (Cheng, 1990). Por lo tanto, corrobora el llamado “Estado autónomo” destacado por Gold.

Una vez vistos los elementos y tendencias generales, vuelvo a la propuesta analítica y al recorte temporal propuesto en esta sección. Entre finales de los años 1950 y principios de los 1960, tras intensos debates internos entre sus dirigentes, el gobierno de Chiang Kai-shek reorientó la economía política de Taiwán, pasando de centrarse en la reorganización del régimen productivo y en el proceso sustitutivo primario de importaciones hacia un nuevo énfasis exportador centrado en bienes de consumo ligeros (Caldwell, 1976; Gold, 1986; Wade, 1992; Adelman, 1999; Rubinstein, 1999; Tsai, 1999; Wang, 1999; Rigger, 2011; Mengin, 2015). Tras una amalgama de intervenciones gubernamentales, un fuerte proteccionismo arancelario, un control cuantitativo de las importaciones, controles de capitales y múltiples tipos de cambio, objetivando el acúmulo divisas para la autosuficiencia, además del fomento de la producción nacional de bienes importados, como los textiles, el cemento y los fertilizantes, ahora eran imprescindibles otras ingenierías institucionales y marcos legales para alcanzar los nuevos objetivos del KMT (Adelman, 1999; Tsai, 1999).

Al igual que la reforma monetaria, cuando se creó el NT\$, y la reforma agraria fueron hitos importantes en la política económica que sentó las bases de la ISI en los años 1950, a finales de la década Chiang lanzó tres reformas cruciales (Tsai, 1999): en primer lugar, la reforma cambiaria; en segundo lugar, el Programa de Reforma Económica y Fiscal de 19 puntos; y, por último, el Estatuto de Fomento de la Inversión (*Statute of Encouragement of Investment* o SEI) el 10 de septiembre de 1960.

Con la primera, adoptada a finales de 1957, el gobierno suprimió gradualmente los múltiples tipos de cambio hasta, en fin, su unificación en 1963, bajo un nivel devaluado (US\$ 1 = 40 NT\$) que duraría relativamente indemne hasta el Acuerdo de Plaza a mediados de los años 1980. Esta política de devaluación del cambio, posibilitada por el rígido control de capitales sancionado por el sistema financiero público/estatal, fue esencial para conferir competitividad externa a los productos taiwaneses y dar un impulso inicial a su *drive* exportador; siendo una reedición – en otro país – de la estrategia cambiaria mercantilista de Japón, también apropiada por Corea del Sur y China, como veremos (Rubinstein, 1999; Tsai, 1999; Wang, 1999; Chang, 2006; Perkins, 2013).

287 Los bancos extranjeros, por ejemplo, solo pudieron operar en la isla a partir de 1969, con la entrada (gradual) de tres instituciones financieras estadounidenses, una de Japón, una de Tailandia y una de Filipinas (Mengin, 2015).

288 El artículo dice en su totalidad: “Con respecto a la riqueza privada y a las empresas privadas, el Estado debe restringirlas por ley si se consideran perjudiciales para el desarrollo equilibrado de la riqueza nacional y la subsistencia del pueblo. Las empresas cooperativas deben recibir estímulo y ayuda del Estado. Las empresas productivas y el comercio exterior de los ciudadanos privados deben recibir el estímulo, la orientación y la protección del Estado” (traducción nuestra). La Constitución de Taiwán, así como sus diversas versiones revisadas, pueden consultarse en el siguiente enlace: <https://english.president.gov.tw/Page/94>.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

La reforma cambiaria se llevó a cabo en medio de la transferencia de funciones burocráticas decisorias del Banco de Taiwán a una nueva institución: el ya mencionado BCC, formado en 1961, con un diseño organizativo análogo a un Banco Central moderno, aunque también tuviera prerrogativas muy discrecionales en la determinación de las reglas de asignación de crédito que los bancos comerciales deberían seguir (Caldwell, 1976; Wang, 1990). A este respecto, son pertinentes dos observaciones. El BCC no era aislado, sino que estaba estrecha y formalmente subordinado al Ministerio de Finanzas, que concentraba la determinación de las directrices generales de toda la política macroeconómica; es decir, la política fiscal, monetaria y cambiaria.²⁸⁹ Y la institución siguió desempeñando el papel de banco de fomento *de facto* del país, como lo hizo antes el Banco de Taiwán, a través del control de la política de tipos de interés con tasas favorables para las empresas exportadoras y el volumen de crédito operado por las instituciones bancarias comerciales, así como de la determinación de los criterios para su asignación preferente, aunque la isla nunca haya tenido un Banco de Desarrollo *de jure* (Caldwell, 1976; Perkins, 2013). Este es un punto interesante que diferencia el caso taiwanés del de Japón, Corea del Sur y China; al que volveré más adelante.

Por estas continuidades, la estructura de capital en Taiwán permanecería incólume a lo largo de casi todo el gobierno de Chiang Kai-shek a despecho de la nueva institución creada: en 1975, el 88,3% del total de los activos financieros seguía en manos de los bancos comerciales públicos (de los cuales el 12,5% pertenecía al Banco de Taiwán) y del Banco Central de China, y el resto estaba en manos de pequeñas y fragmentadas cooperativas de crédito, compañías de seguros y del sistema de ahorro postal (Caldwell, 1976: Tabla 2). En 1979, los bancos privados aún controlaban solo el 4% del total de los depósitos bancarios (Minns, 2006).

Los monopolios y las empresas estatales seguían siendo los grandes beneficiarios de la asignación de crédito, recibiendo, en los años 1950 y 1960, casi siete veces la cantidad otorgada al cada vez más poderoso sector privado, orientado principalmente a la exportación, y que solo se apoyaba en las cooperativas de crédito y en el desorganizado mercado monetario. Todavía en el año de referencia 1975, el 39% de las necesidades financieras de las empresas públicas procedían de préstamos netos del sistema financiero formal (Caldwell, 1976; Minns, 2006). Lo contrario se observaba en las empresas privadas o SMEs, donde el 82% de las necesidades financieras netas se obtenían a través de préstamos individuales en dicho mercado paralelo, normalmente a través de cooperativas (Mengin, 2015).

Destacada la reforma cambial, así como los cambios llevados a cabo junto a ella en el sector financiero del país, la segunda gran medida impulsada por el gobierno Chiang dentro de la nueva estrategia fue el Programa de Diecinueve Puntos para la Reforma Económica y Financiera, lanzado oficialmente el 8 de enero de 1960 (Rigger, 2011; Perkins, 2013; Mengin, 2015). Este programa se elaboró en un contexto político en el que las deliberaciones de la CUSA ya apuntaban a la moderación gradual de la ayuda económica de Estados Unidos (véase el Gráfico 17), con los propios funcionarios estadounidenses amenazando con retirar recursos si los dirigentes taiwaneses no promovieran al menos una apertura selectiva de la economía nacional. Sin embargo, también ofrecieron un generoso paquete de ayuda de entre US\$ 20 y 30 millones para su implementación (Jacoby *apud*, Gold, 1986: p.77).

Así, el gobierno lanzó un conjunto de medidas que preveían liberalización selectiva de controles sobre el comercio y la industria, promoción de las exportaciones, creación de condiciones institucionales

289 Caldwell (1976) comenta que, durante mucho tiempo, los ministros de finanzas del gobierno del KMT asumieron cargos en el gabinete o a la propia cabeza del BCC, lo que contribuyó a una acumulación de experiencia en el banco. Son los casos, por ejemplo, de Chen Cheng, Yen Chia-kan (ministro de finanzas entre 1950 y 1954 y luego entre 1958 y 1963; miembro del consejo del BCC entre 1960 y 1969) y Yu Kwo-hwa (ministro de finanzas entre 1967 y 1969 y luego gobernador del banco entre 1969 y 1984).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

aún más favorables que permitieran la expansión de inversiones locales y extranjeras, reducción de los aranceles para insumos exportados, entre otras (Gold, 1986; Adelman, 1999). Tales reformas encontrarían ediciones análogas, aunque, evidentemente, con otros contornos, contextos políticos-sociales y marcos institucionales, en las experiencias de desarrollo de Japón, Corea y China.

La gradual disminución de la ayuda estadounidense, ampliando los temores de los gobernantes del KMT acerca de la supervivencia económica nacional, hizo que sus cuadros en el poder burocrático decisorio apostaran fuertemente por dicha estrategia. El ya mencionado K. Y. Yin, por ejemplo, convenció a Chen Cheng y al propio presidente Chiang de que dichas reformas, dadas las ventajas comparativas de Taiwán en aquel momento, serían exitosas para obtener divisas para seguir financiando el proceso de desarrollo una vez que se estableciera el diseño institucional adecuado. Todavía en este sentido, el también ya mencionado y futuro ministro de asuntos económicos (1965-1969) Li Kwoh-Ting evocó la importancia del principio de autoconfianza (*Self-reliance, Tzu-li keng-sheng*), denotando el imperativo de que la isla se independizara de recursos extranjeros y reafirmara su soberanía en el ámbito productivo.²⁹⁰ Como sintetiza Gold:

[...] el KMT percibía la condición de beneficiario de ayuda como dependencia en un sentido peyorativo, mientras que veía de forma positiva el establecimiento de una economía abierta, lo que significaba asumir la responsabilidad de encontrar el propio camino en el mundo (1986: p.77, traducción nuestra).

Por último, el SEI trató de intensificar la atracción de inversiones de inversores locales e internacionales para la construcción industrial en Taiwán.²⁹¹ Lo hacía por medio de exenciones fiscales de cinco años para las empresas que cumplieran con el estatuto; un tope máximo del 18% de impuestos a las empresas; exención de impuestos comerciales sobre la maquinaria; exención de impuestos sobre todas las materias primas importadas por empresas manufactureras exportadoras nacionales; y, por último, la compra de tierras por parte del gobierno para su distribución a emprendimientos públicas o privadas (Stoltenberg y McClure, 1987; Wang, 1999).²⁹²

El estatuto también preveía una contrapartida esencial: las empresas interesadas de otros países solo podrían operar en la isla o vender a su mercado nacional si concedían licencias de sus tecnologías o entraban en *joint ventures* con una empresa taiwanesa que poseyera, obligatoriamente, al menos el 50% del emprendimiento. Además, una parte considerable de los componentes utilizados en la fabricación de los productos manufacturados debería proceder de empresas locales (Gold, 1986; Pierce, 1990; Rubinstein, 1999).²⁹³ Por último, también permitía capitalizar tecnologías o *know-how* a los inversores extranjeros que no desearan inyectar demasiados recursos en la empresa conjunta, aunque solo pudiera constituir entre el 15 y el 20% como máximo del importe total de la inversión de la *joint venture* (Stoltenberg y McClure, 1987; Pierce, 1990).²⁹⁴

290 Como veremos en el Capítulo 5, China también evocó el principio de autoconfianza como retórica de movilización política y social durante el período maoísta, pero en el sentido de abogar por la primacía del formato económico socialista siguiendo las líneas soviéticas (Gold, 1986; Riskin, 1987; Mengin, 2015).

291 El estatuto, así como las modificaciones posteriores, pueden encontrarse en línea en el sitio web oficial del gobierno: <https://taiwantoday.tw/news.php?unit=4&post=7007>.

292 Cabe destacar que el SEI, con una duración inicialmente prevista para diez años, sufriría decenas de revisiones, incorporaciones y medidas institucionales y reglamentarias adicionales hasta la década de 1980, con cambios constantes en los criterios que definían las empresas productivas estratégicas seleccionadas para el fomento especial (Gold, 1986; Pierce, 1990).

293 El SEI, al igual que el Estatuto de Inversiones de 1954, contaba con criterios vagos para la selección de empresas y nichos productivos favorecidos para recibir aprobaciones, precisamente para dar cierto margen de flexibilidad para cumplir con las prioridades enumeradas por los PPs y el Yuan Ejecutivo (Pierce, 1990).

294 Sin embargo, estas licencias y transferencias tecnológicas no impidieron que Taiwán siguiera registrando numerosos casos de violación de patentes y propiedad intelectual. El gobierno solo se molestó en aplicar una legislación sobre el tema a finales de los años 1980 (Pierce, 1990).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Además de garantizar una reserva de mercado para los productores nacionales, este arreglo institucional intensificó la transferencia tecnológica de Japón y EE.UU. a Taiwán, que, aunque al principio solo participara en la fase de ensamblaje, rápidamente internalizó las demás fases – más intensivas en capital y tecnologías – del proceso productivo:²⁹⁵

Taiwán se convirtió así en un depósito de sectores industriales que ya no eran viables para Estados Unidos o Japón. Entró, en la emergente División Internacional del Trabajo, en el extremo inferior del ciclo de vida del producto (Gold, 1986: p.81, traducción nuestra).

Para complementar de forma subsidiaria al SEI, finalmente, el gobierno todavía crearía en 1960, a raíz de la preparación de la nueva estrategia de industrialización *export-led*, el *Industrial Development and Investment Center* (Centro para Inversiones y Desarrollo Industrial o IDIC) como institución de enlace entre inversores extranjeros y agencias gubernamentales (Chang, 1965; Gold, 1986; Stoltenberg y McClure, 1987).

El SEI revelaría su relevancia estratégica para el *catching-up* de Taiwán a lo largo de las décadas, y no puede ser ignorado (Stoltenberg y McClure, 1987; Pierce, 1990). Rubinstein (1999: p.370), por ejemplo, señala que el estatuto ayudó mucho a estructurar las bases de lo que sería, en el futuro, el nicho electrónico en el país, facilitando la llegada, todavía en los años 1960, del sector de los transistores (precursores de los semiconductores modernos) para la fabricación de radios y televisores²⁹⁶. Tal punto es corroborado por la llegada, gracias en gran medida al SEI, de la General Instrument al país, inaugurando la primera fábrica de montaje de semiconductores y circuitos integrados en solo nacional en 1964. Su éxito llevaría a que otras 17 empresas del sector, entre ellas Texas Instruments, RCA y Philips, llegaran también al año siguiente (Gold, 1986; Amsden y Chu, 2003).

El escenario aún incipiente de fragmentación de las cadenas productivas le dio a la isla, en aquel momento, una importancia neurálgica en la disputa en curso por mercados y escalas productivas entre EE.UU. y Japón. Con tal relevancia, le proporcionó una ventana de oportunidades única para absorber tecnologías una vez aprovechada su condición de receptora de inversiones, en un marco que se resume en la siguiente cita:

Productos textiles, plásticos y electrónicos japoneses a bajo precio inundaron los mercados de Estados Unidos, lo que hizo que los fabricantes estadounidenses se apresuraran a buscar en el extranjero centros de producción con costes tan bajos que pudieran competir con los japoneses en el mercado americano. El nuevo entorno de inversiones de Taiwán presentaba su ventaja comparativa en una mano de obra muy barata, abundante, disciplinada y educada. [...] Grandes corporaciones japonesas empezaron a invertir en Taiwán para reducir los costes laborales y recuperar las cuotas de mercado de los Estados Unidos perdidas a manos de

295 La mayoría de las empresas estadounidenses que invertían en la isla eran de grandes corporaciones transnacionales, que establecían subsidiarias enteras para reducir los costes de su producción para su propio mercado estadounidense, con piezas compradas localmente, siempre que cumplieran las especificaciones requeridas. Aunque grandes empresas japonesas también se hayan establecido en suelo taiwanés, los inversores japoneses se componían principalmente de pequeñas y medianas empresas que firmaban *joint ventures* o acuerdos de licencia a cambio de aprovechar el mercado interno de la isla (Gold, 1986).

296 Al igual que destacué con el estatuto para inversiones extranjeras de 1955, aquí, incluso con las condiciones adicionales impuestas por el gobierno taiwanés, las empresas extranjeras seguían encontrando rentabilidad en las inversiones en la isla debido a la aún persistente ventaja de los costes de mano de obra/salario y reserva de mercado/demanda (Rubinstein, 1999). En lo que respecta a la industria de los televisores, en particular, el SEI abriría el camino para la entrada de empresas como Sylvania-Philco (1966), Admiral (1967), Motorola (1969) y Zenith en 1970 (Amsden y Chu, 2003; Mengin, 2015).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

los fabricantes americanos *offshore*. Por lo tanto, Taiwán se convirtió en algo vital, para las estructuras de producción global de empresas de dos economías centrales distintas (Gold, 1986: p.79, traducción nuestra).

Estas tres reformas coronaron, a través de la creación de los ingredientes necesarios para la inserción exportadora, la primera generación de capitalistas industriales de la posguerra que surgieron en la isla a finales de los años 1950.²⁹⁷ Aunque el KMT y sus cuadros dominaran la mayoría de los segmentos manufactureros, la presión estadounidense y de burócratas como K. Yin también contribuyó para medidas de incentivo el sector privado, especialmente en los segmentos de textiles de algodón o la molienda de harina, por ejemplo. Después de haber disfrutado, durante casi una década, de un mercado nacional en el que la demanda superaba largamente la oferta disponible, y en el que los riesgos a los emprendimientos eran muy bajos debido al marco institucional hecho a medida y diseñado para garantizar estructuras oligopolistas, en fin las principales corporaciones de Taiwán empezaban a fijarse en los mercados extranjeros (Gold, 1986).

Un ejemplo interesante del *catching-up* y del éxito gradual de la naciente burguesía industrial privada es el de Ting-sheng Lin y su empresa Tatung, que se convertiría en un gigante de la electrónica de consumo y en la mayor empresa no estatal de Taiwán en la década de 1970. En los años inmediatamente posteriores a la llegada del KMT, aprovechó los préstamos estadounidenses y las *joint ventures* con la japonesa Toshiba y la estadounidense Westinghouse para dedicarse a la producción de bienes de consumo duraderos, como ventiladores eléctricos, motores, ollas y contadores de vatios-hora.²⁹⁸ Entre los años 1960 y 1970, en la estela de los incentivos y las prioridades sectoriales del 4º y 5º PPa, Tatung se aventuró en otras ramas como la siderurgia y la maquinaria, fabricando cables, alambres y los primeros televisores domésticos en color. Finalmente, en la década de 1970, aprovechando el rediseño de las prioridades para PPs venideros, así como el amplio paquete de infraestructuras lanzado por el gobierno, Tatung se introdujo en las industrias de construcción (fabricando instalaciones para la empresa estatal Chinese Steel), energía (que suministraba a los aeropuertos nacionales) y electrónica (Gold, 1986; Carr, 1991).

Por último, señalo que el fundador de Tatung, Lin, se convertiría en Concejal de la Asamblea Municipal de la capital Taipei y miembro del Comité Permanente Central del KMT (Gold, 1986). La trayectoria descrita dilucida algunos aspectos: demuestra que el hecho de que el sistema financiero taiwanés favoreciera mayoritariamente a las SOEs en detrimento del sector privado no fue un impedimento, en absoluto, para el éxito de este último; corrobora que el Estado, a través del menú de incentivos y medidas institucionales, era el impulsor de los diferentes sectores económicos a lo largo del tiempo; demuestra una de las muchas conexiones políticas que ilustran la cooptación de empresarios locales por parte del partido al inicio del régimen de RdC en la isla (Mengin, 2015).

El 3º PPa (1961-1964), que incorporaba pronósticos y perspectivas optimistas derivadas del Programa de 19 Puntos y del SEI, fue, por lo tanto, el primer plan de desarrollo taiwanés elaborado y ejecutado con el objetivo expreso de lograr una inserción externa exitosa en los mercados mundiales, principalmente a través del sector textil, que ya era el más potente y donde residían sus ventajas

297 Como dice Gold: "Al Estado le correspondía fomentar la aparición de una burguesía, situación similar a la que enfrentaron los oligarcas del Japón Meiji" (1986: p.70, traducción nuestra).

298 La asociación entre Tatung y Toshiba, celebrada en 1953, constituyó el primer acuerdo de licencia de tecnología de Taiwán, con pleno apoyo de CUSA (Wolfe, 2013).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

comparativas iniciales (Chang, 1965; Gold, 1986; Rubinstein, 1999; Tsai, 1999; Wang, 1999).²⁹⁹

En el plan se destacaba la creación de nuevos segmentos manufactureros y la conversión de industrias existentes para la exportación. Las que se destacaron fueron plásticos, vidrio, cemento, y también industrias pesadas como acero, maquinaria, construcción naval, automóviles, así como el gas natural y el petróleo (Chang, 1965). Sin embargo, también se apuntaba la necesidad de acelerar el crecimiento de la industria pesada, señalada por el propio gobierno como clave para el éxito de la industrialización, ya que producía bienes de capital, apoyando un patrón de crecimiento más estable a largo plazo (Ministry of Economic Affairs *apud* Wade, 1992: p.87). Aquí es interesante señalar cómo, incluso antes de las turbulencias geopolíticas, los choques externos y las luchas internas a las que se enfrentaría Taiwán en la década siguiente (años 1970), el gobierno de Chiang Kai-shek siempre tuvo en mente un enfoque dinámico – y no estático – de las ventajas comparativas nacionales en dirección a una mayor densidad de capital y tecnologías, anticipándose a los precios y fluctuaciones del mercado y de la economía mundial.

Los primeros años de la década de 1960 también marcan el periodo en el que el segmento manufacturero lideraría finalmente el cambio estructural nacional, desplazando al rural como *driver* del crecimiento económico, con el sector secundario/industrial superando al primario en 1962 (27,18% frente al 25,95%), aunque los bienes agrícolas seguían constituyendo el 58% de las exportaciones en 1961 (Chang, 1965; Republic of China, 2020). La creciente industrialización generó una *clusterización* de actividades manufactureras en los centros urbanos que fue bien aprovechada por el gobierno. Un ejemplo de ello es que, en 1965, Chiang promulga la primera *zona de procesamiento de exportaciones* (ZPE) del país, en Kaohsiung, en el extremo sur de la isla debido a su proximidad geográfica con Hong Kong, y donde las empresas operarían libres de impuestos y con obligaciones burocráticas simplificadas, siempre y cuando – salvo raras excepciones y solo con autorización del gobierno – exportaran todos los bienes producidos allí (Pierce, 1990; Rubinstein, 1999; Wang, 1999; Rigger, 2011; Perkins, 2013).³⁰⁰

El *timing* de la adopción de las tres grandes reformas comentadas y de la nueva estrategia industrial orientada a la inserción exterior coincidió con un momentáneo escenario favorable en el comercio internacional y con el relativo enfriamiento de las tensiones de la Guerra Fría, facilitando el flujo de sus exportaciones principalmente hacia los mercados estadounidense y japonés (Davies, 1981; Gold, 1986). Las exportaciones taiwanesas crecieron a una impresionante media anual del 26,5% en los años 1960 y del 29,3% en los 1970 (Tsai, 1999; Republic of China, 2020).

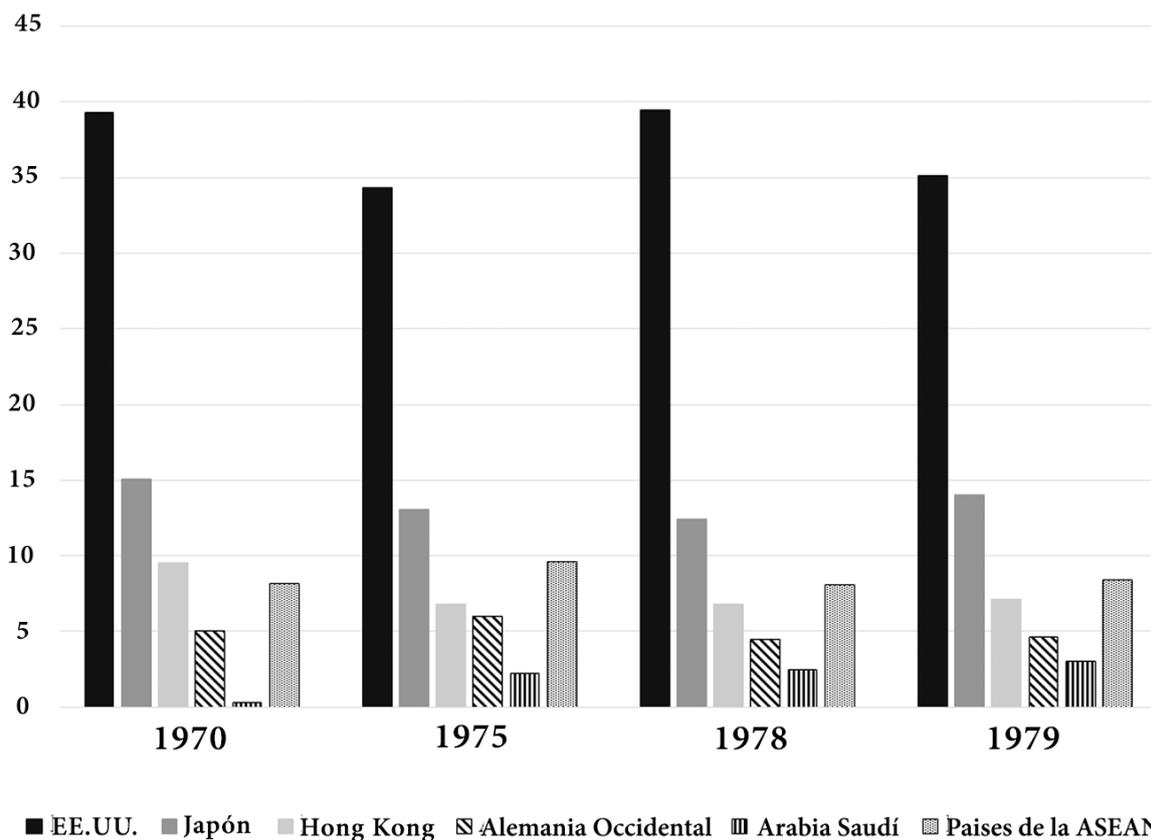
Al mismo tiempo, Taiwán se convirtió en una fuente atractiva para inversiones extranjeras, especialmente de EE.UU., Japón y chinos expatriados, principalmente basados en Hong Kong (Chang, 1965; Gold, 1986). La importancia de estos dos países y de la entonces colonia británica, además de las inversiones mencionadas anteriormente, también se reproduciría en el comercio exterior de Taiwán, ya que eran mercados consumidores esenciales para el mantenimiento de las exportaciones de productos manufacturados y también fuentes de importación de bienes de consumo, capital y tecnologías (Gold, 1986), como se muestra en los Gráficos 18 y 19.

299 En 1960, el sector textil representaba el 11,92% del total de la producción manufacturera taiwanesa, solo superado por el sector alimentario que, con un 32,31%, era básicamente de consumo de subsistencia (Mizoguchi, 2014).

300 El proyecto de la ZPE concluyó en diciembre de 1966. Al igual que los planes de desarrollo, el marco institucional de la zona especial facilitaba – mediante incentivos fiscales/tributarios y logísticos – la concentración de inversiones extranjeras directas (IED) en unos pocos sectores seleccionados, principalmente electrónica, ropas y plásticos (Gold, 1986).

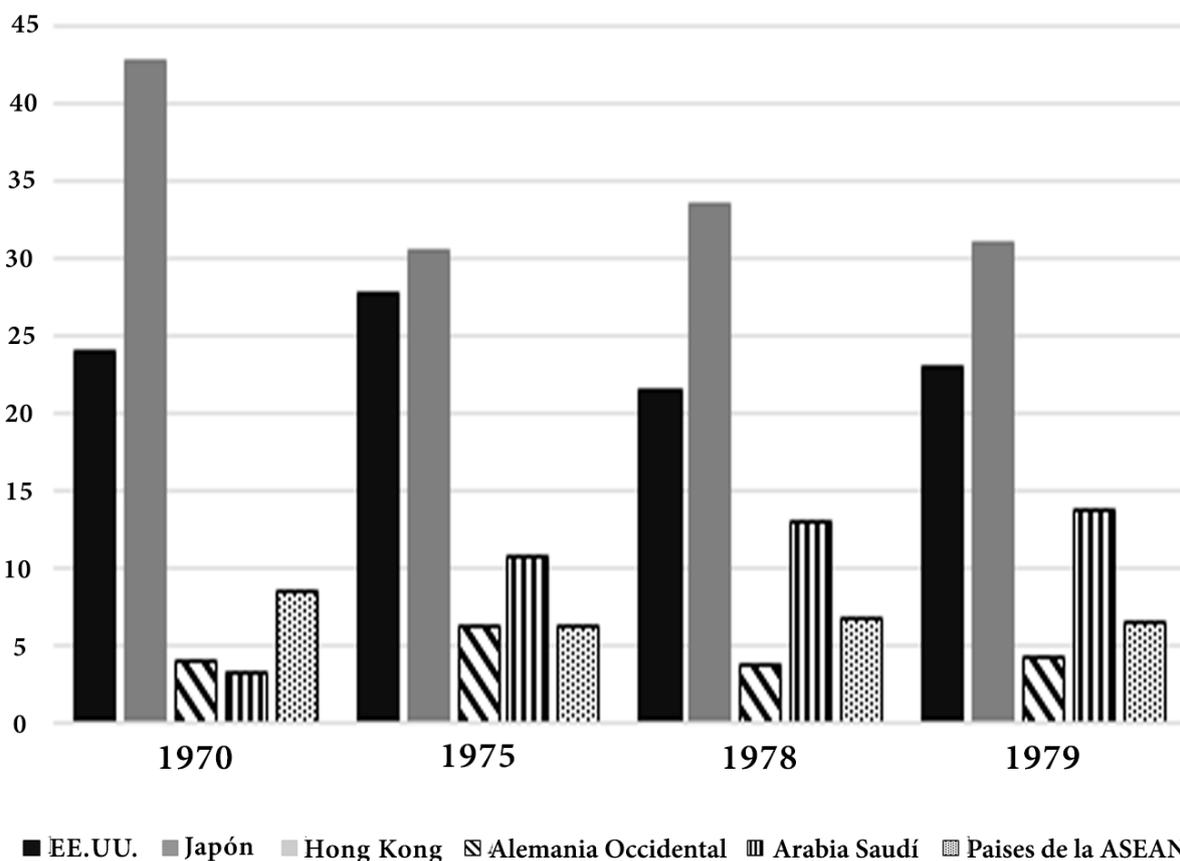
Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Gráfico 18 - Principales destinos de las exportaciones de Taiwán (%)



Fuente: Industry of Free China *apud* Davies, 1981.

Gráfico 19 - Principales destinos de las importaciones de Taiwán (%)



Fuente: Industry of Free China *apud* Davies, 1981.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

En 1963, previendo el relativo declive y el eventual fin de la ayuda estadounidense, Chiang y los líderes políticos del KMT reorganizaron el CUSA en el *Council for International Economic Cooperation and Development* (CIECD), que duraría hasta 1973³⁰¹. El CIECD, al igual que el CUSA, aunque ahora con el estatus oficial de superministerio, elaboraría los PPA de desarrollo y también directrices para hacerlos viables junto con el Ministerio de Asuntos Económicos, responsable de las políticas institucionales y sectoriales, y el Ministerio de Finanzas, encargado de la política macroeconómica – ambos subordinados al Consejo (Wade, 1992; Wu, 2004).³⁰²

El CIECD, por lo tanto, representó la nacionalización definitiva y la centralización momentánea del poder económico decisorio; y, aunque se llenó de tecnócratas y cuadros con formación superior, su composición solo ocurría mediante indicaciones políticas bajo la prerrogativa del Yuan Ejecutivo, en este caso el primer ministro (Gold, 1986). La importancia adquirida por el CIECD queda atestiguada por el propio prestigio de los nombres designados para dirigirlo: su primer presidente fue Chen Cheng, que permaneció en el cargo hasta su muerte. Posteriormente, entre 1965 y 1967, fue dirigido por Yen Chia-kan, antiguo ministro de asuntos económicos y de finanzas en la década de 1950, primer ministro y luego vicepresidente de la RdC. Finalmente, desde 1967 hasta su extinción, su presidencia fue ocupada por Chiang Ching-Kuo (Gold, 1986; Wade, 1992).

El CIECD fue el organismo que elaboró el 4º PPA (1965-1968), que invirtió definitivamente la proporción de apoyo, tanto institucional como presupuestario, otorgado desde el sector ligero – que emergía con éxito en términos de suceso exportador – hacia las industrias pesadas, principalmente la intermediaria petroquímica y la siderúrgica integrada a gran escala, con el objetivo de dar el salto de la mera transformación de productos manufacturados a su fabricación final. El diagnóstico que subyace al tipo de cambio era que el desarrollo industrial a largo plazo debería centrarse en bienes de exportación con mayor elasticidad de ingreso y bajos costes de transporte, que solo pueden obtenerse mediante la especialización y la complementariedad. El plan fue lo suficientemente meticuloso como para ir más allá de los sectores químicos y pesados, designando productos específicos con el fin de fertilizar, en el país, los sectores de maquinaria eléctrica y electrónica, a través de fábricas y líneas de montaje de radios de transistores, componentes electrónicos y relojes (Wade, 1992).

Sin embargo, antes de pasar a la incipiente inmersión de Taiwán en la manufactura pesada, destaco que, en el nuevo patrón de industrialización capitaneado por las exportaciones y los segmentos ligeros, la abundante oferta de MDO y la consiguiente mano de obra barata constituyeron los diferenciales más importantes para la competitividad exterior del país, al menos desde los años 1960 hasta mediados de los 1970 (Davies, 1981).³⁰³ El fenómeno de aprovechamiento de las ventajas comparativas y competitivas, aunque en una perspectiva dinámica y no estática, como ya he destacado, se observaría también en Japón, Corea del Sur y China, y se analizará de nuevo – aunque brevemente – en la sección comparativa de la Conclusión de este estudio. Cabe destacar de nuevo que el grueso de estas exportaciones se realizó a manos de empresas taiwanesas de pequeña escala (Perkins, 2013; Mengin, 2015).

301 La participación de cuadros estadounidenses en el CIECD era mucho menor y básicamente restringida a la calidad de *advisors*, es decir, consejeros (Wade, 1992).

302 A pesar de esta subordinación jerárquica formal, Minns (2006) señala que la relación del CIECD con los ministerios era más cooperativa y de coordinación que propiamente de injerencia y mando unilateral desde arriba, como será el caso del EPB en Corea del Sur en el próximo capítulo.

303 Las exportaciones taiwanesas crecieron a una colosal media anual del 23,5% en la década de 1960, lo que ilustra bien la magnitud del éxito de la isla y su creciente integración exterior en los mercados globales en aquel primer momento (Perkins, 2013).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

El gobierno siguió destinando fondos e inversiones a actividades preferenciales, gracias al control monopolístico sobre bancos y finanzas, la participación directa en la mitad de todas las inversiones nacionales, y el control de la producción industrial. Aquí también podemos observar, en línea con el término utilizado por Johnson para referirse al caso japonés, una fuerte orientación administrativa en cuanto a la toma de decisiones económicas, apoyada por las evaluaciones del mercado internacional, así como por el domésticamente estricto control social y político, ayudando al gobierno a implementar sus medidas de desarrollo (Davies, 1981; Wade, 1992).

Si pasamos al análisis de la década de 1970, sus exitosas cifras ocultan un periodo en el que tanto Chiang Kai-shek como Chiang Ching-kuo comenzaron a enfrentarse a diversos problemas internos, así como a preocupaciones por los obstáculos impuestos desde el exterior por el entorno geopolítico más hostil para Taiwán. El primer problema surgió a finales de la década anterior, en diciembre de 1969, cuando Chiang Kai-shek se vio obligado a convocar elecciones nacionales por primera vez, teniendo en cuenta que muchos representantes parlamentarios y delegados en los distintos poderes del Estado habían fallecido. Así, tras dos décadas, se celebraron elecciones complementarias para cubrir los puestos cada vez más vacantes en la Asamblea Nacional, el Yuan Legislativo y el Yuan de Control (Gold, 1986; Wang, 1999).

Tras las elecciones de 1969 y hasta la apertura del régimen político a finales de la década de 1980, el gobierno taiwanés volvería a celebrar elecciones complementarias para la Asamblea Nacional cada seis años y para el Yuan Legislativo cada tres (Rinza, 1991; Rigger, 2011)³⁰⁴. Estas elecciones fueron relevantes porque contribuyeron, por fin, a una mayor **incorporación de los taiwaneses nativos** a la esfera política decisoria del país, mitigando parte de la contestación del grupo (aunque no toda) al régimen. Aun así, fueron insuficientes para amenazar – al menos en aquel momento – la hegemonía de los cuadros del KMT del continente o del propio Chiang, quien, tras ser conducido nuevamente a la presidencia, nombró a su propio hijo Ching-Kuo como primer ministro en 1972. Al mismo tiempo, estas elecciones también simbolizaron, al menos implícitamente, la aceptación de que la RdC nunca volvería a China (Gold, 1986; Rigger, 2011).

La década también consolidaría – con una cronología similar a la del caso surcoreano – el cambio definitivo de la estructura productiva, con más políticas centradas en la promoción de las industrias pesadas, como acero, naval y petroquímica. Sin embargo, a diferencia de Japón y Corea del Sur, el gobierno de Chiang no podría contar con grandes empresas o conglomerados consolidados, lo que amplificaría las dificultades y los retos encontrados en cuanto a la obtención de economías de escala (Perkins, 2013). Irónicamente, esta adversidad fue consecuencia directa de las propias decisiones del KMT, restringiendo o sometiendo al empresariado nacional a una configuración de dependencia política (obligándoles a apoyar al régimen y a involucrarse en el Partido nacionalista) y económica (por el control gubernamental del sector financiero y de las industrias *upstream*) a mayor escala que en Japón y Corea (Cheng, 1990).³⁰⁵

304 Se celebraron elecciones complementarias a la Asamblea Nacional en 1972 (53 escaños), 1980 (76 escaños) y 1986 (84 escaños). Ya las elecciones para el Yuan Legislativo fueron en 1972 (51 escaños), 1975 (52 escaños), 1980 (98 escaños), 1983 (98 escaños), 1986 (100 escaños) y 1989 (130 escaños). La participación del pueblo taiwanés en el sufragio ha ido aumentando a lo largo de las décadas: mientras que, en 1969, solo el 13% de la población (o el 54,7% de los votantes registrados) votaba, en 1986 la cifra ascendió al 39,8%, o 65,4% de los votantes aptos (Rinza, 1991).

305 Como resume Mengin (2015: p.58, traducción nuestra): “Aunque estaban asociadas al KMT, las empresas veían obstaculizado su desarrollo en cuanto empezaban a transformarse en grandes grupos, ya que la legislación impedía cualquier integración industrial al imponer límites considerables a las actividades de reinversión. En comparación con sus homólogos japoneses y surcoreanos, los grupos taiwaneses siguen siendo mucho más pequeños y menos integrados verticalmente”.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Si, todavía en los años 1960, los PPa ya **reflejaban el deseo** de Chiang y de los *policymakers* taiwaneses de sofisticar la estructura productiva nacional y densificar el capital y la tecnología de la industria doméstica para no depender únicamente de las ventajas comparativas en bienes intensivos en trabajo, las inestabilidades geopolíticas de los años 1970 hicieron inevitable ese cambio y le dieron contornos dramáticos.

La primera de estas inestabilidades fue el anuncio de la Doctrina Guam por parte del presidente Richard Nixon aún en julio de 1969, significando la disminución gradual de la participación militar de EE.UU. en esa parte de Asia, reduciendo sus tropas y relegando a países como Taiwán y Corea del Sur la responsabilidad de sus propios esfuerzos de defensa nacional (Perkins, 2013). La segunda inestabilidad fue el gran revés que sufrió la política exterior taiwanesa con la pérdida de su reconocimiento y su puesto – como representante de China – en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (ONU) el 25 de octubre de 1971. La isla no solo tuvo que ceder su puesto a la RPC, sino que fue excluida de todas las agencias e instituciones multilaterales vinculadas a ella (Minns, 2006; Perkins, 2013; Mengin, 2015).³⁰⁶ La tercera y última inestabilidad geopolítica fue la primera crisis del petróleo de 1973 y el aumento de precios/costes que provocó, además de la posterior perturbación sistémica, como, por ejemplo, la intensificación del proteccionismo en el comercio mundial (Gold, 1986).

Por lo tanto, ante las graves situaciones a las que se enfrentaba la ahora aislada RdC, la respuesta del gobierno del KMT fue el énfasis en la infraestructura y una renovada creencia en el papel discrecional – y también emprendedor – del Estado para impulsar el proceso de desarrollo económico (Gold, 1986; Adelman, 1999; Tsai, 1999).³⁰⁷ Todavía en 1973, el gobierno inauguró el *Industrial Technology Research Institute* (Instituto de Investigación de Tecnología Industrial o ITRI), institución pionera en la formación de incubadoras y proyectos para que el país entrara en el segmento electrónicos e internalizara tecnologías y procesos productivos cercanos a la frontera industrial. El órgano fue relevante principalmente en la década siguiente (Tsai, 1999; Fuller, 2002; Wu, 2004; Rigger, 2011; Mengin, 2015).

A continuación, por iniciativa del entonces primer ministro Ching-kuo, se lanzaron los también cruciales *Ten Major Development Projects* (Diez Grandes Proyectos de Desarrollo, *Shí dà jianshe*), con US\$ 8 mil millones a ser ejecutados entre 1975 y 1979, y cuya mayor parte del capital comprometido se incluiría en el 7º PPa de 1976 a 1981 (Davies, 1981; Gold, 1986; Adelman, 1999; Rubinstein, 1999; Tsai, 1999; Perkins, 2013; Mengin, 2015).³⁰⁸ Chiang Kai-shek murió el 5 de abril de 1975.

306 La resolución que culminó con la expulsión de Taiwán/Taipei y la admisión de la RPC/Beijing en el Consejo de Seguridad fue redactada por la delegación de Albania. Desde entonces, con especial énfasis después de que Nixon y el entonces secretario de Estado Henry Kissinger señalaran que EE.UU. normalizaría gradualmente las relaciones con China con el Comunicado de Shanghai en 1972, los demás países retirarían gradualmente sus misiones diplomáticas de Taipei y dejarían de reconocer la soberanía de la RdC. Entre 1971 y 1979, por ejemplo, 39 Estados nacionales lo hicieron, siendo Gran Bretaña y Japón los dos primeros (Mengin, 2015).

307 En la visión de Tsai (1999), esta profundización del dirigismo del Estado taiwanés se atribuiría a las propias concepciones ideológicas de Chiang Ching-kuo, formado en la URSS y partidario del sistema de planificación soviético, y donde, desde 1969, imprimía sus inclinaciones intervencionistas cuando estaba al frente del CIECD.

308 Los Diez Proyectos, incluso antes del lanzamiento oficial por parte del gobierno, habían sido anunciados por Ching-kuo en la 4ª Sección Plenaria del 10º Congreso del KMT, corroborando el argumento de que en Taiwán el Partido – al igual que el PCC en China – anticipaba las grandes transformaciones engendradas por el Estado (Mengin, 2015). Los proyectos consistían en las siguientes iniciativas: construcción del Aeropuerto Internacional Chiang Kai-shek en Taoyuan; construcción de una central nuclear en Jinshan; ampliación de la capacidad del Puerto de Su'ao, en la ciudad del mismo nombre; construcción del Puerto de Taishung, el segundo más grande del país; construcción de la Autopista Sun Yat-Sen, conectando Taiwán desde el extremo norte hasta el extremo sur, entre la capital Taipei y Kaohsiung; electrificación de varias vías férreas nacionales; un paquete de inversiones para ampliar las capacidades de producción de la Corporación Siderúrgica China (CSC); más inversiones para el sector naval a través de China Shipbuilding Corporation (CSBC), reforzada con la fusión con Taiwan Shipbuilding Corporation (TSBC), empresa fundada en 1948 a partir de la apropiación de instalaciones y muelles previamente establecidos por Mitsubishi durante el periodo de ocupación japonesa; inversiones en las industrias petroquímicas; y, por último, la construcción del Ferrocarril Enlace Norte, conectando parte de la costa este taiwanesa (Davies, 1981; Carr, 1991; OECD, 2009; China Shipbuilding Corporation, 2020).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Al mismo tiempo, los proyectos constituyeron, proporcionalmente, el mayor esfuerzo inversor destinado a la integración logística e infraestructural de Taiwán, correspondiendo al 17,71% del PIB nominal del país en 1979, aunque se diluyeron en los ejercicios fiscales de los años anteriores. Otro elemento importante de esta iniciativa fue el inicio de los esfuerzos de inversiones en fuentes alternativas de energía – nuclear, en este caso – para aumentar la eficiencia de Taiwán con el fin de reducir su dependencia del petróleo, esfuerzos que continuarían durante la década siguiente.

Irónicamente, a pesar de la intensificación de la asertividad gubernamental en la problemática década, Chiang promovería, de forma deliberada y contra intuitiva, una fragmentación relativa de las capacidades estatales. Todavía en 1973, tras la crisis del petróleo, el CIECD sería desmantelado y sus atribuciones distribuidas entre diferentes ministerios y el recién creado Consejo de Planificación Económica (*Economic Planning Council*), con poca institucionalización, sin estatus ministerial y con un carácter más informal (Gold, 1986; Wade, 1992).

El principal organismo gubernamental reforzado por el desmantelamiento fue el Ministerio de Asuntos Económicos, que acumuló funciones y prerrogativas de planificación sectorial a través del *Industrial Development Bureau* o IDB, el sustituto más importante de la antigua IDC y asumido bajo esa cartera cuando se creó (Wade, 1992). Wu (2004: p.95) atribuye este desmantelamiento o *downgrade* momentáneo a una decisión personal de Ching-kuo, tanto por las diferencias de preferencias respecto a los cuadros burocráticos del CIECD, como por temores a que el organismo acumulara demasiado poder de decisión, redistribuyéndolo así a los ministerios para que él lo pudiera manejar personalmente, más aún en un escenario en el que su padre estaba en una edad avanzada.

La nueva orientación industrializante a partir de la década de 1970 se centraba definitivamente en la consolidación del *shift* hacia la industria pesada intensiva en capital y en las inversiones masivas en infraestructura y otros sectores más refinados, como el químico y el petroquímico, por ejemplo (Caldwell, 1976).³⁰⁹ La creciente escasez de MDO a principios de la década, con pérdida de competitividad exterior por la baja remuneración laboral, contribuía al consenso de los burócratas económicos en torno al objetivo. La escasez se atribuía tanto a la mayor remuneración de los campesinos como a la saturación de la absorción de la fuerza de trabajo del campo por los centros urbanos y la industria (Gold, 1986; Moore, 1988; Wade, 1992; Hung y Tao, 2019). Era, claramente, el punto de inflexión Lewisiano taiwanés.³¹⁰

En resumen, tanto en la nueva fase de la estrategia industrial como en la anterior, el Estado siguió desempeñando un papel demiúrgico por la elevada presencia de empresas públicas que, aunque fuera de forma inadvertida, obligaron a la iniciativa privada a dirigir sus inversiones a otras y nuevas áreas a través de unas barreras de entrada muy elevadas o de su influencia en industrias *downstream* vía políticas de precios, principalmente en la petroquímica y la siderurgia (Wu, 2004). También cabe destacar que, con la sofisticación de la estructura productiva y la mayor inserción en mercados, Taiwán

309 Al mismo tiempo que se producía este *shift*, la propia agricultura taiwanés se diversificaba cada vez más y se hacía más intensiva en capital mediante la introducción de maquinaria moderna y de la cadena de fertilizantes y otros productos químicos, integrándose cada vez más en la economía no agrícola (Moore, 1988).

310 Hung y Tao (2019), en un estudio competente en el que operacionalizan estadísticamente los datos de la economía taiwanés a la luz de una revisión de la literatura sobre el punto de inflexión de Lewis, consideran que la isla haya alcanzado dicho punto de inflexión entre 1970 y 1973, aproximadamente; y que el período más intenso de absorción de la mano de obra excedente de la agricultura por parte de la industria se haya agotado hacia 1974 o 1975. Los datos corroboran esta afirmación: entre 1970 y 1975, la media de crecimiento de los salarios reales en el sector manufacturero fue del 4,85%. Entre 1976 y 1981 aumentó al 8,39%, casi el doble. Del mismo modo, el crecimiento de los salarios reales en la agricultura sigue un ritmo mucho mayor en la década de 1970 en comparación con la década de 1960 (Hung y Tao, 2019).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

logró alcanzar gradualmente una situación más sólida de BP y reducir la dependencia del capital externo para financiar su proceso de desarrollo: los préstamos netos y transferencias del exterior cayeron del 42,4% en el interregno 1951-1954 al 8,2% en 1965-1969. En la década de 1980, el saldo ya era positivo, y Taiwán se convertía en una economía exportadora líquida de capitales (Caldwell, 1976; Stallings, 1990).

Otro aspecto de la transformación socioeconómica de Taiwán, que debe describirse aquí, se refiere a la estructura de las clases sociales en la isla tras la formación de la nueva sociedad industrial bajo Chiang Kai-shek. Según Gates (1979), a finales de la década de 1970 la estratificación social en Taiwán estaba fuertemente marcada por diversos criterios de distinción, entre los que se destaca con mayor relevancia la etnicidad. Esto se daba en función de la percepción popular común de identificación de los chinos continentales con los cuadros del KMT y del gobierno en general, frente a una posición – al principio – inferiorizada de los taiwaneses nativos, a pesar de toda la retórica de la unidad nacional propugnada por Chiang. La burguesía o clase empresarial doméstica estaba compuesta tanto por los propietarios del capital industrial privado, en su mayoría de origen taiwanés nativo, como por una parte considerable de la alta y media oficialidad del gobierno incrustada en las empresas públicas que eran monopolios gubernamentales, con orígenes en la China continental en general. Como resume Gates:

Estos dos grupos, aunque conceptualmente distinguibles, se solapan en gran medida. Muchos oficiales de alto rango son ricos empresarios privados, además de controladores de empresas estatales, mientras que los mayores capitalistas privados suelen mantener buenas conexiones con altos funcionarios del gobierno como una necesidad para el éxito continuado de sus negocios (1979: p.390, traducción nuestra).

Pero es la pequeña burguesía, formada por aproximadamente el 15% de la población, la que constituye una de las categorías analíticas más críticas para entender la estructura social y económica de Taiwán (Gates, 1979; Moore, 1988). Representa un caso curioso, ya que incluye a una buena parte de los propietarios agrícolas (campesinos), puesto que la reforma agraria eliminó a los grandes latifundistas como clase política. Por lo tanto, los pequeños propietarios también se dedicarían a actividades manufactureras y la agricultura se convertiría en una fuente secundaria de ingresos familiares. Esto hizo que la estructura del empleo de los sectores primario y secundario fuera mucho más mezclada en el caso taiwanés, y que los contornos exactos del éxodo rural fueran algo más confusos en el país (Moore 1988).

Este fenómeno contribuiría a la estructura industrial extremadamente descentralizada en el sector privado y también en comparación con Corea del Sur, por ejemplo (Cheng, 1990). El pequeño empresariado taiwanés estaba formado por comerciantes y artesanos, en establecimientos alojados habitualmente en las propias residencias de los propietarios y dependientes en gran medida de la mano de obra familiar (Rubinstein, 1999). La pequeña burguesía también compondría, en gran medida, a la clase media taiwanesa, que, a su vez, también incluía a muchos cuadros burocráticos del gobierno central “representativo de toda China”, así como de los provinciales y locales, además de los trabajadores del sector industrial moderno y del ejército (Gates, 1979; Rubinstein, 1999).

Los costes de reproducción de la fuerza de trabajo en la industria, elevados durante los años 1960 y principios de los 1970, cuando el país aún tenía condiciones salariales bajas, se distribuían en grandes familias mutuamente solidarias en términos económicos. La tendencia generó lo que Gates (1979: p.402-3) llamó la “hipertrofia del familismo”, con una clase obrera marcada por una estructura de modo de producción eminentemente tradicional y familiar.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

A pesar de dicha estructura cristalizada poco a poco, aun así el desarrollo socioeconómico de Taiwán fue suficiente para generar una clase media más activista, condensando mayores presiones societales para la reestructuración del régimen político del KMT (Rubinstein 1999). Estas presiones, sin embargo, no fueron tan intensas como en el caso de Corea del Sur, y se centraron en la cuestión étnica.

Evaluando las condiciones de la economía política taiwanesa en el período histórico de la muerte de Chiang Kai-shek, el país estaba cosechando los frutos de una exitosa inserción exportadora que había permitido el desarrollo de un gigantesco y descentralizado sector privado de SMEs que, poco después, en la década de 1980, ya era responsable del 85% de la producción industrial y del 70% de las exportaciones de productos manufacturados (Mengin, 2015). Ahora, paso a la última sección de este capítulo, en la que debato la evolución de la economía taiwanesa tras la muerte de Chiang padre ante un escenario geopolítico bastante convulso y también las crecientes protestas por la apertura y la flexibilización del régimen político, con sus consecuencias en medio de los intentos de Chiang hijo, Ching-Kuo, de reorientar la estrategia industrial nacional con nuevas prioridades e instituciones para situar a la isla en la senda del estado del arte de la tecnología global en aquel momento.

3.3 El Gobierno de Chiang Ching-kuo y el salto industrial “final” de Taiwán: el segmento de la electrónica y la inmersión en las cadenas globales frente a los desafíos domésticos y externos

Chiang Ching-kuo asume oficialmente la presidencia de Taiwán en mayo 1978 tras ser nombrado por la Asamblea Nacional, cargo al que sería reelegido en 1984. Antes de eso, ya era una figura política con considerables recursos institucionales, que había acumulado poder durante décadas. Se le consideraba un sucesor “natural” de su padre, no solo por su nombre, sino por la importancia que había adquirido en las altas esferas del gobierno y del partido y entre los veteranos nacionalistas, y también por la propia falta de contestación (Wu, 2004; Minns, 2006).

Su nombramiento por su padre como primer ministro, cargo que ocupó entre 1972 y 1978, fue también una fórmula que Chiang Kai-shek encontró para mitigar eventuales polos políticos alternativos de poder en una década tan convulsa. Todos los puestos que acumuló, sumados al máximo cargo de presidente del Kuomintang, que alcanzó en abril de 1975 y que mantendría hasta su muerte, le permitieron desarrollar una relación de larga duración de acompañamiento tanto con cuadros antiguos del partido como con muchos miembros jóvenes nacionalistas – al igual que Kai-shek había hecho antes en la Academia Militar de Whampoa (Dickson, 1993; Rigger, 2011).

Ching-kuo asumió el cargo en medio de una importante recentralización institucional del poder decisorio, con la creación del Consejo para Planificación y Desarrollo Económico (*Council for Economic Planning and Development*, o CEPD) en 1978, que se había planificado desde el año anterior (Wade, 1992; Wu, 2004).³¹¹ El CEPD fuera presidido desde el año de su creación hasta 1984 por el entonces presidente del Banco Central, Yu Kwo-hwa, que acumularía ambas funciones y que posteriormente se convertiría en primer ministro. El Consejo tenía un marco formal como órgano consultivo del Yuan Ejecutivo y pasó a ser responsable de los planes plurianuales. También tenía la prerrogativa de aprobar o rechazar proyectos públicos de larga escala.

311 Su institucionalización definitiva, sin embargo, no se produjo hasta 1985 (Wu, 2004). En 2014, el CEPD se disolvería definitivamente.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Teniendo en cuenta los grandes paquetes de inversiones gubernamentales lanzados en los años 1970 y 1980, sumados al peso de las empresas estatales en la economía taiwanesa, la importancia asumida por el nuevo consejo no era trivial (Wade, 1992). Al mismo tiempo, sin embargo, parte de la planificación sectorial con respecto al sector privado continuaba bajo la égida del IDB, ocasionando algunas fricciones interburocráticas con el CEPD en los casos en que defendían políticas contradictorias (Wu, 2004). Una parte de la planificación estaba bajo el Ministerio de Ciencia y Tecnología, lo que resultó decisivo, como veremos en breve.

En cualquier caso, el nuevo consejo supondría, más allá de la recentralización relativa, el fin de una odisea, tortuosa y llena de discontinuidades, de creación y desmantelamiento de anteriores organismos de planificación económica. En la interpretación de Wu (2004), todos estos cambios pueden atribuirse a las innumerables injerencias directas de las figuras personales de Chiang Kai-shek y Ching-kuo, así como, al principio, de Chen Cheng, que, en ocasiones, parecían actores por encima del propio KMT. Así, incluso cuadros importantes pertenecientes a los órganos del aparato gubernamental, como Yin Zhongrong (ministro de Asuntos Económicos entre 1954 y 1955 y que no era del Partido Nacionalista), dependían crucialmente del apoyo de la dirección para avanzar en sus respectivos puntos y programas. Esto, por un lado, complejiza la narrativa del EDEA que enfatiza dichas burocracias como instituciones monolíticas y coherentes; y, por otro, muestra su inevitable penetración por la política (Wu, 2004; Myers y Lin, 2007).

El gobierno de Ching-kuo tuvo que enfrentarse, inmediatamente, a nuevos retos económicos de orden estructural endógena y exógena. A mediados de la década de 1970, el aumento de los costes salariales y energéticos debido a la primera crisis del petróleo empezaba a mitigar parte de las anteriores ventajas comparativas internacionales del país; mientras que Taiwán también se enfrentaba al recrudecimiento de barreras proteccionistas de las naciones desarrolladas, especialmente para los bienes intensivos en mano de obra provenientes del Sudeste Asiático (Davies, 1981; Rigger, 2011; Mengin, 2015). El diagnóstico del KMT y del gobierno fue que era inaplazable profundizar en la diversificación de la matriz industrial y energética, desarrollando sectores de mayor densidad tecnológica.

Es en la estela de este objetivo que había sido elaborado, con Ching-kuo todavía primer ministro, el *Taiwan's Six Year Development Plan* (Plan Sexenal de Desarrollo de Taiwán) o 7º PPa (1976-1981), con una mayor duración y metas más largas y ambiciosas de cambio estructural. El gobierno amplió la participación pública en la economía impulsando el sector manufacturero mediante un nuevo y ambicioso programa infraestructural en el valor de US\$ 6 mil millones, en el marco de los *Twelve New Major Development Projects* (o Doce nuevos grandes proyectos de desarrollo, 1979-1985), planes que eran una continuación (o la finalización de una parte) de los diez proyectos mencionados anteriormente y también un vínculo entre el PPa anterior y el siguiente.³¹²

312 Los Doce Proyectos eran los siguientes: la revitalización y expansión del distrito de Nangang, al sudeste de la capital, Taipei; la revitalización y expansión del distrito de Linkou, también en la capital solo que al oeste; la construcción de la central nuclear de Keelung; la construcción de la Nueva Ciudad del Puerto de Taichung; la ampliación de la capacidad portuaria de la propia Taichung; la construcción de la Autopista Transversal, que une las costas este y oeste de la isla, solucionando un importante cuello de botella logístico; la construcción de la Nueva Ciudad del Lago Chengcing; la construcción de una autopista uniendo Kaohsiung con Pingtung, en el sur de Taiwán; la construcción de una acería integrada en la ciudad de Tapingting, al norte de Kaohsiung, para absorber el flujo de inmigrantes y trabajadores hacia las zonas industriales de esta última y también de la zona petroquímica de Linyuan; la construcción del Ferrocarril Sur, conectando Taitung con Pingtung; la construcción de la Autopista Pingtung-Oluampi; y, por último, la construcción de la central nuclear de Maanshan en el sur del país (Davies, 1981; Tsai, 1999; Taiwan Today, 2020).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

El Estado taiwanés también erigió nuevas empresas estatales (China Petrochemical Development Corporation y Chung-tai Chemicals) para producir, junto a las ya existentes CPC y China Steel Corporation, creada en 1971, una variedad de bienes intensivos en capital a gran escala. Aunque algunos fueran bienes finales, como en los sectores naval, metalúrgico y de fertilizantes, la mayoría eran productos intermedios como acero, petroquímicos y del refinado de petróleo (Wade, 1992; Adelman, 1999; Perkins, 2013). Dichas industrias estaban no solo orientadas a las exportaciones y al fortalecimiento del sector de la defensa ante el cambiante escenario geopolítico, sino que también entrelazadas con los mercados locales, induciendo aún más encadenamientos con algunas empresas del sector privado, entre ellas la ya mencionada Tatung y también Formosa Plastics (Davies, 1981; Minns y Tierney, 2003; Rigger, 2011).³¹³

A mediados de esa década y durante la ejecución de los proyectos, el gobierno realizó moderadas reformulaciones en su sistema financiero. El 4 de julio de 1975, en fase de elaboración desde poco antes de la muerte de Chiang Kai-shek, el *New Banking Act* (o 5ª enmienda al *Banking Act*) de la RdC relajó los criterios de préstamos a bancos, ampliando sus vencimientos de una media de 6 meses a 1 año, así como sus tipos de interés, haciendo que el crédito fuera más accesible a la estructura de costes de las instituciones financieras (Caldwell, 1976). A pesar de ello, no hubo ninguna liberalización financiera significativa, y tanto el mercado de capitales como el de títulos siguieron estando poco desarrollados; y el incipiente mercado accionario era extremadamente concentrado, con predominio de las empresas estatales controladas por el KMT.

Esta estrategia industrializante siguió dando frutos durante el resto de la década de 1970: las industrias intensivas en capital (K) crecieron a tasas anuales de casi el 30%; aumentaron su participación en la producción manufacturera del 42% al 50% entre 1976 y 1979, y sus exportaciones alcanzaron el 37% del total en 1979. Sin embargo, tras la segunda crisis del petróleo, el gobierno se vio obligado a revisar sus metas y a redactar un nuevo plan de desarrollo, que se convertiría en el 8º PPa y el más largo de todos, abarcando desde abril de 1980 hasta 1989. El 8º plan seguía una orientación estratégica de centrarse en industrias según la lógica de “dos grandes; dos altas y dos bajas”: dos segmentos con grandes efectos de encadenamiento y potencial de mercado; dos con alto nivel de valor añadido y contenido tecnológico; y, por último, dos con baja intensidad energética e índice de contaminación (Tsai, 1999).

El nuevo plan entraría en vigor un año después de la muerte de Chiang Ching-kuo y se produciría en medio de las crecientes presiones por la flexibilización del régimen político taiwanés. Al igual que el plan anterior, sus principales pilares fueron la creación de una estructura industrial menos intensiva en energía petrolera y el mantenimiento de la competitividad de las exportaciones mediante la sofisticación tecnológica y productiva, dejando de lado manufacturas intensivas en mano de obra (Davies, 1981; Rubinstein, 1999; Tsai, 1999; Perkins, 2013; Mengin, 2015). En cuanto al primer objetivo, el plan presentó resultados sólidos: en 1990, unos años después de su finalización, la energía nuclear ya correspondía al 17,93% de la matriz taiwanesa, frente al 54,15% del petróleo (International Energy Agency, 2020). Ya desde el punto de vista de la complejización de los bienes exportados y del régimen productivo en general, los datos presentados en la Tabla 9 y el Gráfico 20 hablan por sí solos.

313 Este formato de entrelazamiento entre las SOEs y las empresas privadas era el único posible en una configuración en la que el Estado seguía teniendo un marco institucional que reservaba los segmentos *upstream* exclusivamente a las empresas públicas, mediante mecanismos como restricciones a nuevos participantes, fuertes subvenciones, licitaciones gubernamentales para la compra de sus productos (barcos, por ejemplo) y préstamos a interés cero o negativo (Perkins, 2013).

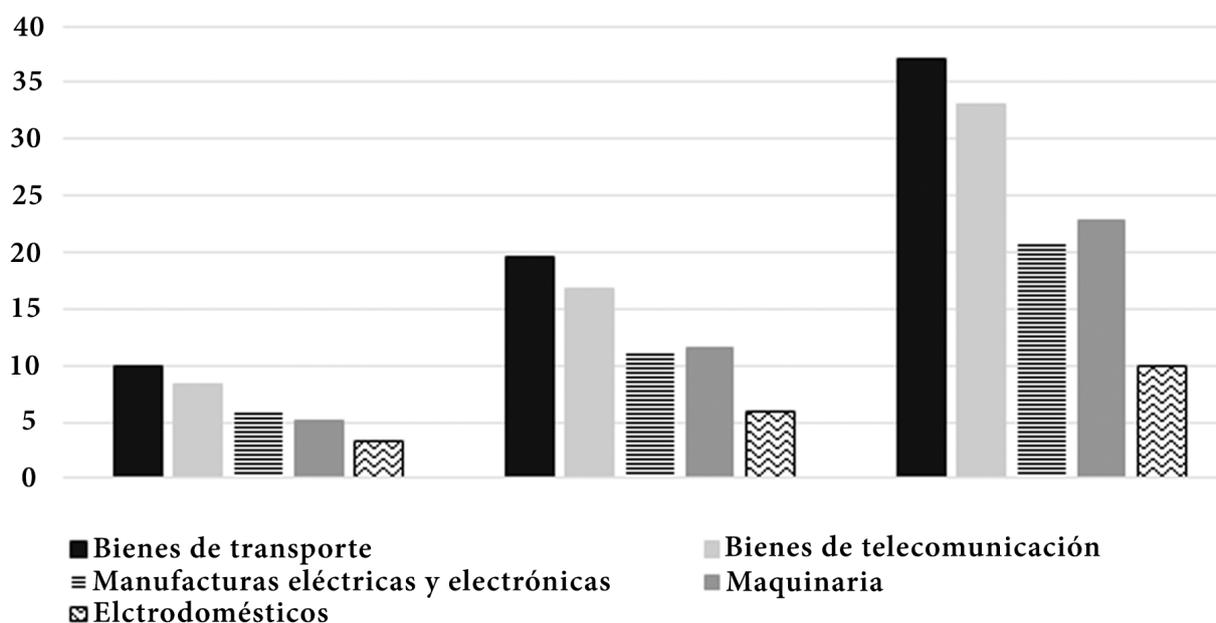
Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Tabla 9 - Participación de bienes de alta tecnología en la producción manufacturera (%)

1979	1984	1989
23,83%	28,53%	33,91%

Fuente: Davies, 1981.

Gráfico 20 - Producción de bienes industriales de alta tecnología en Taiwán, en millones de dólares (US\$) a precios de 1979



Fuente: Davies, 1981.

Además de que el 8º PPa incluyera el segmento de la electrónica como la “joya de la Corona” (Fuller, 2002: p.13), el gobierno también establecería, en diciembre de 1980, por iniciativa del Ministro de Ciencia y Tecnología Shu Shien-Siu, en un intento de replicar la lógica del Valle del Silicio, el Parque Científico-Industrial de Hsinchu. Funcionaría según el marco legal del Estatuto para la Creación y Administración de Parques Científico- Industriales, firmado en julio del año anterior (Rubinstein, 1999). Su objetivo era crear un *cluster* industrial en la costa oeste de la isla, amalgamando universidades, centros de investigación y empresas manufactureras del país para facilitar la logística y apalancar economías de escala precisamente en sectores de alta densidad tecnológica, ofreciendo a las empresas extranjeras incluso más beneficios e incentivos que los previstos por el SEI (Pierce, 1990; Tsai, 1999; Perkins, 2013).³¹⁴

La iniciativa del parque resultaría bastante exitosa: se desarrolló a lo largo de la década de 1980, reuniendo a algunas de las mayores empresas de ordenadores y sus respectivos componentes periféricos, fabricación de circuitos integrados, biotecnología y otros bienes, y a finales de 1987 – un año antes de la muerte de Ching-kuo – contaba con más de 70 empresas que, solo en aquel año, exportaron bienes de alta tecnología por un impresionante valor de US\$ 850 millones (Pierce, 1990). En la década siguiente,

³¹⁴ Entre las muchas facilidades prometidas, estaba la exención total de impuestos para la importación de materias primas (de nuevo, no producidas localmente) para las líneas de producción, e incluso la exención del pago de alquileres de propiedad y tierra en el Parque durante un máximo de cinco años para empresas que detuvieran tecnologías extremadamente avanzadas. También cabe mencionar que el Parque de Hsinchu, así como las ZPEs, tenía autonomía propia en sus jurisdicciones para conceder beneficios más allá de los estatutos nacionales (Pierce, 1990).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Hsinchu era ya uno de los mayores polos productivos de Asia, con más de 113 empresas de alta tecnología (Rubinstein, 1999).

Cabe señalar que la trayectoria de modernización taiwanesa tampoco estuvo exenta de problemas; y, en medio de los esfuerzos del gobierno por aumentar la intensidad del capital en la industria y crear sectores más competitivos internalizando tecnologías, tanto Chiang Chai- shek como Ching- kuo también experimentaron fracasos. Dos ejemplos son los segmentos naval y automovilístico. En el primero, a pesar de que China Shipbuilding prácticamente monopolizaba el mercado nacional, nunca pudo competir con las empresas afines de Corea del Sur y Japón que, en 1986, tenían el 14,2% y el 36% del mercado global según los pedidos por tonelaje, mientras que la empresa taiwanesa solo tenía el 0,7% del *market share*. Ya en el sector de la automoción, el Estado intentó articular una *joint venture* con Toyota a principios de los años 1980. Sin embargo, al fracasar en función de la negativa de la empresa japonesa frente a los fuertes requisitos de contenido local, la transferencia tecnológica y los bajos rendimientos esperados, el gobierno terminó por desistir y optar por una lógica de vínculo subordinado a las corporaciones transnacionales – distinta a la de los demás segmentos industriales nacionales – con pequeñas ensambladoras locales de Nissan, Mitsubishi, la propia Toyota y Ford (Wade, 1992).³¹⁵

Dos puntos son, por lo tanto, imprescindibles de destacar: el primer es que, debido a una estructura industrial más fragmentada y con menos integración horizontal de la mayoría de las empresas – lo contrario de lo que ocurrió en Japón y Corea –, Taiwán no pudo obtener suficientes economías de escala ni grandes conglomerados para ser competitivo en todos los sectores manufactureros (Wade, 1992). Esto es cierto en el caso de automóviles, barcos y, en cierta medida, también de la electrónica, aunque en este último caso el gobierno haya metamorfoseado su estrategia industrial y encontrado otra forma de inserción externa mediante la especialización y la integración vertical. El segundo es que la política industrial de selección de campeones nacionales, por sí misma, no garantiza en absoluto el éxito del *catching-up* y también está sometida a contratiempos.

Antes de continuar con la reconstrucción del *upgrade* tecnológico de Taiwán a lo largo de la década de 1980, observo que el período también estuvo marcado por una considerable efervescencia política, ya que comenzaron a acumularse las presiones y los cuestionamientos contra los años de gobierno sin restricciones del KMT. A continuación, esbozaré ingredientes políticos, económicos y sociales que condujeron a esta efervescencia, mapeando los cambios vistos bajo el gobierno de Ching-kuo, en que la presión por la liberalización finalmente resultaría en el fin de la Ley Marcial y en la apertura del sistema político del país a otras fuerzas y agremiaciones partidarias.

Al igual que en Corea, parte de las presiones políticas se derivan de las propias transformaciones societales engendradas por la nueva estructura industrial-urbana: en 1980, dos tercios de fuerza de trabajo (64,4%) estaban constituidos por MDO asalariada y también la mayor fuerza social (Minns y Tierney, 2003; Minns, 2006). Al mismo tiempo, Taiwán también tenía sus particularidades y distinciones con respecto al caso surcoreano por la fragmentación dualista de su industria en unidades de pequeña escala y una división étnica correspondiente (Inns y Tierney, 2003; Wu, 2004; Rigger, 2011).³¹⁶

315 Además del sector de la electrónica, que veremos más adelante, el de la automoción constituyó uno de los únicos sectores promovidos por el Estado con empresas privadas en su seno, aunque ha amenazado con utilizar la empresa pública China Steel en caso de incumplimiento. Wade (1992) también señala, además del mencionado fracaso en el intento de *joint adventures*, el hecho de que las políticas y los estímulos para el segmento fueron tardíos, incoherentes y discontinuos.

316 Al mismo tiempo, esta división industrial, aunque bastante pronunciada en cuanto a la división étnica, no era absoluta en la esfera económica. Como ya he mencionado, muchas de las SMEs se encontraban intrínsecamente vinculadas a las grandes industrias estatales *upstream* a través de los eslabonamientos hirschmanianos hacia atrás (Wu, 2004).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Tal y como queda patente en la narrativa construida hasta ahora, Taiwán logró una exitosa trayectoria de industrialización en las décadas posteriores al establecimiento de la RdC en la isla. Para evitar la formación de fuerzas políticas antagónicas, disruptivas o contestatarias, el KMT no dudó – vía instituciones represivas de su aparato de seguridad descritas en la Sección 3.1 – en utilizar tanto la Ley Marcial como la Ley Especial nº 47 (“Medidas para hacer frente a conflictos laborales durante el periodo de movilización nacional y represión de la rebelión”) para suprimir cualquier manifestación no sancionada por el gobierno (Minns y Tierney, 2003).

Además de la represión, el gobierno Chiang también utilizó la estructura corporativista de representación de intereses del Estado para diluir y vaciar las presiones laborales.³¹⁷ Para ello utilizó a la Federación Obrera de China (*China Labour Federation* o CLF) como único órgano legítimo de representación de los intereses de los trabajadores, al que deberían afiliarse obligatoriamente todos los sindicatos, y que desde el principio había sido cooptada por los cuadros del KMT que la controlaban.³¹⁸ Esto significó que, aunque la isla tuviera una de las plantillas más sindicalizadas de Asia (más del 30% a finales de los años 1970 y principios de 1980), seguía teniendo unos índices relativamente bajos de conflicto capital-trabajo (Kong, 2006; Minns, 2006).³¹⁹

Pero no solo la tutela por medio de la cooptación y la represión estatal dictaron el curso de las bajas animosidades industriales taiwanesas. La estructura productiva fue también una importante variable explicativa: debido a la proliferación de las pequeñas empresas privadas o de las SMEs, que en 1980 empleaban alrededor del 80% de la mano de obra, la clase trabajadora de Taiwán se distribuía en unidades extremadamente atomizadas, fragmentadas y de carácter familiar.³²⁰ Esta dispersión – en términos espaciales y de propiedad – del sector manufacturero contribuyó a una desigualdad menos pronunciada en el país en comparación con Corea del Sur, por ejemplo. De este modo, funcionó como un elemento adicional en la mitigación del alto grado de conflictividad, además de la propia descentralización que estructuralmente limitó la organización política laboral (Wu, 2004; Minns, 2006; Mengin, 2015).³²¹

Otro aspecto que contribuye es que, también como resultado de dicha dispersión, muchos trabajadores dividían sus actividades productivas entre la agricultura (con el crecimiento del empleo rural casi al mismo ritmo que el urbano en las décadas de 1960 y 1970) y la industria manufacturera, generando una “fluidez de clase” que retrasó la formación de una conciencia de obrera (Cheng, 1990; Minns y Tierney, 2003).³²² Y más allá de todos estos elementos:

317 La ley se introdujo oficialmente en 1935, todavía cuando la RdC estaba establecida en China, como un instrumento para que el KMT disputara, con sindicatos y una central propia, a la clase obrera con el PCCh (Minns, 2006).

318 Solo a finales de la década de 1980 los sindicatos autónomos empezaron a ganar terreno en el escenario político de la isla, en medio de la derogación tanto de la Ley Marcial como de la legislación represiva en materia de organización sindical. Según Minns (2006), en 1988, año de la muerte de Chiang Ching-kuo, Taiwán contaba con un centenar de sindicatos independientes, de los cuales el mayor (el Sindicato de Trabajadores del Sector de Petróleo) registraba unos 23 mil afiliados.

319 Para una visión histórica de las relaciones laborales en Taiwán y la interlocución entre sindicatos, empleadores y gobierno, así como del desmantelamiento gradual del orden corporativista que lo regía tras el gobierno de Chiang Ching-kuo, véase Kong (2006), Ho (2006) y Wang (2010).

320 En 1980, aproximadamente el 90% de las empresas nacionales empleaban a menos de 30 trabajadores (Minns, 2006).

321 Sin embargo, aunque Taiwán efectivamente presenta indicadores de desigualdad de ingresos inferiores a los de Corea del Sur, la diferencia es mucho menor que la supuesta por Minns: en 1980, según las estimaciones de *World Inequality Database*, la proporción de ingresos concentrados en manos del 10% más rico en Corea del Sur era del 29,2%, frente al 23,4% en Taiwán (WID, 2020).

322 Las clases sociales en Taiwán eran identificadas y también interconectadas, o incluso fundidas en algunos casos. Debido a la difusa industria rural, un gran porcentaje de campesinos eran también trabajadores *part-time* empleados en las fábricas de montaje de toda la isla. El flujo de L hacia la industria ocurría más por el factor de la creación de empleos que por la privación rural, algo un poco distinto a la realidad surcoreana. Por tanto, la MDO fabril de Taiwán consistía en una clase transitoria situada entre el campesinado y el pequeño empresariado, procedente de las aldeas, pero siempre dispuesta a abandonar o regresar (Cheng, 1990).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Otra razón de la limitación de la polarización de clases en Taiwán fue el éxito – durante un largo periodo – del intento del KMT de dividir a la población según las líneas étnicas. La división tendía a mantener a los taiwaneses y a los trabajadores del continente separados y hacía que cada grupo se identificara con los capitalistas de su propio lado de la división (Minns 2006: p.214, traducción nuestra).

Sin embargo, si el particular patrón taiwanés de industrialización generó una clase obrera que “tardó” en organizarse como fuerza política de oposición al KMT – y, cuando lo hizo, con menos intensidad que en otros casos nacionales –, desde los años 1960 varias voces críticas, principalmente en los círculos estudiantiles e intelectuales, ya pululaban contestando el régimen.³²³ El sistema político-electoral incluso permitía la participación y las candidaturas de figuras independientes, que se presentaron a diversos cargos en los años 1950 y 1960, pero que tuvieron un índice de votos muchísimo bajo debido a la incapacidad para competir con los cuadros nacionalistas, mejor financiados, y que contaban con más recursos organizativos y, normalmente, con los medios de comunicación oficiales de su lado.

Aun así, en 1970 la incipiente oposición independiente empezaba a converger. El creciente sentimiento de una identidad nacional claramente taiwanesa, alimentado por la continua exclusión de los nativos de la representación política y de los beneficios o concesiones estatales (por ejemplo, la financiación), se sumó al descontento por las adversidades económicas y el nuevo escenario posterior al “desreconocimiento” a nivel internacional. Las circunstancias condujeron a una gradual acumulación de fuerzas y apoyo societal a los opositores políticos del KMT, autodenominados “afuera del Partido” o *Dangwai* (Minns y Tierney, 2003; Minns, 2006; Mengin, 2015).³²⁴ Como aclara el siguiente pasaje:

Dado que la legitimidad del KMT se basaba en gran medida en la idea de que era el verdadero gobierno de China, el hecho de que la mayor parte del mundo dejara de creerlo dañó su prestigio interno. En las elecciones locales de 1977, el KMT perdió base frente a los candidatos de *Dangwai*. Aquel mismo año, el vago grupo de opositores obtuvo el 34% de los votos en las elecciones a la Asamblea Provincial de Taiwán (Minns, 2006: p.218; traducción nuestra).

El crecimiento de una oposición, hasta entonces inexistente o desorganizada, ha provocado cambios importantes tanto en el escenario político nacional como dentro del propio Partido Nacionalista, que pasaba a incluir a más taiwaneses nativos en sus filas de alto nivel como medio de mostrar una mayor representatividad en el partido, al tiempo que también lidiaba con la salida de algunos de sus cuadros para presentarse como independientes.

El final de la década de 1970 presentó, por lo tanto, la intensificación de la organización del campo político de oposición, registrando los primeros protestos masivos en décadas: en 1977, una protesta contra el fraude en el recuento de votos reunió a más de 10 mil simpatizantes en el distrito de Zhongli de la ciudad de Taoyuan, con dos manifestantes muertos y una comisaría quemada (Tien y Shiau, 1992). Dos años más tarde, el 10 de diciembre de 1979, tuvo lugar el episodio conocido como el “incidente de Kaohsiung”, en el polo industrial del mismo nombre, en el sur del país. Protestando contra

323 En 1964, por ejemplo, el profesor de derecho de la Universidad Nacional de Taiwán, Peng Ming-mim, fue arrestado junto con dos estudiantes porque escribieron un documento en el que criticaban la política exterior y la retórica oficial de Chiang Kai-shek, afirmando que Taiwán debería acuñar su propia identidad y no seguir viéndose como un apéndice de China continental (Minns, 2006).

324 Estos opositores fundarían, como veremos, el que sería el mayor partido político alternativo al KMT en Taiwán hasta el día de hoy.

las violaciones de los derechos humanos, varios manifestantes se reunieron frente al periódico Formosa (*Měilì dǎo*), el primer periódico nacional antagonista de los Nacionalistas y que funcionaba como sede *de facto* de los *Dangwai*. No pasó mucho tiempo antes de que las fuerzas políticas se enfrentaran a los manifestantes, en un episodio violento que culminó con 183 heridos, y 14 líderes de la oposición y 100 seguidores del periódico detenidos (Minns, 2006; Rigger, 2011; Mengin, 2015).

Aunque la represión puso fin a esa protesta en particular, solo fue el comienzo de una larga ola de movilizaciones que se prolongaría durante la siguiente década, imponiendo cada vez más obstáculos y consideraciones de gobernanza a Ching-kuo (Gold, 1986; Tien y Shiao, 1992).³²⁵ La respuesta del presidente fue flexibilizar el régimen en un lento proceso de reforma del Estado y del partido, intensificando aún más el movimiento ya en marcha de “taiwanización” del partido. Como ejemplo, tenemos el nombramiento del economista nativo Lee Teng- hui como vicepresidente del partido. Después de la muerte de Ching-kuo en 1988, él llegó a ser el primer presidente de Taiwán nacido en la isla y elegido directamente (Gold, 1986; Rigger, 2011).³²⁶

Otra muestra de flexibilización fue la aprobación, en agosto de 1984, ante la intensificación de las disputas K-L en la industria, de la Ley de Normas Laborales (*Labour Standards Law*), inaugurando un nuevo marco de legislación laboral taiwanesa que sería la primera concesión sustantiva a los trabajadores de la isla desde la llegada del KMT – aunque con numerosas reformulaciones en las décadas siguientes (Minns y Tierney, 2003).³²⁷ No obstante, los esfuerzos de Ching-kuo por mitigar las protestas no impidieron el creciente fortalecimiento de la oposición, que el 28 de septiembre de 1986 fundó – desafiando directamente la Ley Marcial aún vigente – el Partido Democrático Progresista (*Democratic Progressive Party, Míngzhǔ jìnbù dǎng* o DPP), básicamente como la definitiva representación político-electoral formal de los *Dangwai* y con 70 mil miembros ya en el principio (Minns, 2006).

Ante todos estos acontecimientos, el presidente Chiang, ya viejo y débil, decidió no solo no retirar el registro del DPP, sino abrir el régimen de una vez por todas: tras anunciar, en 1986, ante el Comité Central del KMT, que levantaría todas las restricciones que quedaban para el pleno gobierno constitucional, finalmente suspendió la Ley Marcial en 1987 y liberó a los presos políticos, incluidos los implicados en el incidente de Kaohsiung. La medida dejó margen a la ascensión de nuevas fuerzas emergentes en la sociedad del país.³²⁸ Taiwán entonces avanzaba, oficialmente, hacia un sistema

325 Más allá de las reverberaciones internas del episodio de Kaohsiung, el incidente también arañó la imagen exterior de Taiwán, poco después de la “ruptura” definitiva de los lazos diplomáticos con Estados Unidos en 1978, con el énfasis del presidente Jimmy Carter en los derechos humanos creando un ambiente amistoso para los manifestantes *Dangwai* en Estados Unidos, además de una condena pública del incidente en 1982 por parte del senador demócrata Edward Kennedy (Rigger, 2011). Los opositoristas, por su parte, percibieron la riña en las relaciones como una oportunidad para presionar más por la participación (Gold, 1986).

326 Según Rigger (2011), la representación de taiwaneses nativos en el Comité Permanente del KMT más que se duplicó entre 1973 y 1979.

327 Aunque proporcionaba diversos beneficios y una regulación más ordenada para mediar las demandas salariales y jornadas laborales, principalmente en el sector manufacturero, la legislación excluyó en gran medida al sector de los servicios y fue insuficiente para los actores organizados representativos del trabajo en Taiwán, lo que provocó la continuidad de la intensificación de las protestas y las huelgas en la segunda mitad de los años 1980 (Minns y Tierney, 2003). Según los datos de Kong (2006), por ejemplo, entre 1980 y 1984 Taiwán registró un total de 4.498 conflictos laborales involucrando a 443 mil trabajadores. Ya entre 1985 y 1989, la cifra aumentó a 7.794 y 1.291.000 respectivamente. La legislación puede encontrarse en: http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=37871&p_country=-CHN&p_count=1097&p_classification=01.02&p_classcount=8.

328 Los presos políticos fueron liberados: Lin Yi-hsiung en 1984, Annette Lu en 1985, Chen Chu en 1986, y finalmente el resto en 1987 (Rigger, 2011).

multipartidario democrático, solo seis meses antes de que Ching-kuo muriera, el 18 de enero de 1988 (Tien y Shiau, 1992; Rigger, 2011).

Finalmente, vuelvo a la narrativa acerca de la posterior fase taiwanesa de modernización y las medidas y consecuencias del ya mencionado 8º PPa, así como los problemas y cambios por los que pasó la economía del país. Además de haber sido el escenario de importantes hitos políticos, en el ámbito económico la década de 1980 fue una en la que Taiwán se establecería definitivamente en el segmento de la electrónica. Su industria ya producía bienes de consumo como televisores, radios y grabadoras, que se exportaban principalmente a los mercados estadounidense y japonés (Davies, 1981; Amsden y Chu, 2003). Las inversiones externas, de nuevo procedentes de EE.UU., pero principalmente de Japón, siguieron siendo relevantes, ya que introdujeron nuevos componentes, tecnologías y procesos de producción, aunque fueron pequeñas en términos de FBKF nacional (alrededor del 3% a lo largo de la década de 1970).³²⁹

En este sentido, es importante recapitular un punto crítico: la aparición, en 1977, de la industria de los grandes circuitos semi integrados (VLSIC), un paso fundamental dado por el gobierno de Ching-kuo para que la isla pudiera dar, por fin, el salto definitivo en la frontera tecnológica y preparar su *catching-up* mediante la consolidación de lo que sería el mayor sustento de la Tercera Revolución Industrial y de la industria informática. Al ser muy intensivo en capital, el sector de VLSIC es una rama directa de la industria de circuitos integrados que surgió aún en 1959, produciendo inicialmente placas de memoria RAM (*Random Access Memories*) (Chi, 1990).³³⁰

Sucediendo a Japón, tanto Taiwán como Corea del Sur y después China lograron convertirse en productores de este bien dinámico, pilar de la tecnología moderna (Chi, 1990; Perkins, 2013). Sin embargo, cada uno de los países analizados en este estudio adoptó un enfoque distinto entre Estado-empresa de modo a adaptarse mejor a sus políticas y organización industrial específica, buscando aumentar la eficiencia de sus sistemas industriales (Chi, 1990). En los siguientes párrafos, expondré cómo se produjo este salto en el caso de Taiwán.

La industria de la electrónica evolucionó a partir de una estrategia de desarrollo que siguió un patrón algo diferente, y que fue moldeada e influenciada, desde su inicio, por fuerzas globales.³³¹ El papel del gobierno siguió siendo indispensable, pero metamorfoseó la naturaleza de su intervención política e institucional, siendo más incierta desde el punto de vista del resultado y menos directa en términos pecuniarios (Chi, 1990; Tsai, 1999; Wu, 2004).

Hasta hoy, el sector constituye el pináculo de la pujanza tecnológica y la modernización taiwanesa. Como ejemplo, podemos citar que el país es el mayor proveedor de componentes para el iPhone de Apple, tiene el mayor número de empresas líderes en tecnologías en el segmento de los semiconductores, solo por detrás de Estados Unidos, ha alcanzado el estado del arte de los hornos de fabricación de circuitos integrados con el 70% del mercado correspondiente, y en 2019 inauguró la primera fábrica de semiconductores de 5 nanómetros del mundo (Business Sweden, 2020).

Las semillas que germinaron este *catching-up*, sin embargo, fueron plantadas en menor medida por el gobierno Kai-shek y en mayor medida por el gobierno Ching-kuo. Se remontan a los primeros

329 Davies (1981) comenta que, en 1980, con US\$ 465 millones en inversiones extranjeras aprobadas oficialmente por el gobierno, Taiwán era el segundo destino de las inversiones en Asia, por detrás de Japón, pero por encima de Corea del Sur.

330 En poco tiempo, estas placas de memoria RAM serían sustituidas por las más avanzadas DRAM o *Dynamic Random Access Memories* (Chi, 1990).

331 Esto queda ilustrado por el hecho de que este sector estuvo desde el principio casi totalmente orientado a la exportación. En 1972, por ejemplo, las exportaciones representaron el 80% del valor de la producción, y los mercados de consumidores y proveedores se concentraron en Estados Unidos y Japón (Gold, 1986).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

acuerdos técnicos firmados entre empresas japonesas o estadounidenses fabricantes de televisores o transistores de radios y ensambladoras taiwanesas aún en 1962, con una importante contribución del CIECD a través de su Grupo de Trabajo para la Planificación y el Desarrollo de la Industria Electrónica. El objetivo era establecer un enclave como instrumento para crear todo un nuevo sector que fabricara piezas y componentes, para luego convertirlo en un polo de ensamblaje de bienes finales capaces de competir a nivel internacional (Gold, 1986).

El sector de VLSIC también surgió de la iniciativa de Estado, a través de la importantísima Organización de Investigación y Servicios Electrónicos (*Electronics Research and Service Organization* o ERSO), una rama sectorial del ya mencionado ITRI. El ITRI-ERSO fue, sin duda, el gran protagonista de la estrategia industrial en los años 1980. Antes, en 1977, había firmado un acuerdo de transferencia y licencia tecnológica con la empresa estadounidense RCA, que traería una instalación fabril al país después de tres años de negociaciones con el gobierno a través del Ministerio de Asuntos Económicos y el propio ITRI (Chi, 1990; Fuller, 2002; Rigger, 2011; Mengin, 2015).³³²

Tras su establecimiento y el inicio de la cooperación para producir nuevas tecnologías, en 1980 se fundó la empresa United Microelectronics Company (UMC), formalmente privada, para comercializar innovaciones y *spin-offs* derivados de la asociación. Se convirtió, así, en la primera empresa taiwanesa productora de semiconductores y en uno de los liderazgos en la producción de circuitos integrados hasta la actualidad (Wade, 1992; Rigger, 2011; Mengin, 2015). En sus inicios, a pesar de que la participación privada superaba a la pública, el Estado aún era el accionista mayoritario, habiendo aportado el 49% del capital inicial (o US\$ 14 millones) a través del Banco de Comunicaciones o *Jiaotong Yínháng* (Fuller, 2002; Mengin, 2015).³³³ Dos años más tarde, finalmente comenzaría a operar tras una nueva inyección gubernamental de capital de US\$ 20 millones, de los cuales el 40% era propiedad y estaba controlado por ERSO a cambio de proporcionar *know-how* tecnológico.

La UMC colaboraba estrechamente con ERSO y era dirigida por su personal técnico; en poco tiempo, ofrecería una variedad de circuitos y componentes para las más diversas aplicaciones de consumo, como relojes electrónicos, calculadoras, equipos de música, televisores digitales y microprocesadores, siendo el prelude de todo un segmento que florecería a nivel nacional en aquella década (Chi, 1990; Fuller, 2002; Perkins, 2013; Mengin, 2015).

En 1983, ERSO pondría en marcha todo un plan sectorial centrado en las industrias relacionadas con los VLSIC con un presupuesto de US\$ 72,5 millones, y que ayudaría directamente a UMC a establecer su primera subsidiaria en el extranjero (Fuller, 2002). Fue la Unicorn Microelectronics Corporation en el Valle del Silicio en EE.UU., donde obtendría un acceso más fácil a las nuevas tecnologías vía acuerdos firmados con las empresas locales Mosel, Vitelic – creada allí por chinos expatriados aquel mismo año – y Quasel para fabricar placas de memoria estáticas de 64 Kbytes CMOS DRAM, entre otras (Chi, 1990; Fuller, 2002; Mengin, 2015).

Al año siguiente, las empresas asociadas a UMC y ERSO también establecieron *joint ventures* locales en Taiwán, siendo activas en la confección de nuevos diseños industriales de circuitos. Así, poco a

332 Además del coste de las instalaciones industriales y de los diversos beneficios fiscales/institucionales ofrecidos a la RCA, el gobierno taiwanés también gastó más de US\$ 3 millones en consultoría y formación de ingenieros nacionales para operar conjuntamente con la empresa en ERSO (Chi, 1990).

333 Algunas empresas privadas taiwanesas, como Sampo, Teco, Yao Hua y Walsin Lihwa, también participaron, gracias a los incentivos y concesiones del gobierno, del emprendimiento que culminó en UMC, aunque solo hayan aportado una pequeña cantidad de capital (Fuller, 2002).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

poco, la isla fue avanzando rápidamente en nuevas posiciones hacia la frontera tecnológica: alrededor de 1985, UMC ya era una empresa sólida y con un proyecto de expansión de US\$ 150 millones, en gran parte autofinanciado, siendo la empresa más rentable de capital abierto en Taiwán en aquel momento. Al mismo tiempo, mientras que, por un lado, Quasel se especializaba en circuitos integrados específicos de alto rendimiento, en abril de 1985 Mosel fue la tercera empresa mundial en anunciar la revolucionaria innovación de la placa CMOS DRAM de 256 Kbytes de memoria, solo por detrás de la estadounidense Intel y la japonesa Hitachi. Al año siguiente, en 1986, también anunció la producción de un chip de 1 Megabyte de memoria (técnicamente, DRA 1M), solo por detrás de Toshiba y Texas Instruments (Chi, 1990).

En 1987, gracias a sus esfuerzos por aprender dichas tecnologías, el gobierno también crearía en el parque de Hsinchu el que sería su mayor campeona nacional y gigante del sector, fabricando circuitos integrados a gran escala y con una inversión total de US\$ 207 millones: TSMC o Taiwan Semiconductor Manufacturing Company, una *joint venture* entre el Estado (48,3%), Philips (27,5%), varias empresas locales, incluyendo Formosa Plastics (5%), entre otros (Chi, 1990; Fuller, 2002; Mengin, 2015).³³⁴

La empresa constituye el mayor horno taiwanés de semiconductores y fue fundada por el expresidente del ITRI, Morris Chang. Comenzó su inserción global y su mejora tecnológica mediante contratos de suministro con Apple, Broadcom, MediaTek, Nvidia, Qualcomm, Intel y Texas Instruments, donde Chang incluso trabajó durante parte de su vida (Carr, 1991; Rigger, 2011; Perkins, 2013). Su fundación fue gestada al menos desde 1985, gracias a que el gobierno convenció a Philips, y juntos construyeron un centro de *design* de circuitos integrados, una planta de semiconductores con una capacidad de fundición mensual de 40 mil placas de 6 pulgadas, y una fábrica de tubos de televisión que generó 3.500 empleos directos.³³⁵ Al principio, TSMC recibía los pedidos de producción y los diseños de sus empresas clientes bajo la condición de que jamás entraría directamente en el mercado de circuitos integrados: su nombre ni siquiera aparecía en los productos.

El éxito tanto de UMC como, sobre todo, de TSMC allanó el camino a nuevas empresas privadas que entrarían en el sector aún en los años 1980 y despuntarían en la década siguiente, aunque todavía dependiendo, por supuesto, de los incentivos del gobierno a través de ERSO, en forma de tecnología y suministro de personal técnico cualificado, y de la logística del Parque Hsinchu (Mengin, 2015). TSMC también ha consolidado el llamado “modelo de horno”: una relación industrial particular en la que la empresa fabrica, pero no diseña, sus propios chips. Este modelo constituyó, en aquel momento, una innovación organizativa respecto al paradigma imperante en la industria electrónica, donde estaba vigente el modelo de fabricantes de dispositivos integrados (*Integrated Device Manufacturer* o IDM), que realizaban simultáneamente las funciones de diseño, fabricación y embalaje (Fuller, 2002). En cierto modo, fue una ingeniería institucional que permitió a las empresas taiwanesas utilizar la fragmentación de las cadenas productivas en su beneficio.

El modelo de hornos floreció en Taiwán con el entrelazamiento de proveedores estratégicos de servicios de fundición – las empresas nacionales – y empresas extranjeras. Por un lado, permitía todavía

334 Solo tres años después de su fundación, TSMC pasó a ser más privada, ya que Philips amplió su participación y se convirtió en accionista mayoritaria (Chi, 1990). Sin embargo, a mi juicio, este hecho no entra necesariamente en conflicto con los supuestos básicos del EDEA o del desarrollismo, especialmente de Gerschenkron, ya que enfatizan el papel del gobierno en las inversiones iniciales para la dilución o la socialización del riesgo.

335 Hasta la finalización de dicha planta en 1990, TSMC alquiló la planta de VLSIC de ERSO (Chi, 1990).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

el *upgrade* tecnológico en la rama de los semiconductores, y resolvió el dilema de lograr el *catching-up* en una lógica de empresas de menor escala centradas en un solo ámbito, la fabricación. Pero, por otro lado, también generó una interdependencia mucho mayor junto al mercado global, ya que las empresas del país se volvieron cautivas de sus empresas clientes, aunque empresas como UMC y TSMC tuvieran éxito gracias al aprendizaje que obtenían en el propio atendimento (Fuller, 2002).³³⁶

Ya en el sector de ordenadores, Taiwán también logró *catching-up* vinculándose a empresas extranjeras. Debido en parte a su propia pujanza en la fabricación de circuitos integrados, el país se volvió atractivo para las grandes corporaciones estadounidenses por la funcionalidad que ofrecía mediante las oportunidades de prueba y ensamblaje de ordenadores utilizando la infraestructura de semiconductores. Si, en 1984, la cuota de ordenadores extranjeros fabricados en Taiwán era del 57%, en 1990 el número ya había descendido al 30% y al 15% en 1995, con lo que las empresas nacionales fueron pasando gradualmente del papel de fabricantes de equipos originales, al de *designs* originales (Fuller, 2002). ERSO, de nuevo, fue un actor importante en los primeros años de la trayectoria sectorial al establecer proyectos de *joint venture* e ingeniería inversa en 1981 en auxilio de ACER (que, hasta 1987, se llamaba Multitech) y Mitac. Como resultado, en 1984 la asociación resultó en la fabricación, por ACER, del primer ordenador personal de 16 bits y, en 1988, el primer sistema de 32 bits.

El país se benefició de toda la experiencia previa y la tecnología acumulada en la fabricación de televisores y calculadoras. El primer segmento permitió una rápida diversificación industrial hacia líneas de fabricación de monitores y terminales en los años 1980, y donde las empresas nacionales también consiguieron gradualmente internalizar las lógicas productivas, aumentando su cuota respecto a las empresas extranjeras, del 4% al 63% de la producción total y del 3% al 60% de las exportaciones entre 1980 y 1983. Ya empresas como Quanta, Compac e Inventec, que pronto despuntarían en la fabricación de ordenadores portátiles en los años 1990 para clientes las clientes extranjeras como IBM y Dell, fueron todas fundadas por ex miembros de empresas manufactureras de calculadoras (Amsden y Chu, 2003).

Sin embargo, al igual que ocurrió con los mencionados sectores naval y automovilístico en la década de los 1970, en el segmento de la electrónica Taiwán siguió teniendo dificultades para fabricar a gran escala o a mayor escala que sus competidores, como Corea del Sur. Aunque el país evolucionó en la internalización de tecnologías para fabricar diseños originales de chips y semiconductores a lo largo de la década de 1980, ni siquiera UMC, TSMC y las asociaciones antes dilucidadas pudieron – por razones logísticas y de rentabilidad, teniendo en cuenta la propia estructura industrial nacional en la que predominaban las SMEs – establecer fábricas a gran escala (Chi, 1990; Fuller, 2002).

Ante esta dificultad, estas empresas, cada vez más desarraigadas de las directrices gubernamentales y más implicadas en sus propias estrategias corporativas neurálgicamente interconectadas con las cadenas de valor globales, optaron por una *doble vía de* licenciamiento de tecnologías e innovaciones, simultánea a la especialización en los modelos de horno de semiconductores (Chi, 1990; Yeung, 2016). Como ejemplos, podemos citar el licenciamiento de las tecnologías de Mosel de CMOS SRAM 16K para Fuji, de CMOS SRAM 64K para Hyundai y de 256K para Sharp, habiendo sido incubadas las dos primeras en la planta conjunta con UMC. Vitelic, a su vez, también concedería licencias de tecnologías a Sony, NMBS, Hyundai y Philips (Chi, 1990: p.278).

³³⁶ Según el autor, la interdependencia se manifiesta de forma aún más aguda en la producción de DRAMs (Fuller, 2002: p.12).

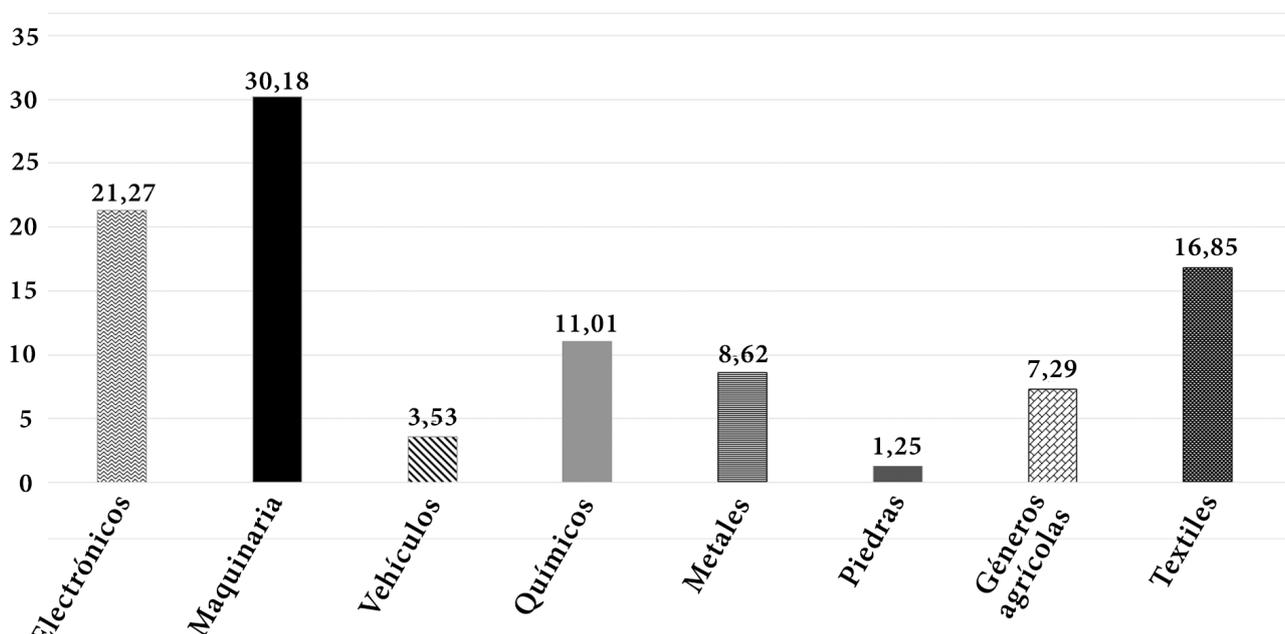
Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

El suficientemente demostrado *catching-up* taiwanés, como no podría dejar de serlo, es corroborado por la evolución de la matriz exportadora nacional, mostrando el avance en términos productivos de la vinculación del país con la economía global, como se demuestra en el Gráfico 21 y el Cuadro 13.

En resumen, el nuevo énfasis gubernamental de los años 1980 en sectores más intensivos en tecnología coincidió con el declive definitivo de los sectores intensivos en trabajo en Taiwán, ensombrecidos tanto por el aumento de los costes (fin de las anteriores ventajas comparativas) como por la incapacidad de competir con China, que abría su economía con un nuevo énfasis en dichos segmentos.

Principalmente a partir de mediados de esa década, el gobierno buscó complementariedades con la otrora nación enemiga, trasladando allí dichas industrias en busca de abaratamiento (Rigger, 2011). La apertura china generó crecientes oportunidades para Taiwán, con un nuevo, prometedor y gigantesco mercado consumidor para sus productos: solo de 1979 a 1980, el volumen del comercio bilateral entre ambas partes – realizado a través de Hong Kong – pasó de US\$ 77 millones a US\$ 270 millones. El gobierno chino, interesado en los bienes de consumo taiwaneses (azúcar, tejidos sintéticos, maquinaria, relojes digitales, calculadoras, televisores, etc.) para su población, y también como fuentes de tecnologías para su propio proceso industrializante sustitutivo, puso a cero todos los aranceles a las importaciones de la isla, al tiempo que le proporcionaba insumos y materias primas ventajosas, como petróleo a precios muy bajos (Davies, 1981).

Gráfico 21 - Composición (%) de la pauta exportadora taiwanesa en 1995



Fuente: Atlas of Economic Complexity (The Growth Lab at Harvard University, 2020).³³⁷

³³⁷ En la actualidad (2018), los productos electrónicos representan alrededor del 47% del valor de las exportaciones taiwanesas. La evolución de la cifra desde los años 1990 puede consultarse en el siguiente enlace: <https://atlas.cid.harvard.edu/explore/stack?country=249&year=2018&startYear=1995&productClass=HS&product=undefined&target=Product&partner=undefined>.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Cuadro 13 - Los diez productos más exportados por Taiwán

	1965	1975	1985	1995
1°	Plátano (10,59%)	Calzados (5,75%)	Calzados (7,40%)	Ordenadores (8,42%)
2°	Arroz, molido ou semimolido (8,76%)	Azúcares de remolacha y de caña en bruto (4,36%)	Juguetes para niños, juegos domésticos, etc. (2,93%)	Piezas y accesorios para máquinas de oficina (6,68%)
3°	Azúcares de remolacha y de caña en bruto (8,38%)	Partes de aparatos mecánicos (2,17%)	Muebles / mobiliario (2,89%)	Circuitos electrónicos integrados (6,63%)
4°	Azúcar refinado (6,16%)	Otros productos comestibles (1,98%)	Artículos de viaje, bolsos, etc., de cuero, plástico, textil, otros (2,45%)	Tejidos de materiales sintéticos (1,83%)
5°	Frutas preparadas o en conserva (4,30%)	Azúcar refinado (1,89%)	Partes de aparatos mecánicos (2,26%)	Polímeros de estireno (1,72%)
6°	Otros productos comestibles (3,27%)	Tejidos de algodón sin blanquear, sin mercerizar (1,76%)	Artículos deportivos (2,10%)	Carne de cerdo (1,53%)
7°	Hortalizas, preparadas o preservadas (2,66%)	Hortalizas, preparadas o preservadas (1,70%)	Chaquetas de punto, no elásticas ni engomadas; camisolas, jerséis, <i>slip-overs</i> , cárdigans, etc. (1,78%)	Hilos de filamento sintético (1,52%)
8°	Paneles de madera (2,61%)	Otros artículos confeccionados con material textil (1,19%)	Artículos de plástico diversos (1,75%)	Otros tejidos de punto (1,47%)
9°	Contrachapado (2,61%)	Paneles de madera (1,14%)	Máquinas completas de procesamiento de datos digitales (1,54%)	Artículos deportivos (1,46%)
10°	Otras verduras frescas o refrigeradas (2,55%)	Contrachapado (1,14%)	Circuitos electrónicos integrados (1,40%)	Transformadores eléctricos (1,35%)

Fuente: Elaboración propia a partir del Atlas of Economic Complexity (The Growth Lab at Harvard University, 2020).

En la década siguiente (años 1990), todavía dentro de este esfuerzo por reducir costes aprovechando la dinámica salarial, Taiwán también trasladaría parte de su producción de *hardwares* a territorio chino, principalmente bienes como teclados, *mouses*, componentes periféricos y monitores (Fuller, 2002).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

A partir de la segunda mitad de la década de 1980, además de toda la mencionada agitación involucrada en la redemocratización y la distensión del régimen político, la isla de Taiwán se vería afectada por **dos cuestiones geopolíticas y geoeconómicas**: el *Acuerdo de Plaza* en 1985 y, poco después, la retirada por parte de Estados Unidos del estatus de “nación más favorecida” de la isla (Rubinstein, 1999). El acuerdo consistió, como se ha visto en el capítulo anterior, en una ofensiva estadounidense contra el *yen* para evitar el aumento del déficit comercial estadounidense con Asia, especialmente con Japón. Fue responsable de generar un efecto en cadena de apreciación de los tipos de cambio en la región, del que la isla no salió indemne.³³⁸

Tras estos episodios, Taiwán se encontraría en una posición delicada, en la que la apreciación de su moneda y las mayores dificultades para acceder al mercado estadounidense – que en 1985 representaba el 48% de sus exportaciones – impusieron obstáculos a su competitividad internacional y obligaron al gobierno a diversificar sus socios comerciales, pasando a centrarse más en el Sudeste Asiático y en Europa (Rubinstein, 1999). Es en este contexto que se inserta el mayor acercamiento y complementariedad con China, al que ya se ha hecho referencia. Además, la isla entraría en una moderada trayectoria de liberalización financiera: en 1987, el control de divisas sería relajado, junto con un mayor movimiento permitido de capitales y una desregulación parcial del tipo de cambio (Rubinstein, 1999; Tsai, 1999).³³⁹

Llegando al final de la reflexión acerca de Taiwán, atento para dos puntos fundamentales: el primer se refiere al hecho de que la incipiente política industrial hacia los sectores de la electrónica, los semiconductores y los circuitos integrados en Taiwán fue concebida y dirigida por un abanico más amplio de actores económicos que meramente los burócratas de organismos estatales como el CEPD, IDB o incluso el Ministerio de Finanzas. Tanto el Ministerio de Ciencia y Tecnología como los actores corporativos y sus estrategias empresariales de vinculación con empresas extranjeras alcanzarían una relevancia política mucho mayor en los rumbos del nuevo paradigma de *catching-up* taiwanés.

El segundo es que la estrategia industrialista, ahora enfática en sectores tecnológicamente densos, perdería parte de su diseño de fomento directo multisectorial y adquiriría un carácter más horizontal y funcional, para adaptarse a la organización institucional específica del sistema de innovación nacional recién emergente (Wade, 1992). Aunque las perspectivas desarrollistas y, en particular, del EDEA hayan sido hasta ahora esclarecedoras de la industrialización retardataria taiwanesa con respecto a la Primera y la Segunda Revolución Industrial, la creación y evolución del sector de la electrónica – sin dejar de considerar el fomento directo del gobierno – parece haber operado en una lógica menos lineal, en la que las estrategias empresariales se volvieron más decisivas a medida que las nuevas firmas se vincularon con empresas extranjeras, clientes o no (Yeung, 2016). Esta lógica también ya se había percibido en el esfuerzo de historización de la trayectoria de desarrollo japonesa, como se vio al final del capítulo anterior. En resumen, cambia la interfaz entre las instituciones del gobierno, de la sociedad y empresariales en la búsqueda por innovación tecnológica

Aunque se trata de una observación preliminar, las literaturas desarrollistas parecen anacrónicas o insuficientes para captar la totalidad del fenómeno de *catching-up* en la Tercera Revolución Industrial,

338 Entre 1985 y 1988, la cotización del nuevo dólar taiwanés (NT\$) bajó de 40 dólares estadounidenses a poco más de US\$ 25 (Federal Reserve Bank of Saint Louis, 2020).

339 Rubinstein (1999) señala que una de las razones de la flexibilización de los controles de capitales y de divisas era, en parte, facilitar la salida y el aprovechamiento de inversiones hacia China continental. Al mismo tiempo, señala que el gobierno mantuvo fuertes dispositivos de regulación, como un tope de la cantidad máxima a remitir al extranjero, para minimizar oscilaciones financieras y especulativas en el país.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

siendo necesario para eso agregar aportes de otros cuerpos teóricos, comprendiendo la articulación entre firmas industriales, instituciones gubernamentales y universidades o centros incubadores de investigaciones.

Hasta ahora, he mapeado los matices y contratiempos de la economía política de la estrategia industrial bajo Ching-kuo, incorporando – en la medida de lo posible – los principales aspectos políticos, prácticos y geopolíticos para el seno de la reflexión. Cambios en la correlación de fuerzas políticas (mayor afluencia de las asociaciones industriales, por ejemplo) y nueva percepción de la sociedad civil han llevado a un mayor peso del sector privado en la consideración de las decisiones económicas. Además, el continuo crecimiento de los salarios, la revalorización del tipo de cambio y el desbordamiento de las inversiones de la isla hacia el exterior obligaron a cambiar el paradigma de la política industrial. A modo de ejemplo, siendo Taiwán una de las mayores naciones exportadoras de textiles y calzados del mundo, a finales de la década de 1980 y principios de la de 1990 ambas industrias ya habían trasladado la mayor parte de sus actividades de fabricación al extranjero, aunque hayan mantenido domésticamente los componentes de alto valor añadido de estos nichos, como el *design* industrial y el *marketing* (Perkins, 2013).

A modo de conclusión del Capítulo, antes de pasar al siguiente caso analizado, cabe destacar algunos hechos y particularidades de Taiwán. Como hemos visto, la estructura industrial de la isla, así como la fuerza de su sector manufacturero, se basaba en pequeñas y medianas empresas, en contraste con Japón y sus *Keiretsus* y también con Corea del Sur (con sus *Chaebols*) y China, como veremos. Esta es una característica única del país que lo diferencia notablemente de los otros casos nacionales estudiados en esta investigación.

Por ello, Wu (2004) afirma que la estructura y la naturaleza del proceso taiwanés de desarrollo socioeconómico con complejización estructural fueron consecuencias no previstas de la estrategia industrial del KMT. Esto, en mi interpretación, es cierto al menos hasta mediados de la década de 1970, cuando el rediseño de la planificación – debido a la relectura del escenario geopolítico y económico por parte de las autoridades gubernamentales – en fin pasa a privilegiar industrias intensivas en capital y tecnologías, llevando el sector privado a un mayor entrelazamiento con el gobierno.

Otra diferencia de Taiwán con respecto a Japón, Corea del Sur y también China, en buena medida tiene que ver con el carácter bastante más fragmentado de la burocracia económica, con constantes cambios de atribuciones y prerrogativas institucionales (Wu, 2004). Fue una experiencia en la que, a pesar de los innegables casos de éxito en segmentos como el textil y la electrónica, se pusieron de manifiesto algunos ejemplos de fracaso de los intentos de intervención estatal en determinadas industrias, como en el caso del sector automovilístico, incapaz de competir con el japonés y el surcoreano.

La muerte de Chiang Ching-kuo, a pesar de la preservación de un considerable abanico de capacidades estatales en el período posterior, representó el fin de un paradigma muy particular de interlocución entre Estado y actores de la sociedad, guiado por la hegemonía incuestionable del KMT. De la misma manera como ocurrió con las masas de taiwaneses nativos, la democratización del régimen abrió espacio para una mayor participación del empresariado y otros actores representativos del K en la política nacional (Minns, 2006). A continuación, veremos lo que la odisea histórica de Corea del Sur tiene a decirnos acerca del desarrollo periférico-retardatario.

CAPÍTULO 4

El Caso Surcoreano: la economía política del “milagro de Río Han”

En este cuarto capítulo, presentaré el tercer caso nacional al que se dirigen los estudios clásicos de la literatura de economía política comparada del EDEA, y el tercer detallado en esta investigación: Corea del Sur. Su estrategia de desarrollo – permeada por tensiones y contradicciones políticas y geopolíticas internas y externas – contribuyó al diseño institucional que consolidaría los famosos conglomerados nacionales conocidos como *Chaebols*, núcleo neurálgico del capitalismo surcoreano (Cho, 2003).

Estos actores políticos y económicos tienen un enorme peso en el país hasta el día de hoy, ya sea estructuralmente en función de su influencia en las innumerables cadenas productivas, sea en función de los canales de penetración con el poder decisorio. Sus fundadores y líderes han sido figuras fundamentales en la historia nacional desde los años 1950, mereciendo también una atención especial en lo que respecta su entrelazamiento con el Estado, su burocracia económica y otras autoridades. Precisamente por la importancia de estos actores y su contexto de surgimiento, sumado al hecho de que haya sido en tal década que Corea de hecho comenzó su ISI, aunque con graves disfuncionalidades, tomo aquí este período como punto de partida de nuestro marco temporal.

En cuanto al hito final del recorte temporal, subrayo que, en el momento del asesinato de Park, en 1979, el país todavía tenía un segmento de semiconductores y electrónica bastante incipiente, y su inserción en las cadenas globales de valor aún tenía un largo camino que recorrer para alcanzar el emparejamiento tecnológico con los países de la frontera. Por lo tanto, las políticas industriales e institucionales seguidas por los presidentes militares que le sucedieron (los también Generales Chun Doo-hwan y Roh Tae Woo) – de naturaleza diferente a la de Park – fueron igualmente fundamentales y no podrían excluirse. Ellas corresponden a la última etapa del *catching-up* y, porque están insertadas en otra lógica interna en términos de actores y correlación de fuerzas políticas, más allá de la justificación del recorte temporal, confieren particular riqueza al período analítico. Así, la reconstitución de la trayectoria de desarrollo surcoreana aquí descrita se extenderá hasta algunos años después del final del gobierno Park, desviándose un poco de algunos estudios sobre el milagro retardatario del país (Cho, 2003; Lee, 2003; Horikane, 2005; Kim, 2011; Kim y Park, 2011; Moon y Jun, 2011; Rhyu y Lew, 2011).

En la Sección 4.1 me centro en el periodo comprendido entre la proclamación de la 1ª República de Corea – fundada el 15 de agosto de 1948 – y la brevísima 2ª República, que terminó con el golpe de Park en 1961. Se trata de un hito histórico interesante para dilucidar los antecedentes por dos razones. Es en este contexto que se inscribe el episodio de la Guerra de Corea (1950-1953), que contribuyó al resurgimiento de una débil burguesía nacional a través de las compras y los contratos para abastecer la logística de las tropas estadounidenses en la península, como en el caso de Hyundai en particular. También dilucida el momento previo al despegue económico del país,

destacando la ausencia de una estrategia de desarrollo coherente y planificada.³⁴⁰ Este recorte será escudriñado prestando atención a los actores sociales y políticos que más se destacaron.

La Sección 4.2, bastante más densa que las demás, trata del gobierno Park en su totalidad: desde el golpe militar que lo inicia, prosiguiendo por el Régimen de Yushin que dura desde 1972 hasta su final. Es el periodo en el que Corea del Sur madura definitivamente su proyecto de ISI y también sus grupos empresariales nacionales, con una inserción exportadora centrada primero en bienes intensivos en trabajo (L) y luego en capital (K). La ingeniería política de Park se detallará mediante la triangulación de los factores externos, las políticas puestas en práctica para el sector industrial y el comportamiento de los actores e instituciones constituyentes de su coalición de apoyo, desde órganos como el EPB y los militares hasta la dialéctica con los representantes de los *Chaebols*, coalición sinérgica, pero no exenta de algunas tensiones.

La Sección 4.3, que cierra el análisis del país, destaca las convulsiones políticas que ocurrieron tras la muerte de Park, y las continuidades y discontinuidades de la política industrial y del diseño institucional que contribuyeron a la ininterrumpida trayectoria de desarrollo surcoreana, a diferencia de muchos países periféricos atrapados en la crisis de la deuda o en recesiones tras la segunda crisis del petróleo de 1979.

4.1 La 1ª República, la Guerra de Corea y el errante ensayo de modernización posocupación japonesa: consideraciones sobre el gobierno Syngman Rhee

El periodo histórico que va desde la liberación de Corea del Sur de las amarras del Imperialismo japonés con el fin de la Segunda Guerra Mundial, o Guerra del Pacífico, hasta el golpe militar de 1961, está marcado por muchas y profundas inestabilidades. Entre ellas, la propia Guerra de Corea (1950-1953), dos repúblicas – aunque una de ellas solo durara un año – y un presidente basado en una precaria correlación de fuerzas con crecientes cuestionamientos sobre su legitimidad. Es también en él que, en alguna medida, se retoma el crecimiento económico: según estimaciones de Maddison (2001), entre 1951 y 1960 el país creció a tasas del 5,79% para el PIB y del 5,28% para el PIB per cápita, aunque gran parte de este desempeño se atribuya al aumento de la productividad agrícola en función de la reorganización de la estructura de la propiedad en el campo, como se ve a continuación. Así, Corea del Sur se quedó sin consolidar una base manufacturera sólida.³⁴¹

Es también el periodo en el que se engendran algunas transformaciones relevantes, como las **reformas agrarias** que eliminaron la estructura semifeudal de distribución de tierras, y en el que los empresarios que serían actores clave de la modernización económica e industrial comienzan a tener cierto protagonismo político (Cho, 2003; Perkins, 2013). La influencia estadounidense en la dirección de los rumbos del proceso decisorio y sus condicionamientos impuestos a las elecciones de Rhee fueron colosales a lo largo de toda la década, y seguirían siendo relevantes al inicio del gobierno Park, mitigándose solo con el paso de los años (Graham, 2003; Holcombe, 2017). A modo de ejemplo, la

340 Aunque el banco nacional de desarrollo (Korea Development Bank o KDB) haya sido fundado en 1954 por Syngman Rhee, tras la aprobación de la Ley n° 302 el 30 de diciembre del año anterior, su papel político en la inducción del desarrollo no fue relevante hasta el gobierno Park; y, aun así, en la segunda mitad de los años 1970 perdería parte de su protagonismo con la creación del Eximbank of Korea en 1976 para financiar el crédito para la inserción extranjera en los segmentos naval y de maquinaria (Lee *et al.*, 1984; Graham, 2003).

341 En 1960, el año en que terminó el gobierno Rhee, la población urbana de Corea del Sur era solo del 27,71% (llegaría a casi el 60% veinte años después); y el sector manufacturero representaba solo el 11,23% del PIB (World Bank, 2020).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

aportación de recursos de Estados Unidos ascendía a US\$ 875 millones en 1950 y se cuadruplica a lo largo del gobierno Rhee, constituyendo casi la misma cantidad que el PIB en 1960, que era de US\$ 3,957 mil millones de dólares (USAID, 2020; World Bank, 2020).³⁴²

De esta manera, esta sección ofrece al lector una breve contextualización previa de la economía política surcoreana y su evolución entre el final de la Guerra del Pacífico y el gobierno Park. Por razones de alcance, no será posible tratar aquí todas las múltiples dimensiones de los episodios que vivió el país en ese interregno. Por esta misma razón, intentaré ceñirme a ciertos hechos estilizados que son más determinantes. Desde la perspectiva de la reconstrucción de trayectoria, dilucidaré los actores sociales más relevantes y también las condiciones institucionales, en particular el *state-building* que se forjó a lo largo de la década de 1950, estructurales, políticas y geopolíticas de atraso que se presentaban al país antes de su despegue.

Poco después de la liberación de los japoneses, la península se convirtió en uno de los focos inmediatos de la bipolaridad entre los EE.UU. y la URSS, y cada una de las partes intentaba influir en la formación de un nuevo gobierno, pero sin lograr el consenso de la población coreana (Graham, 2003). Así, el impasse se resolvió con la partición formal en 1948 – con la referencia geográfica del Paralelo 38 – y la creación de la 1ª República de Corea en el lado sur. Las primeras elecciones de mayo de aquel mismo año, que darían lugar a la primera composición de la Asamblea Nacional (o Parlamento surcoreano), fueron boicoteadas por una parte considerable de la sociedad, lo que dio lugar a una aplastante victoria de la Alianza Nacional. En seguida, el partido refrendaría la ascensión del nacionalista conservador Syngman Rhee, que ya era el jefe del gobierno provisorio, por 180 votos contra 13 del opositor Kim Gu, o el 92,7% de los votos, el 20 de julio (Croissant, 2001).³⁴³

Uno de los imperativos iniciales en el periodo posterior a la ocupación era aplacar las crecientes inestabilidades sociales en el campo, derivadas de una estructura de distribución agraria altamente desigual heredada de la ocupación japonesa (Holcombe, 2017). Corea del Sur tenía una población mayoritariamente agraria en la que más del 70% de las familias eran de agricultores arrendatarios, parciales o totales. Menos del 5% eran grandes latifundistas, que a su vez concentraban más de dos tercios de los arrozales del país y extraían ingresos de las tierras alquiladas por los campesinos, ya sea mediante la confiscación directa de la producción o la extracción monetaria. Era, en definitiva, un gran mecanismo de agravamiento de la pobreza (Shin, 1976).³⁴⁴

Destaco que, antes de la consolidación de Rhee como presidente de la 1ª República, se produjeron algunos intentos fallidos de reforma agraria en 1945, 1947 e incluso 1948. La primera fue llevada a cabo aisladamente por las fuerzas de ocupación militar estadounidenses el 8 de septiembre de

342 Aún en 1950, el 95% de esta cantidad era de ayuda económica (US\$ 836,317 millones) y el resto era ayuda militar del Departamento de Defensa. Una década después, tras la Guerra de Corea y las resilientes inestabilidades de la región, los fondos militares pasan a superar a los económicos: US\$ 2,08 mil millones de dólares en lugar de US\$ 1,433 mil millones (USAID, 2020). Cabe destacar que, durante los primeros años de la administración Park, dicha ayuda desciende considerablemente, hasta los US\$ 2,6 mil millones en 1970.

343 La Alianza Nacional para la Rápida Realización de la Independencia de Corea (o NARRKI) se desinflaría más tarde con el establecimiento por parte de Rhee, el 17 de diciembre de 1951, del Partido Liberal (*Jayudang*). Al igual que el PLD japonés, no era precisamente liberal ni en el sentido político, ni en el económico, y gobernaría el país hasta 1960.

344 El sistema de tenencia de la tierra en ese período solo contribuyó a los colonialistas japoneses que entregaban fielmente los productos agrícolas de Corea a Japón para apoyar su industrialización. Las altas tasas correspondientes a dicho arrendamiento funcionaban como el aparato más eficaz para recoger los excedentes de alimentos (principalmente arroz, pero también otros cereales) por parte de los terratenientes, suprimiendo el consumo de alimentos de los agricultores coreanos hasta un nivel de subsistencia muy bajo (Shin, 1976).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

1945, constituyendo una tímida propuesta de un tope para la tasa de arrendamiento de la tierra (33% de la producción bruta anual que era extraída a los arrendatarios), insuficiente para mitigar las revueltas y descontentos.

La segunda, en forma de la *South Korea Land Reform Law*, fue esbozada conjuntamente por la Asamblea Legislativa Provisional y el Ejército Americano el 13 de septiembre de 1947, permitiendo al gobierno provisional comprar obligatoriamente tierras arrendadas para distribuir las – mediante su venta, con un plazo de pago de hasta 15 años – entre la clase campesina, además de establecer límites al tamaño máximo de la propiedad en dos *chungbo* o aproximadamente 5 acres. El límite máximo de pago anual de los arrendatarios también se redujo al 20% (Shin, 1976; Kim, 2016).³⁴⁵ El 22 de marzo de 1948, las tierras que se estaban adquiriendo y bajo propiedad del gobierno – más exactamente, de New Korea Company (NKC), creada en 1946 – comenzaron a distribuirse gradualmente tras la aprobación de la Ordenanza n° 173 del gobierno provisional.³⁴⁶

Finalmente, el 10 de marzo de 1950, transcurrido casi un año desde su primera Constitución republicana nacional, el gobierno promulgó la *Land Reform Act* (Ley n° 108), que consistía en una legislación más amplia y profunda de reforma agraria que designaba dos tipos principales de tierras a distribuir: las compradas por el gobierno (generalmente expropiadas a los latifundistas) y las invertidas por el gobierno sin propiedad o del propio sector público (Shin, 1976).

Esta última reforma, aunque de carácter más distributivista, llevaba implícita una intención de convertir a los ex latifundistas en emprendedores capitalistas infantes: el gobierno compraba las tierras excedentes con títulos llamados *Chika Chungkwon*, emitidos por adelantado como compensación por la propiedad en un valor equivalente al 150% de su producción media anual en los últimos cinco años. Cuando un terrateniente deseara utilizar tal título para obtener el capital necesario a la inversión industrial o solicitara un préstamo a las entidades financieras, todavía públicas en aquella época, estas estaban obligadas a concederle a un tipo de interés bajo, según la Ley de Reforma autorizada por el Ministerio de Finanzas. Y cuando un titular de títulos deseara adquirir instalaciones gubernamentales disponibles, como fábricas, minas, barcos pesqueros, entre otras, el gobierno estaba obligado a darles preferencia (Shin, 1976).

La reforma fue un éxito desde el punto de vista de la eliminación de la clase latifundista parasitaria – constituyendo parte de la aristocracia dominante apodada como *Yangban* – y de la anterior estructura semifeudal; haciendo caer los precios de alquiler de la tierra y creando nuevos incentivos para la expansión de la productividad agrícola a través de los campesinos (Cumings, 2005; Holcombe, 2017). Por lo tanto, fue, en cierto sentido, un arreglo institucional muy favorable a la modernización de la agricultura y a la democratización del acceso a la tierra en Corea, además de haber debelado la hiperinflación al ampliar la producción y el suministro de alimentos (Amsden, 1989).

345 Cumings (2005) señala que la intensificación de los esfuerzos de reforma agraria tanto por parte del gobierno provisional surcoreano como de las propias fuerzas de ocupación estadounidenses estuvo directamente relacionada con el éxito inicial de las reformas análogas en Corea del Norte con su experiencia de colectivización del campo en marzo de 1946. Esta perspectiva también es corroborada, aunque parcialmente, por Amsden (1989) y Kim (2016). En otras palabras, las consideraciones de carácter geopolítico aumentaron la indulgencia de las autoridades con respecto a las ganancias conferidas a la clase campesina y a la reducción del poder de los terratenientes.

346 NKC se formó por iniciativa del propio gobierno estadounidense para administrar las tierras anteriormente ocupadas por los japoneses. Según las estimaciones de Shin (1976), el 13,1% del total de las tierras cultivables de la península llegaron a estar bajo su propiedad, incluidos los deltas y los arrozales más fértiles; y fue responsable de la distribución del 29,6% del total de las tierras arrendadas en Corea del Sur y del 35,1% de los arrozales a principios de la década de 1950.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Por otro lado, no tuvo el éxito que pretendía en la conversión de ex terratenientes en burgueses industrialistas, en parte por la insuficiencia de las políticas compensatorias de los títulos de propiedad, y en parte por la propia Guerra de Corea, que perjudicó el presupuesto y las capacidades fiscales del Estado surcoreano, llevándolos a una situación insostenible y haciendo que muchos vendieran sus papeles ante el adverso panorama económico.³⁴⁷ Como añade Holcombe:

La Guerra de Corea, por lo tanto, completó finalmente la eliminación del orden económico y social tradicional en Corea. La sociedad coreana pasó de una jerarquía altamente polarizada a una comunidad relativamente igualitaria – un rasgo que la Corea del Sur de la posguerra también tenía en común con Japón y Taiwán después del conflicto (2017: p.339, traducción nuestra).

A su vez, el empresariado superviviente en aquel periodo había adquirido un gran aprendizaje, no solo por la experiencia previa del periodo de colonización japonesa, sino también por el aprovechamiento de las ventajas de la ayuda exterior estadounidense, los préstamos públicos privilegiados y las fuertes conexiones políticas con el incumbente Partido Liberal o LP (Shin, 1976; Cumings, 1987; Cheng, 1990). En los párrafos siguientes, lo discuto de forma más ordenada, empezando por el papel de la Guerra en las transformaciones políticas y económicas que experimentó Corea del Sur en la década de 1950.

La Guerra de Corea, entre 1950 y 1953, fue, en varios sentidos más allá del geopolítico de seguridad nacional, fundamental para determinar los rumbos que el país seguiría durante el resto de la década.³⁴⁸ Uno de estos sentidos, de carácter político, se refiere a la indulgencia estadounidense con la maniobra fraudulenta de Rhee para asegurar la enmienda de reelección y posteriormente la suya propia en 1952 (Savada y Shaw, 1992).³⁴⁹ Otro, de carácter económico, se refiere al Acuerdo entre EE.UU. y Corea del Sur de 1954, formalmente llamado “Tratado de Defensa Mutua”. Ante las tensiones, incertidumbres e inestabilidades en la península incluso después del armisticio, el gobierno surcoreano, en una posición acorralada y sin infraestructuras nacionales consolidadas, cedió a las presiones y condicionamientos estadounidenses para fomentar la iniciativa privada y revisar las posturas consideradas demasiado intervencionistas.³⁵⁰ En este sentido, el gobierno Rhee hizo una serie de concesiones, comprometiéndose a dismantelar las empresas y los bancos estatales, privatizando el sistema financiero en 1957 y haciendo que el Banco Central de Corea del Sur (BoK) fuera autónomo

347 El pago de la compensación por la confiscación de tierras a los latifundistas fue bastante lento y disfuncional: en 1954, solo se había pagado el 28% del importe de la indemnización a los detentores de títulos. Esta cantidad no se pagó en su totalidad – sin corrección monetaria – hasta mediados de la década de 1960 (Shin, 1976).

348 Como he señalado, no voy a agotar aquí todos los episodios del periodo y sus facetas, debido a las restricciones de alcance. Mi objetivo es simplemente mostrar cómo se insertan en la construcción de capacidades institucionales del Estado. Para los análisis de la Guerra de Corea específicamente, véase Hastings (1987) y Cumings (2010).

349 En noviembre de 1951, Rhee intentó articular el primer intento de enmienda constitucional en la Asamblea Nacional, pero fue derrotado. Ya en abril de 1952, en respuesta a un intento de las fuerzas políticas opositoras de adoptar un régimen parlamentario de gobierno, Rhee decretó la Ley Marcial, acusando de “subversión del orden” y convocando una votación extraordinaria sobre la enmienda, que fue aprobada en un clima de tensión y coacción por parte de las fuerzas policiales y militares. En agosto de ese año, sería reelegido con el 74,6% de los votos frente al activista independiente Cho Bong-am (Savada y Shaw, 1992; Croissant, 2001). Estados Unidos, centrado con todas sus energías en la logística de la guerra y el apoyo a las fuerzas militares surcoreanas, optó por no interferir en el episodio.

350 La privatización del sistema bancario en 1957 se inscribe en este marco de concesiones a EE.UU.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

del Ministerio de Finanzas ese mismo año.³⁵¹ Estados Unidos utilizó su colosal margen de maniobra derivado de los fondos de ayuda para orientar tales movimientos.³⁵²

Ante esta reestructuración económica, Cheng afirma que la influencia estadounidense fue el factor catalizador de la creación de la clase capitalista o burguesía nacional surcoreana (1990: p. 147): el desmantelamiento de las empresas estatales dio lugar a la primera cosecha de capitalistas en la Corea del Sur de la posguerra, un patrón de desarrollo que se encuentra en el Japón de principios de la Era Meiji. La mayoría de los compradores de las empresas públicas eran comerciantes más consolidados o ex directivos que habían estado a cargo de dichas fábricas.

La transferencia de muchas de estas empresas se produjo en un nivel devaluado y sobre la base de vínculos políticos, lo que dio lugar a una estrecha asociación entre el Estado (el gobierno, hegemonizado por el PL) y el empresariado. La liquidación masiva de las empresas y oficinas estatales existentes en aquella época también configuró la estructura del sector empresarial, en el sentido de que, también al igual que en el Japón Meiji, las principales empresas beneficiarias nunca perdieron el protagonismo adquirido (Cheng, 1990). Además, la mayoría de estos *Chaebols*, que se harían más reconocibles a finales de los años 1950, crecieron al calor de las ayudas americanas y de los contratos firmados para realizar obras junto tanto al Ejército estadounidense, derivados de la Guerra, como a las Naciones Unidas (Cho, 2003; Cumings, 2005; Perkins, 2013).³⁵³

Durante el resto del gobierno Rhee hasta 1960, el PL se convirtió en el principal vehículo político. El partido había sido creado en plena guerra por él y por Li Bum-seok, primer ministro durante el gobierno provisional (1948- 1950) y en aquel momento embajador de Corea en China. Constituyó la incorporación – en una organización político-partidaria – de varias organizaciones sociales de carácter conservador: la Liga Juvenil Nacionalista de Chosun, la Federación Campesina, el Consejo de Esposas de Corea del Sur, el Consejo de Ciudadanos de Corea del Sur y la Federación Coreana del Trabajo (Moon y Rhyu, 1999).³⁵⁴ Durante el período en que el PL fue el agente político dominante, el Estado fue instrumentalizado para la acomodación clientelista de sectores recién organizados en la nueva sociedad surcoreana, sin, no obstante, que se haya adoptado una estrategia de desarrollo nacional coherente (Cumings, 1987; Amsden, 1989; Moon y Rhyu, 1999; Perkins, 2013).

Según Moon y Rhyu (1999), en la 1ª República, sobre todo después de la Guerra de Corea, se consolidó un arreglo institucional informal en el que el PL – dirigido por Lee Ki-poong, mano derecha de Rhee – sobrepujaba el propio dominio del poder Ejecutivo; y los órganos y estructuras estatales recién creados estaban lejos de llenarse con métodos racionalizados de contratación burocrática.³⁵⁵ Un ejemplo

351 Es importante recordar que el régimen de Rhee tenía, al principio, vacilantes inclinaciones dirigistas en el pensamiento económico. Esto queda evidente por la Constitución de 1948, que hacía hincapié en una fuerte planificación estatal, en el control de la industria pesada y también del comercio exterior. Estas inclinaciones prácticamente desaparecieron con el paquete de concesiones posterior a la Guerra de Corea (Cheng, 1990).

352 Sin embargo, Cheng (1990) subraya que estas concesiones, así como las relaciones bilaterales entre Corea y Estados Unidos en general, no fueron pacíficas, sino más bien conflictivas en cuanto a la agenda económica.

353 Perkins (2013) señala específicamente el caso de Hyundai, que ha crecido mucho en el sector de la construcción civil y la ingeniería ejecutando proyectos para la ONU, además de haber reconstruido la devastada capital, Seúl, y proporcionado infraestructura básica a los centros urbanos. Cumings (2005) afirma que, antes de la Guerra, el fundador del conglomerado, Chung Ju-yung, solo poseía un taller de reparación en el país, antes de firmar contratos con el gobierno estadounidense para fabricar vehículos y estructuras de viviendas.

354 En Corea del Sur, con un breve paréntesis durante la 2ª República, el primer ministro es nombrado directamente por el presidente (siendo este de facto el Jefe de Estado) tras ser ratificado por la Asamblea Nacional (Cumings, 2005).

355 Los propios autores parafrasean la clásica frase de Chalmers Johnson para señalar que “mientras Rhee reinaba, el Partido Liberal comandaba” (Moon y Rhyu, 1999: p.188).

citado por los autores es que, frecuentemente, las decisiones tomadas en el Comité de Asuntos Políticos del partido se solapaban con las del gabinete presidencial, y tenían una importancia equivalente a la de las reuniones de la Casa Azul bajo el régimen Park, que dilucidaré en breve.

Dado que, frente a las inestabilidades experimentadas por el país, ocurrieron muchas interrupciones en la aplicación del examen del alto servicio civil nacional, que era la vía habitual de contratación burocrática desde el periodo colonial, el ingreso en instituciones públicas a través de patronazgo se convirtió en una práctica habitual; y los pocos contratados por sus conocimientos o experiencia en la administración japonesa se vieron obligados a buscar cuadros del PL para protegerse políticamente (Amsden, 1989; Moon y Rhyu, 1999).

En otras palabras, el Estado surcoreano de los años 1950 carecía de la autonomía y el aislamiento que hicieron paradigmático al EDEA. El *policymaking* económico estaba fundamentalmente controlado y penetrado por el Partido Liberal, y los múltiples episodios de depredación ilustran los límites de la autonomía estatal en el periodo de Rhee.³⁵⁶ Elementos como una ideología desarrollista, el predominio del poder ejecutivo, la unidad burocrática y cierto grado de aislamiento estaban ausentes durante los años 1950 (Moon y Rhyu, 1999).

A pesar del ropaje formal republicano y de los procesos de competencia electoral-partidaria, el PL no tenía dificultades para mantener su hegemonía debido a algunos factores. El primero era que el partido gozaba de un amplio apoyo societal por parte de los pequeños campesinos beneficiados por las reformas agrarias, al haber convertido en pequeños propietarios de tierra a más de 1,5 millón de campesinos anteriormente desposeídos. Como resultado, la oposición al régimen tomó forma en los centros urbanos entre estudiantes y profesionales liberales, entre otros actores.³⁵⁷ El mapa de apoyos políticos se correspondía con el fenómeno apodado *Yochon Yado* (“pueblos para el gobierno, ciudades para la oposición”), una división en la que las zonas rurales apoyaban al partido dominante y las urbanas, a los opositores. El fenómeno surgió durante la 1ª República, pero persistió durante el régimen militar de Park y también bajo los gobiernos de Chun y Roh (Moon y Rhyu, 1999; Croissant, 2001).³⁵⁸

El segundo factor tiene que ver con el hecho de que el PL haya cooptado con éxito a la naciente clase empresarial del país, de forma más agresiva en la segunda mitad de la década de 1950, para integrarla en la coalición dominante mediante la concesión de muchas propiedades que anteriormente eran de propiedad japonesa, así como la privatización de los bancos comerciales.³⁵⁹

Estos factores dotaron al PL de una impresionante capacidad organizativa, con un arraigo sistemático de sus bases en medio de la nueva sociedad surcoreana, contando el partido con enormes

356 Uno de estos episodios es el escándalo del Korea Reconstruction Bank, una institución financiera pública que lidiaba con crédito de origen estadounidense para la provisión de infraestructura, en 1958. El banco concedió préstamos masivos a 12 empresas surcoreanas que, a cambio, financiaron directamente la campaña electoral del PL de aquel año y donaron a la propia Tesorería del partido (McNamara, 1992).

357 Por ejemplo, en la 4ª Elección General de 1958, el PL ganó con el 66% de los votos en las zonas rurales (abrumadoramente mayoritarias en aquella época), mientras que la leyenda opositora solo tuvo el 21% de apoyo (Moon y Rhyu, 1999). La propia capital, Seúl, el mayor centro urbano del país, era precisamente donde Rhee y los liberales obtenían menos votos, con un 26,3% en 1954 y un 21,4% en 1958, respectivamente. Estas cifras eran casi la mitad del apoyo obtenido por el partido en las zonas rurales del interior y significativamente inferiores a las que obtenían los partidos de la oposición (Croissant, 2001).

358 El fenómeno de esta división política en la dinámica de la competición electoral surcoreana ha sido comúnmente tratado por la literatura en un sentido peyorativo en el sentido de atribuir el éxito en las zonas rurales exclusivamente a la movilización de la maquinaria clientelar gubernamental que coopta a un electorado amorfo. Para varios autores sobre el tema, véase Cho (1998) y Hellmann (2011).

359 Por ejemplo, Moon y Rhyu (1999) señalan que la mitad de los candidatos del partido en las elecciones de 1958 procedían de círculos empresariales. El partido también organizó y cooptó a grupos anticomunistas y de derechas, principalmente refugiados de Corea del Norte y veteranos de la Guerra de Corea, que se movilizaban eficazmente como base de apoyo del partido.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

ventajas financieras como resultado de su monopolio de las fuentes fiscales y de ingresos. El partido se beneficiaba de las contribuciones y donaciones de los favorecidos por las concesiones de propiedades japonesas y las privatizaciones bancarias, un entrelazamiento con los beneficiarios de otras políticas, tales como tipo de cambio apreciado, asignación preferencial de cuotas de importación, préstamos bancarios, licencias de importación, etc. Por último, una depredación estrechamente asociada a los ciclos electorales (Amsden, 1989; Savada y Shaw, 1992; Moon y Rhyu, 1999). Por todo ello, los partidos de la oposición, entre los que se destacaba el Partido Democrático (*Minju-Dang*) de orientación política liberal, no podían rivalizar con el PL en términos de votos o financiación, con una maquinaria de gobernanza autoritaria que restringía la competencia electoral efectiva (Moon y Rhyu, 1999; Croissant, 2001).

Los militares y, sobre todo, la policía eran los brazos represores del partido. El vínculo de los primeros con el partido era informal e indirecto, a través de miembros destacados del partido y del alto oficialato. El partido también hacía un uso sutil del Comando Especial de Seguridad (*Teukmudae* o CSE) para dar directrices a los militares.³⁶⁰ Con la policía era diferente: el PL ejercía un control total sobre ella. Aunque formalmente el Ministerio de Asuntos Domésticos fuera el organismo encargado de dictar las actividades de la corporación, la policía tenía contactos directos con los gabinetes y oficinas partidarios. Como dicen Moon y Rhyu, “el Partido Liberal, no el Estado, literalmente dominó la maquinaria de la policía” (1999: p.187).³⁶¹

En resumen, a pesar de los conflictos y tensiones internas, los intereses burocráticos coagrarios y de varios líderes militares formaron una alianza anticomunista bajo Rhee. Para consolidar el poder político y dar forma a esa alianza, fundó el PL reuniendo a las organizaciones sociales que los otros nacionalistas habían cultivado previamente y reclutando a la élite burocrática (Cheng, 1990). La ideología hegemónica anticomunista y los posteriores arreglos institucionales desde la ocupación estadounidense le ayudaron a equipar a los sectores represivos y también delimitaron el ámbito fundamental de su margen de maniobra política en relación con los grupos sociales opositores, como laboristas e intelectuales. Las restantes organizaciones sociales, en su gran mayoría, estaban controladas por el Estado – lo que no impidió que siguiera vigente la contestación política a través de procesos electorales, aunque fueran solo semicompetitivos, con una feroz rivalidad entre partidos (Cheng, 1990; Moon y Rhyu, 1999; Croissant, 2001).

Las incertidumbres geopolíticas y la relativa renuncia de parte de las capacidades estatales al sector privado debido a la postura más asertiva y beligerante de EE.UU. tras la Guerra de Corea, a su vez, fueron factores movilizados por Rhee para llevar a cabo la segunda enmienda de la Constitución surcoreana, eliminando los límites a su reelección en noviembre de 1954 (Savada y Shaw, 1992). El 15 de mayo de 1956, ante la opinión pública negativa acerca del intento de ofensiva norcoreana en el sur, Rhee consigue la reelección con el 70% de los votos (Croissant, 2001).

Sin embargo, Corea del Sur seguiría siendo un país en gran medida miserable y con estructuras económicas precarias durante el resto de la década, con las inyecciones masivas de recursos de ayuda estadounidense permitiendo mantener un aparato militar de defensa mínimo y garantizando niveles de subsistencia a la población (Graham, 2003). Uno de los principales objetivos de la ayuda, que era

360 A principios de la década de 1950, los militares estaban bajo el control directo del presidente Rhee, que se apoyaba en gran medida en el CSE y, en particular, en la confianza del comandante Kim Chang Ryong. Con el asesinato del oficial en 1956, Rhee empezó a perder lentamente el apoyo en el Ejército (Moon y Rhyu, 1999).

361 No es casualidad que los autores también informen que la policía era la destinataria prioritaria de los fondos del partido dominante, seguida de varias unidades administrativas del Ministerio de Asuntos Domésticos (Moon y Rhyu, 1999).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

permitir y consolidar una base industrial ligera, por ejemplo, no se logró (Cumings, 1987; Graham, 2003). Graham (2003) lo atribuye en gran medida a la excesiva apropiación privada de los recursos estadounidenses, en gran parte por los fundadores de las empresas que más tarde se conocerían como *Chaebols*, y a la falta de dirección dada por el gobierno al empresariado nacional.

Con la segunda reelección de Rhee, el 15 de marzo de 1960, después de reformar de nuevo la Constitución y de que su oponente directo, Cho Pyong-ok, del Partido Democrático, muriera exactamente un mes antes de las elecciones, estallaron una serie de manifestaciones en todo el país, reprimidas violentamente. La más emblemática de estas protestas fue la llamada Revolución de Abril: el 19 de abril, la policía de Seúl disparó y mató a más de 140 estudiantes desarmados que se manifestaban frente al edificio de la oficina presidencial. Este episodio fue un factor de ignición para revueltas a lo largo y ancho del país y decretó su insostenibilidad en el cargo (Savada y Shaw, 1992; Graham, 2003; Holcombe, 2017).

Ante el deterioro irreversible de su imagen personal y las crecientes inestabilidades sociales, tanto el gobierno estadounidense como el Ejército abandonaron a Rhee, quien, una semana después, dimitió y huyó para buscar refugio en Estados Unidos (Cumings, 2005). Chung Huh dirigió el gobierno interino hasta la elección de Chang Myon y Yun Posun (primer ministro y presidente, respectivamente) el 13 de agosto. Chang, al inaugurar la brevísima 2ª República de Corea, trató de engendrar reformas liberalizantes, confiriendo mayor libertad a la prensa, a los sindicatos y a las actividades políticas. Sin embargo, las protestas continuaron mientras el escenario económico se deterioraba en medio del desempleo y la devaluación cambiaria. Teniendo en cuenta también la mayor asertividad de los movimientos estudiantiles y sociales, coqueteando con el bando norcoreano tras Kim Il-Sung manifestar la intención de reaproximación entre ambas partes de la península, los militares ya tenían todos los ingredientes y pretextos para el golpe militar que finalmente ocurriría el 16 de mayo de 1961.

A medida que se agudizaba la crisis política del régimen coreano, se produjo una drástica inversión de la correlación de fuerzas respecto al sector privado. Como el *modus operandi* de las empresas hacia el gobierno del Partido Liberal tenía un carácter claramente depredador, haciendo que la extracción de rentas del Estado formara parte de las prácticas económicas cotidianas, la mayoría de los propietarios de los futuros *Chaebols* de la época se encontraban vulnerables a las acusaciones de la junta militar. Y aquellos, en particular, que dirigían negocios en las industrias lucrativas (refinado de azúcar, molinos de harina y fábricas textiles) se convirtieron en un objetivo de investigación porque su prosperidad se debía en gran medida a la distribución preferencial de los recursos de ayuda, licencias de importación, contratos de producción con los EE.UU. y préstamos bancarios preferenciales, que fueron dando forma a segmentos de mercado ya incipientemente oligopolísticos (Kim y Park, 2011).

Fue contra esta estructura, al menos en la retórica, que Park se volvió al principio del golpe; aunque, con estabilidad y supuesta legitimidad garantizadas por el apoyo de los militares sumadas a la no injerencia de los Estados Unidos sobre su inclinación estatista, aprovechó de algunas de las prácticas insertándolas en una lógica distinta vinculada a su propia estrategia de desarrollo, en una correlación de fuerzas en la que el Estado reafirmaba su autoridad superior y *enforcement* sobre estos actores.

En resumen, el gobierno Rhee se caracterizó por una élite política que carecía de estrategias coherentes; y el Estado surcoreano tampoco contó con la institucionalización de aparatos burocráticos cohesionados en lo que respecta al proceso decisorio. La política económica no estaba definida por una planificación que siguiera una estrategia delimitada, sino que oscilaba según la voluntad de la cúpula del Partido Liberal para mantener a los diferentes actores políticos fieles a la coalición. Sin embargo, dos de sus políticas condujeron indirectamente a la germinación del ensayo pionero de la política de

ISI: el tipo de cambio momentáneamente sobrevalorado tras la Guerra (1950-1953), maximizando el valor de los dólares retenidos por el apoyo a las fuerzas militares estadounidenses en el territorio; y la prohibición del comercio con Japón debido al resentimiento popular por la ocupación, a donde iba a parar la mayor parte del arroz producido en suelo coreano (Perkins, 2013).³⁶² La consolidación definitiva de dicha industrialización sustitutiva, así como la inauguración de la inserción exportadora nacional, ambas bajo el gobierno Park, serán desglosadas a continuación.

4.2 El despegue industrialista y la consolidación de los *Chaebols* bajo el régimen militar de Park Chung-Hee

La literatura, tanto politológica como económica, coincide en que el milagro surcoreano de la posguerra comenzó tras el golpe militar que instituyó la 3ª República de Corea, dirigido por Park Chung Hee y también por la importante figura del teniente coronel Kim Jong-Pil en mayo de 1961 (Graham, 2003). A pesar de la complejidad de la sociedad del país y de sus actores, la formación personal de Park ayuda a iluminar y contextualizar ciertos aspectos de las decisiones de política económica y estratégicas que tomó durante sus casi 18 años en el poder; y es sobre tal formación que a seguir hago algunas consideraciones.

La influencia educativa del periodo colonial, recibida tanto de la Academia de Oficiales Xinjing, en Manchuria, como de la Academia Militar Japonesa en Zama, marcó profundamente a Park. Sentía una gran admiración por el legado de la Restauración Meiji en Japón y por el *ethos* de movilización desde arriba del país, y también, en menor medida, por la Prusia bismarckiana y la combinación de estatismo, corporativismo y mercantilismo (Cumings, 2005).³⁶³ La Era Meiji, en particular, le inspiraba por los éxitos de modernización económica guiada por un fuerte militarismo bajo el ya mencionado lema *Fukoku Kyohei*, y por la disolución de viejas bases de poder que abrieron oportunidades para la absorción de las industrias bajo la égida del Estado nacional, que reafirmaba su autoridad (Moon y Rhyu, 1999; Cumings, 2005; Moon y Jun, 2011).³⁶⁴ Así, habiendo servido previamente bajo tutela de las fuerzas de ocupación del Ejército japonés, de donde derivó enfáticas inspiraciones para un fuerte nacionalismo y dirigismo, Park, a principios de su gobierno, creó las instituciones y diseñó las medidas que serían responsables de su resiliencia en el cargo y también de la alta eficacia de la planificación de la actividad económica.

Solo en 1961, Park estableció la Agencia Central de Inteligencia Coreana (*Korean Central Intelligence Agency* o KCIA), formada solamente 24 días después del golpe por la Ley N° 619, y el Consejo de Planificación Económica (*Economic Planning Board* o EPB), establecido en julio, devaluó el tipo de cambio (*Won* - ₩), dando competitividad a las exportaciones, y, a través de la Ley Temporal acerca de

362 Cabe mencionar que Corea del Sur, en la inmediata posguerra (1953-1960), prácticamente no tenía exportaciones: las importaciones se pagaban con las propias divisas obtenidas por el apoyo a las tropas estadounidenses y la ayuda de la USAID. Por lo tanto, esta política de apreciación del tipo de cambio tenía sentido como medio para permitir un mayor número de importaciones, que iban desde bienes básicos hasta tecnologías primarias para el sector de la industria ligera. Y, con las restricciones a las importaciones y el uso de las divisas externas que pasaron a entrar, algunas industrias comenzaron a registrar cierto crecimiento, gracias también al proteccionismo arancelario que luego se institucionalizaría como uno de los tantos pilares de la estrategia de desarrollo de Park (Perkins, 2013).

363 Para una biografía completa de la trayectoria personal de Park y sus influencias, véase Eckert (2016).

364 Hay otros ejemplos concretos que avalan esta inspiración: el programa de industrialización pesada que lanzaría en 1973 estaba fuertemente inspirado en el Plan Económico a Largo Plazo promulgado por el gobierno japonés en 1957; La Ley de Promoción de la Industria de la Maquinaria (*Machinery Industry Promotion Act*) de 1967 y la Ley de Promoción de la Industria Electrónica (*Electronics Industry Promotion Act*) de 1969 tenían profundas similitudes con, respectivamente, las Medidas Temporales de Promoción de la Industria de la Maquinaria (*Temporary Measures to Promote the Machinery Industry*) de 1956 y la Medida Temporal de Promoción de la Industria Electrónica (*Temporary Measure to Promote the Electronics Industry*) de 1957 de Japón (Moon y Jun, 2011).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Organizaciones Financieras (*Temporary Act on Financial Organizations*), estatizó los bancos previamente privatizados para los *Chaebols* por Rhee con el fin de centralizar y nacionalizar el crédito (Cho, 2003; Guimarães, 2010; Kim y Park, 2011).

La KCIA, dirigida por el líder práctico del golpe, Kim Jong-Pil, fue una de las instituciones clave de comando del país, siendo el brazo de seguridad y represión gubernamental – al igual que el EPB sería el económico (Graham, 2003; Kim, 2011b). La funcionalidad del organismo, basada en la vaga retórica de “amenaza a la seguridad nacional”, era reprimir cualesquiera disidencias al nuevo régimen, así como neutralizar oposiciones políticas y contener invasores y amenazas de Corea del Norte, además de recopilar informaciones sobre movimientos sociales, círculos intelectuales, etc. Convalidó el recrudescimiento autoritario asegurando, así, la estabilidad necesaria para que Park y sus burócratas pusieran en práctica sus planes a corto, medio y largo plazo (Graham, 2003; Kim, 2011b).³⁶⁵

El EPB, por su parte, fue el pináculo de la estrategia desarrollista surcoreana, con una importancia análoga a la del MITI y acercando el caso al japonés, como teoriza uno de los predicados institucionales de Johnson (Amsden, 1989; Graham, 2003; Guimarães, 2010; Kim, 2011c). En este sentido, el EPB tenía de hecho coherencia corporativa, permitiendo al aparato burocrático decisorio trascender los intereses de las fuerzas societales en la formulación de objetivos (Guimarães, 2010; Kim, 2011c). Cabe destacar que dicha coherencia fue producto de la postura de Park, quien ejerció él mismo el vínculo con las demandas y recomendaciones de los representantes de los *Chaebols* y de la industria surcoreana en general en el afán de preservar las estructuras del gobierno y transformar el país en un “segundo Japón” (Graham, 2003; Kim, 2011c: p.201; Kim y Park, 2011; Perkins, 2013).³⁶⁶

Así, la interlocución política entre Estado y empresariado permitió la movilización total de las fuerzas del régimen para el fomento de los conglomerados de tal manera que ambos compartieran los riesgos. Sin embargo, aun así, se preservó el margen de autonomía del EPB para formular – en sus propios términos – el diseño de los planes de desarrollo y los marcos institucionales que los materializarían (Kim, 2011c). Este aspecto denota la coexistencia aparentemente contradictoria entre el aislamiento burocrático (que se demostrará más adelante) y los estrechos lazos informales entre el presidente y los representantes del capital privado nacional; mostrando que la presunta autonomía del Estado es una noción que contiene fracturas y que debe ser relativizada.

Park aisló a los tecnócratas de la burocracia económica, tanto en el EPB como en el Ministerio de Finanzas, no solo de la influencia de los ejecutivos de los *Chaebols*, sino también de las facciones de su propia agremiación, el Partido Democrático Republicano (*Minju Gonghwadang*, o DRP), de modo que ambos organismos pudieran trabajar con un mínimo de presiones conflictivas acerca de la elaboración de la política industrial y respondieran únicamente ante la figura personal del presidente (Kim, 2011c).³⁶⁷

365 Park, que tenía la prerrogativa presidencial única de nombrar al director de la agencia, también la aisló mediante la Enmienda 11 de la Ley N° 619 para eximirlo de rendir cuentas a la Asamblea Nacional (ámbito legislativo) en nombre de la conservación de los secretos nacionales de Estado (Kim, 2011b). Fue la correlata surcoreana del Departamento de Asuntos Políticos taiwanés bajo el comando de Chiang Ching-kuo, que vimos en la Sección 3.1.

366 Es en este sentido que, aún según Kim (2011c), el Estado Desarrollista surcoreano también acabó viéndose institucionalmente arraigado en la sociedad; aunque con una autonomía más asimétrica, personalista y política, teniendo en la figura personal de Park al negociador directo con el empresariado y al sujeto que delimitaría, dentro de los marcos que considerara razonables, el curso de la acción burocrática.

367 Esto no implica, en absoluto, que la influencia política del partido fuera pequeña. El DRP, al estar constituido por élites fuertemente conservadoras, nacionalistas y defensoras de *un corporativismo de Estado*, trató de conferir un ropaje y una legitimidad “democrática” y “republicana” a Park desde 1963, teniendo especial peso durante el Régimen Yushin y siendo el partido formal del gobierno en la Asamblea Nacional (Lee, 2011b). Después de 1980, se transformaría en el Partido Nacional de Corea (*Hanguk Gukmin Dang* o KNR) en 1981, siendo también disuelto en 1988.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Lo que hacía del EPB – creado mediante la fusión del antiguo Ministerio de Reconstrucción con la Oficina Presupuestaria del Ministerio de Finanzas de Corea del Sur o MFCS (vacando significativamente a este último, por tanto) – una superestructura de determinación económica en particular era la mezcla de su control del presupuesto con el de las divisas y los recursos extranjeros (Kim, 1992). La fusión de estas atribuciones bajo una sola agencia creó una configuración sin precedentes para el Estado surcoreano, alterando el propio equilibrio de poder intraestatal. Mientras que, por un lado, el control del presupuesto permitía la formulación de agenda de manera irrestricta en relación con otros actores e instituciones nacionales, por otro, la canalización de las divisas extranjeras disponibles daba margen decisivo acerca de la oferta de crédito. La ayuda estadounidense, en particular, desempeñó un papel muy importante en la inmediata posguerra (Stallings, 1990; Kim, 1992).

La fusión dio al EPB el margen para intervenir en prácticamente todos los campos de la economía surcoreana (macro y micro), con una frontera tenue entre la política industrial y monetaria que daba al Estado múltiples instrumentos de negociación con los actores políticos. El organismo resumía políticas públicas, designaba planes macroeconómicos, regulaba y supervisaba monopolios, y autorizaba cárteles para racionalizar la actividad productiva (Kim, 1992). Todas estas funciones eran desempeñadas por una burocracia cuyos cuadros eran reclutados a través del riguroso examen civil nacional *Haengsi*, que normalmente seleccionaba a las generaciones más jóvenes de las élites letradas surcoreanas, lo que finalmente contribuyó a crear un cuerpo directivo socialmente cohesionado (Kim, 1992; You, 2015).³⁶⁸

Por lo tanto, el EPB fue escalado a la cima de la jerarquía económica, descrita por Kim (2011c) de forma piramidal: a nivel secundario, el MFCS era responsable del proteccionismo arancelario y de la autorización de subvenciones bancarias; el Ministerio de Comercio e Industria (MCICS) proporcionaba a los inversores monopolios u oligopolios durante las etapas de la industria incipiente; el Bank of Korea (Banco Central) era responsable de la política monetaria, pero obedeciendo a los objetivos más amplios del gobierno; y los bancos de fomento (algunos creados posteriormente) financiaban grandes proyectos y gestionaban portfolios industriales.

Otras carteras también tenían funciones relevantes. El Ministerio de la Construcción, por ejemplo, trataba de eliminar cuellos de botella logísticos para reducir costes de producción de las actividades económicas designadas por los Planes Quinquenales (PQs). El Ministerio de Trabajo, por su parte, a través de la estructura corporativa existente tutelada por los militares, frenaba la actividad y la presión sindical para garantizar que los salarios crecieran por debajo de la productividad, sin erosionar el margen de ganancias y comprometer la acumulación de capital del empresariado. Todos estos Ministerios estaban subordinados a la gran estrategia trazada por el EPB, y eran funcionales a los imperativos de la política industrial (Kim, 2011c).

Existen importantes diferencias en la jerarquía política de las instituciones económicas decisorias con respecto al gobierno Rhee. El EPB estaba en la cúspide como superministerio coordinador general, con el MFCS y el MCICS como brazos directos. Los tres comprendían, en palabras de Kim, “un mini-Estado en el seno del gran Estado patrimonial de Park” (2011c: p.207, traducción nuestra). Como el EPB no tenía, *ex-ante*, misiones sectoriales específicas y se centraba eminentemente en el crecimiento

368 El Sistema *Haengsi* (formalmente, Examen del Alto Servicio Civil) integra el proceso de selección burocrática de la Corea moderna desde al menos 1948, evolucionando a lo largo del tiempo junto con el *state-building* (You, 2015). Kim (1992), en un estudio único sobre el EPB para el periodo 1964-1982, estima que, de los seleccionados por el proceso, algo menos del 90% se había graduado en la Seoul National University, con los reclutados generalmente procedentes de cursos de Economía o Negocios.

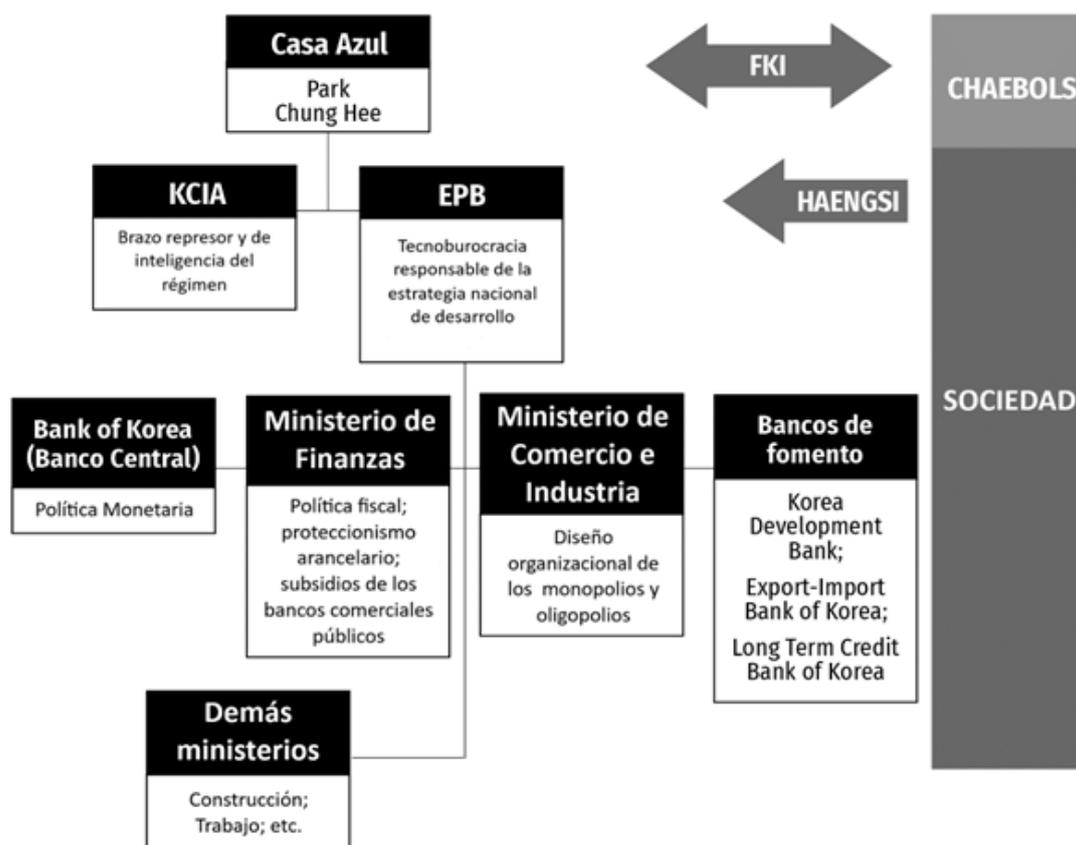
Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

industrial y en las directrices generales dictadas por el presidente, le resultó fácil actuar como árbitro de los dos ministerios. Como el primero tenía preferencias políticas fiscalmente contractivas y, el segundo, expansivas, el EPB se inclinaba, la mayoría de las veces, por el MCICS, que ya tenía un contacto más frecuente con los representantes de los *Chaebols*.

El MFCS también se vació en términos de control sobre los instrumentos de política fiscal, ya que la Oficina Presupuestaria del BPE autorizaba directamente masivos proyectos de inversión y la Oficina de Cooperación Internacional controlaba cantidades mucho mayores de recursos, asignando los préstamos extranjeros y distribuyendo la ayuda internacional.³⁶⁹ En la Figura 1, tenemos un pequeño organigrama jerárquico de los principales órganos del proceso de toma de decisiones en su interlocución con actores económicos y sociales.

La Casa Azul (*Blue House*) del organigrama, comúnmente citada en la literatura acerca de la historia política y económica de Corea del Sur, además de ser la residencia desde la que Park despachaba y donde celebraba reuniones para tratar los asuntos de Estado, era una oficina con subsecretarías que reunía a miembros tanto de las Fuerzas Armadas como de la burocracia civil que transmitían informes sobre la actuación del presidente y articulaban demandas del gobierno ante el EPB y los ministerios. También fue definida por Kim (2011b) por su carácter altamente tecnocrático.

Figura 1 - Jerarquía Organizativa y Estructura de Poder del Gobierno Park



Nota: Elaboración a partir de Kim (2011c).

Fuente: El autor, 2022.

³⁶⁹ Kim (2011c), en una interesante interpretación, atribuye la indulgencia de Estados Unidos hacia el uso no ortodoxo de los recursos de la USAID (y, en particular, hacia Chang Ki-yong, quien servía de puente entre las aportaciones y el EPB) a la política exterior del entonces presidente de Estados Unidos, Lyndon Johnson, quien, en 1965, se ganó el respaldo de Park para su política de seguridad regional con el envío de tropas a Vietnam.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Los *Chaebols*, a su vez, fueron la punta de lanza de la inserción exterior y la otra cara de la estrategia nacional de desarrollo de Corea del Sur (Amsden, 1989; Guimarães, 2010; Perkins, 2013). Sin embargo, sus relaciones con Park no empezaron de forma idílica. Cuando el gobierno militar llegó al poder, había una intención inicial de penalizar a los ejecutivos de los *Chaebols* por enriquecimiento ilícito durante el gobierno de Rhee.³⁷⁰ Esta idea, sin embargo, fue retirada tras la consideración de que podrían ser actores constitutivos de la estrategia de desarrollo, y el reconocimiento de que no era realista, en aquella configuración, fomentar la industrialización en sectores clave solo sobre la base de las precarias empresas públicas existentes.³⁷¹ Esta reconsideración se produjo debido a presiones de EE.UU. para que no se tomaran represalias contra especuladores y empresarios corruptos, bajo el riesgo de que se alimentaran pensamientos socialistas o subversivos, y por la influencia y el consejo de dos líderes militares cercanos al presidente, Park Hee-bom y Yu Won-sik (Cho, 2003).

Así, tras mantener bajo arresto domiciliario extralegal a 21 altos líderes empresariales – entre ellos el fundador de Samsung, Lee Byung-chull, entonces el hombre más rico del país, y de Sunkyong Textiles (la futura *Chaebol* SK), Hong Chae-son –, el gobierno negoció los términos de su adhesión a la nueva coalición desarrollista que se formaría. Este vínculo fue tan fuerte que, con el tiempo, haría que la propia viabilidad del Estado surcoreano y sus bases socioeconómicas dependieran del éxito o del fracaso de dichas empresas. Como consecuencia, en las décadas siguientes, el equilibrio del poder político se inclinaría gradualmente a favor de las *Chaebols* (Graham, 2003; Kim y Park, 2011).³⁷²

El principal organismo interlocutor de los actores corporativos con el gobierno – más precisamente la figura presidencial – fue la Federación de las Industrias Coreanas (*Federation of Korean Industries* o FKI), en un acuerdo corporativista inducido por Park para monopolizar la representación de intereses, la lealtad política de dichos empresarios y coartar a los actores económicos potencialmente rivales a la coalición dominante (Kim y Park, 2011). Eso, por supuesto, cuando las empresas no trataban con el presidente de forma individual.

Aparte de los militares, el mayor instrumento para asegurar la complacencia de las *Chaebols* al recién establecido régimen era la represión financiera; es decir, el control eminentemente público del crédito y la asignación de la gran cantidad de recursos externos (Cho, 2003; Yoo, 2003; Chang, 2006).³⁷³ Con la nacionalización de las instituciones financieras todavía en 1961, y el gobierno comandando entonces todas las fuentes posibles de capital con todos los bancos comerciales sujetos al MFCS y al BoK (y los de fomento al EPB), Park utilizó este sistema como fiador del esquema de zanahoria y garrote (*“carrot and stick”*): fomentaba las grandes empresas con concesiones de préstamos y créditos especiales,

370 El Consejo Supremo para la Reconstrucción Nacional (SCNR), junta militar que comandó desde el golpe hasta la 3ª República de Corea del Sur, fundada en diciembre de 1963 y que dio una apariencia constitucional al gobierno de Park, llegó a abrir investigaciones formales contra dichos empresarios, que fueron archivadas tras su incorporación al régimen (Kim y Park, 2011; Lee, 2011b).

371 Las pocas empresas estatales con las que contaba Corea del Sur en aquel momento todavía no disponían de capital, tecnologías o conocimientos de gestión necesarios para construir rápidamente un sector manufacturero moderno, ya que eran nichos de antiguos cuadros del Partido Liberal políticamente acomodados. Y las pequeñas y medianas empresas restantes, cuantitativamente predominantes desde la época de Rhee, no podrían lograr economías de escala ni tampoco los grandes proyectos de infraestructura anhelados por Park (Kim y Park, 2011).

372 Incluso con la adhesión de los empresarios al régimen, Park aun así les obligó a donar parte de sus patrimonios en forma de acciones de sus empresas que serían gestionados por el KDB, además de confiscar un campo de golf privado propiedad de Lee y convertirlo en un campus de la Universidad Nacional de Seúl (Graham, 2003).

373 En los años 1960 y 1970, debido a la inmadurez de los mercados financieros y a la ausencia de IPOs (*Initial Public Offerings*, en las que las empresas abren parte de su capital para vender acciones), los *Chaebols* casi no tenían más remedio que recurrir a los préstamos bancarios (Cho, 2003).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

haciendo converger sus tácticas corporativas con los objetivos trazados por los planes plurianuales de la estrategia nacional de desarrollo (Amsden, 1989; Cho, 2003; Graham, 2003; Kim y Park, 2011).³⁷⁴ Pero, al mismo tiempo, también les amenazaba con la revocación de los beneficios u otras medidas enérgicas.

Como ejemplo del esquema, podemos citar un episodio de 1967 cuando, tras estallar el escándalo de tráfico ilegal de sacarina de Samsung, que dañó la imagen de Park ante la opinión pública, el líder le obligó a donar su subsidiaria Hankuk Fertilizer Company al Estado (The Korea Herald, 2017).³⁷⁵ Este es solo un caso, en esta reconstitución de la trayectoria de modernización de Corea del Sur, que muestra cómo la narrativa del capitalismo de compadrazgo (o *cronysm*) es simplista e incapaz de dar cuenta de toda la dimensión de las relaciones Estado-empresariado en este caso nacional. El gobierno se mantuvo capaz de imponer pérdidas a estos grupos altamente poderosos, y así lo hizo cuando consideró necesario.

Siguiendo con el tema del sistema de represión financiera, este representó el abaratamiento del capital mediante la contención artificial de los tipos de interés, que se volvieron negativos para los *Chaebols*, y la intervención para fomentar el capital productivo en detrimento del capital rentista.³⁷⁶ Fue la principal palanca de bombeo de capital en la política industrial, movilizándolo y asignando recursos internos y externos en las empresas seleccionadas para la inserción exportadora en sectores clave (Lee, 2003; Yoo, 2003; Perkins, 2013). Esta canalización financiera corrobora el papel de emprendedor-sustituto estatal destacado por Gerschenkron en la industrialización tardía y en el contexto de atraso; además de haber sido muy importante en los años 1970 en que, como veremos en breve, el gobierno promulgó el salto productivo de la industria ligera a la pesada y de capitales con el programa de Industrialización Pesada y Química (*Heavy and Chemical Industrialization* ou HCI).³⁷⁷

Habiendo dilucidado hasta aquí las principales arquitecturas institucionales que dejarían su huella en el régimen de Park, procederé ahora a reconstituir su estrategia de planificación de la economía política surcoreana y las metas de cada momento. A partir de la década de 1960, la oscilante ISI vigente recibió una nueva orientación: la inserción exportadora basada en la industria de bienes de consumo ligeros e intensiva en trabajo (Amsden, 1989; Cheng, 1990; Lee, 2003; Perkins, 2013).³⁷⁸ Esta orientación cobró fuerza con el 1º PQ, lanzado por el EPB el 13 de enero de 1962, que estuvo en vigor hasta 1966, y que hacía hincapié tanto en el aumento de las exportaciones – fertilizantes, fibras sintéticas, textiles, calzados, cemento y molinos de acero – como en la reducción del coeficiente de importaciones para lograr

374 La nacionalización del sector se produjo a través de la *Temporary Act on Financial Organizations*, de 1961. Esta es una diferencia interesante entre el Japón de la era Meiji (ejemplo histórico que Park admiraba e incluso elogiaba públicamente) y Corea del Sur. Mientras que, en el primero, los *Zaibatsus* de antes de la Segunda Guerra Mundial controlaban tanto empresas industriales como instituciones financieras dentro de sus grupos familiares, en Corea del Sur eran entidades centradas únicamente en las actividades manufactureras.

375 Incluso, el tercer hijo del fundador Lee Byung-chull, Lee Kun-hee, fue detenido en la operación, siendo posteriormente liberado. Tras el episodio, el CEO se apartó del grupo y relegó el mando a su primogénito, Lee Maeng-hee.

376 El propio presidente, en un informe emitido todavía en el año del golpe militar, 1961, llamó expresamente la atención sobre la importancia de frenar a los “grupos privilegiados”, al “sistema bancario corrupto” y a los especuladores que acumulaban riqueza personal a costa de la producción y la tecnología (Park *apud* Yoo, 2003: p.143).

377 De hecho, como veremos en los siguientes párrafos, desde el 2º PQ (1967-1971) ya había mayor énfasis en la creación de industrias pesadas. Sin embargo, el impulso programático que las define como prioritarias solo se produjo con la HCI (Horikane, 2005).

378 Incluso, para mostrar la seriedad con la que se tomaba la inserción exterior de las empresas nacionales, Park creó, en 1963, después de que las exportaciones nacionales superaran por primera vez los US\$ 100 millones, el Día Nacional de la Exportación: en una ceremonia pública, la empresa que mejor cumpliera los requisitos establecidos por el PQ recibía una medalla del más alto honor gubernamental. Evidentemente, más que una medalla simbólica, lo que motivaba a las *Chaebols* a participar en esta competición era su buena imagen ante el presidente para conseguir posiciones más favorables a la hora de solicitar beneficios al Estado (Graham, 2003; Lee, 2011b).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

una balanza comercial favorable, con predilección por el capital nacional preponderante al extranjero (Cheng, 1990).³⁷⁹ Los resultados fueron superiores a lo previsto, especialmente en las exportaciones de manufacturas, lo que dio confianza al gobierno para redoblar la apuesta.³⁸⁰

Consideraciones estratégicas explican la elección de una orientación industrialista “hacia afuera” enfática en estos segmentos: la primera se refiere al tamaño diminuto de su mercado interno y a la escasa dotación de recursos, lo que hace estructuralmente inviable – a diferencia de países latinoamericanos como Brasil y México, por ejemplo – una vía de desarrollo más centrada en el consumo interno (Gereffi, 1990; Perkins, 2013). La segunda se relaciona con la capacidad de estos sectores para generar puestos de trabajo, en un escenario de éxodo rural hacia los centros urbanos – o la oferta ilimitada de MDO lewisiana – aún vigente, siendo, por lo tanto, instrumentales para el gobierno que quería una rápida estabilización para legitimar socialmente el nuevo régimen (Amsden, 1989).³⁸¹ En tercer lugar, las propias ventajas comparativas surcoreanas a principios de los años 1960, con una base inicial de salarios extremadamente baja debido a las condiciones de atraso económico.³⁸² Y, cuarto y último, el énfasis exportador también tenía como objetivo, en un sentido mercantilista, lograr superávits comerciales para acumular divisas extranjeras, permitiendo al mismo tiempo: reducir la dependencia de la ayuda estadounidense y del capital extranjero, eventualmente; y seguir financiando la industrialización, importando bienes de capital y tecnologías necesarias para el siguiente salto tecnológico (Chang, 2006).³⁸³

Los segmentos productivos que más se beneficiaron del primer plan y sus políticas complementarias de desarrollo fueron los del textil (principalmente la tejeduría de algodón) y la vestimenta, que incluso fueron las primeras fábricas modernas de la Corea pre Park (Amsden, 1989). En 1961, por ejemplo, el sector textil, intensivo en la absorción de MDO, representaba el 25% de las exportaciones surcoreanas por un valor de US\$ 5,7 millones. En 1965, las exportaciones totales ya superaban los US\$ 106 millones, de los que el sector llegó a ser un notorio 41% (Graham, 2003).³⁸⁴

En un principio, Corea del Sur siguió contando con la ayuda estadounidense y del capital exterior para cubrir la brecha entre inversiones nacionales y el ahorro interno, y Park mostraba su preferencia por los préstamos extranjeros en comparación a la IED; que, cuando se permitió, ocurrió siempre a

379 El plan, hay que subrayarlo, era un reciclaje del anterior Plan Quinquenal de Rehabilitación Económica del país, elaborado en julio de 1961 por el MCICS (más concretamente por Yu Won-sik y Park Hui-bon), que estipuló una media de crecimiento anual del 7,2% del PIB y una base productiva que permitiera la estabilidad de la BP a la vez que la entrada de divisas extranjeras (Lee, 2003).

380 Las metas estipuladas por el 1º PQ (1962-1966) eran, respectivamente, en medias de crecimiento anual: 7,1% para el Producto Nacional Bruto (PNB); 15% para el sector manufacturero; 4,2% para el PNB per cápita; 14,8% para las inversiones fijas y 28% para las exportaciones. Los resultados obtenidos para estos indicadores fueron, respectivamente: 7,8%; 15%; 5%; 25,7%; y 38,5% (EPB *apud* Kim, 1991).

381 Cabe señalar aquí que este excedente laboral, debido a la estructura algo más equitativa de la distribución de tierras después de la reforma agraria, no tuvo ni de lejos la misma magnitud en comparación con la realidad latinoamericana, permitiendo así que las ganancias de productividad se transmitieran a los salarios en mayor medida. Amsden (1989, Cap. 8) estima que los ingresos reales medios de los trabajadores del sector manufacturero del país crecieron una media del 11,53% anual entre 1967 y 1979, aunque los frutos de esas ganancias se hayan distribuido de forma desigual entre empresas de diferentes tamaños, densidades de capital y también por género. Aun así, el rápido crecimiento de los salarios en el país imprimió a su proceso de industrialización periférica – como en Japón y Taiwán, ya vistos – un carácter particular (Amsden, 1989).

382 “Así, a partir de una base salarial baja en Corea, era más fácil para los empleadores seguir siendo competitivos a nivel internacional y, aun así, aumentar los salarios, solo para mejorar la resistencia física y la motivación mental de sus trabajadores” (Amsden, 1989: p.202; traducción nuestra).

383 Las divisas eran gestionadas por el Comité Deliberativo de Inducción al Capital Extranjero, interno al EPB, supervisando dichos recursos y reasignándolos según los sectores priorizados por los PQs (Graham, 2003).

384 Las *Chaebols* ya se destacaban en estas estadísticas, como es el caso de Cheil Wool Textile Company del grupo Samsung, propiedad de Lee, fundada en 1954. En el primer período, incluso, Cheil sería la industria líder en el respectivo grupo emergente (Graham, 2003).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

través de *joint ventures* en lugar de subsidiarias de las multinacionales operando de manera autónoma (Cheng, 1990; Stallings, 1990; Kim y Park, 2011; Perkins, 2013).³⁸⁵ Esto representó, en cierto modo, una configuración distinta del mercado patrón dependiente del capitalismo latinoamericano con la “triple alianza” entre Estado, empresas estatales y multinacionales (Evans, 1979; Cheng, 1990).

Además, los préstamos extranjeros, siguiendo el patrón general del Este Asiático, provenían en su mayoría de fondos públicos en forma de préstamos bilaterales y multilaterales, con intereses más bajos y periodos de carencia más largos que facilitaban el pago de la deuda, en una realidad también muy diferente de la que estallaría en América Latina (Stallings, 1990).³⁸⁶ Sumando este hecho a la exitosa inserción exportadora de la industria coreana, tenemos como resultado la constante y gradual disminución de la importancia del capital extranjero como proporción de las inversiones internas brutas, convirtiéndose Corea del Sur aún en los años 1980 (como ya lo eran antes Japón y Taiwán) en exportadora neta de capitales e inversiones.

Pero antes de eso, Park tenía muchos retos por delante. Ante el éxito de las exportaciones y el inicio del fortalecimiento de los *Chaebols*, el EPB anunció en 1967 el 2º PQ, en el que el gobierno ya daba indicios de que pretendía pasar de las ventajas comparativas en la industria ligera a la industria pesada, intensiva en capital (Graham, 2003). A pesar del liderazgo, hasta entonces indiscutible, de los nichos de hilado y tejido de algodón, el segmento textil nunca fue un agente promotor de la profundización de la industrialización surcoreana, añadiendo pocas tecnologías y con escasos eslabonamientos hirschmanianos u organizativos con otros sectores. La diversificación productiva sería la única palanca posible para la creación de ventajas comparativas dinámicas (Amsden, 1989). Así, según el nuevo plan, que preveía una colaboración aún más estrecha entre el gobierno y los conglomerados, los sectores de energía, acero, maquinaria y productos químicos empezaban a verse como más deseables, sin dejar de lado incentivos y fomento de los ya pujantes.³⁸⁷

Cabe señalar que, a pesar de las indicaciones y directrices de los planes, la política industrial no se agotaba en ellos; y, así, tras su lanzamiento, el gobierno promulgó todo un nuevo marco institucional elaborado por separado por el EPB y refrendado por la Asamblea Nacional, dominada mayoritariamente por el partido incumbente, el DRP. Él prepararía el terreno para la HCI y el 3º plan (Cho, 2003) y se traducía en el *Industrial Machinery Promotion Act* (1967), el *Shipbuilding Promotion Act* (1967), el *Electrical Industry Promotion Act* (1969), el *Steel Industry Promotion Act* (1970) y el *Petrochemical Industry Promotion Act* (1970). Los actos garantizaban que todos los sectores recibieran un trato preferente, vía acceso al crédito tanto nacional como extranjero, exenciones fiscales y provisión pública de infraestructura.

385 Esto no significa, en absoluto, que el gobierno fuera hostil a las inversiones extranjeras. Por el contrario, trató de atraerlos mediante la promulgación de la Ley de Inducción al Capital Extranjero (*Foreign Capital Inducement Act*, Ley N° 1802) de 1966, redactada por el MFCS y aprobada por la Asamblea Nacional. Eximía a los inversores extranjeros – solo en los segmentos en los que podían aportar tecnologías que no existían en el país – de los impuestos sobre la renta, corporativos, sobre propiedades y adquisiciones (Lee, 2003; Kim y Park, 2011). La ley, así como sus posteriores modificaciones a lo largo de los años 1970 y 1980, están disponibles en: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/ktlilc14&div=9&id=&page=>.

386 Como las empresas surcoreanas aún no eran conocidas en el mercado internacional, tuvieron que obtener préstamos en el extranjero mediante garantías de pago. Para ayudarles en este empeño, el gobierno volvió a actuar institucionalizando un verdadero sistema de socialización de los riesgos, operado por el BoK y el KDB tras la aprobación previa del EPB y la ratificación de la Asamblea Nacional, donde el gobierno se comprometía a reembolsar casi la totalidad en caso de impago: el 40% directamente y el 50% a través de los bancos públicos (Cho, 2003; Kim y Park, 2011).

387 Amsden (1989) señala que una de las principales metodologías de planificación utilizadas por el EPB en el segundo plan en especial, además de los estudios sobre los nichos industriales anhelados, era la matriz de insumo-producto inspirada en Leontief, mencionada en alguna parte del Capítulo 1.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Pero incluso antes, en 1964, Park ayudó a EE.UU. en la Guerra de Vietnam con tropas y logística a cambio de divisas adicionales para ayudar a movilizar capital para el cambio.³⁸⁸ Y en diciembre de 1965, anticipándose a esos deseados cambios industriales, se movió estratégicamente acercándose de nuevo y restableciendo los lazos diplomáticos con Japón, que atravesaba un escenario de pujanza desde la década anterior y era ya una potencia regional (Kim y Park, 2011). Las consecuencias se resumen en el siguiente pasaje:

Como resultado, las empresas coreanas ganaron no solo mercados para sus exportaciones que, de otro modo, no habrían estado disponibles, sino también un canal a través del cual las tecnologías japonesas podrían ser transferidas a los proveedores coreanos. Por lo tanto, las empresas coreanas se convirtieron en proveedores de las empresas japonesas en una serie de sectores en los que todavía eran nuevos participantes, como la fabricación de componentes eléctricos y electrónicos y otras manufacturas ligeras que eran más intensivas en tecnología (Graham, 2003: p.24, traducción nuestra).

En otras palabras, la política exterior del gobierno de Park también se vio envuelta en la estrategia de *catching-up*, obteniendo dividendos de cada contexto (Kim y Park, 2011; Glassman y Choi, 2014). Pero, si en el 2º PQ y en las medidas institucionales posteriores, ya se veía un ensayo de cambio del paradigma de desarrollo, esta importante transición hacia sectores más sofisticados – consolidada por la HCI – no puede entenderse sin considerar la dimensión geopolítica, responsable de acelerar la urgencia del cambio de la estructura industrial, que debe entenderse como una respuesta política racional a las circunstancias (Horikane, 2005).

La reorientación productiva se hizo inevitable ante una serie de acontecimientos geopolíticos ocurridos entre el final de la década de 1960 y la de 1970. Los dos principales están interrelacionados: el aumento de las tensiones y los episodios de violencia con Corea del Norte³⁸⁹ y el cambio en la política exterior estadounidense hacia Asia, materializado en la Doctrina Nixon/Guam en julio de 1969. La estrategia preveía la retirada gradual de las tropas estadounidenses, haciendo que los países de la región tuvieran que asumir la responsabilidad de su propia seguridad y estrategias nacionales de defensa (Horikane, 2005; Lee, 2003; Perkins, 2013).³⁹⁰

De esta manera, Park y el personal burocrático del EPB amalgamaron las consideraciones de defensa y seguridad nacional con la estrategia de complejización productiva, y, en 1970, lanzaron como un ensayo el Programa Integral para Industrias, enfocado en viabilizar cuatro grandes proyectos

388 Este apoyo, incluso, ayudaría en gran medida a los *Chaebols* Hyundai y Hanjin a lograr una experiencia inicial en las áreas de infraestructura y construcción, acumulando capital y fortuna gracias a los contratos gubernamentales de obras con Estados Unidos en Vietnam del Sur, ocupado en ese momento por la potencia extranjera (Kim y Park, 2011; Glassman y Choi, 2014). Para una lectura específica acerca de los efectos de la Guerra de Vietnam en la industria surcoreana, véase Glassman y Choi (2014).

389 Desde finales de la década de 1960 y especialmente en la de 1970, Park sufriría una serie de intentos de asesinato por parte de grupos de guerrilla urbana infiltrados en Corea del Sur o que simpatizaban con Corea del Norte. Uno de ellos, en 1974, se cobraría la vida de su esposa, Yuk Young-soo. Además, el país vecino había secuestrado, en enero de 1968, el buque estadounidense USS Pueblo en el umbral entre las aguas internacionales y las norcoreanas (Horikane, 2005). A pesar de todo esto, cabe mencionar que, en 1962, Corea del Norte, bajo el gobierno de Kim Il-Sung, había establecido el Centro de Investigación Científica de Yongbyon, que, en 1965, realizó sus primeros experimentos de fisión nuclear (Bolton, 2012).

390 Además de los dos factores geopolíticos, había otras consideraciones: a finales de los años 1960 y principios de los 1970, Estados Unidos empezó a intensificar el proteccionismo contra los países en desarrollo, especialmente en el sector textil, motor de las exportaciones, y el excedente de MDO empezaba a enfriarse, con un aumento continuo de los salarios reales y una disminución de las ventajas comparativas en este sentido (Kim y Park, 2011).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

relativos a la construcción de plantas siderúrgicas, de fundición de acero, de maquinaria integrada y largos astilleros. El programa fue seguido, dos años después, por el 3º PQ (1972-1976), reduciendo los incentivos a los sectores ligeros y consolidando definitivamente el objetivo gubernamental de enfatizar la producción siderúrgica y metalúrgica, barcos, productos petroquímicos, equipos de transporte y, todavía tímidamente, el prometedor segmento de la electrónica (Chi, 1990; Lee, 2003; Graham, 2003; Cumings, 2005).³⁹¹

En los años siguientes, al igual que ocurrió con el 2º PQ y su marco institucional complementario, Park también promovió actos suplementarios y otras medidas de apoyo al tercer plan.³⁹² Este salto al segmento pesado es también de importancia central para la modernización tardía, ya que, finalmente, introducía el diseño organizativo de la empresa manufacturera moderna, de naturaleza oligopolística (Amsden, 1989).³⁹³

El cambio en el paradigma de industrialización se produjo en medio de factores externos relevantes, pero también es necesario destacar las crecientes turbulencias políticas internas contemporáneas al contexto. En la campaña electoral de 1967, ya consolidado en el poder, Park ganó el 51,4% frente al 40,9% de los votos. El candidato de la oposición, Yun Posun, pertenecía al Nuevo Partido Democrático de Corea (*Sinmimdang*), principal antagonista del DRP y que también había perdido las elecciones presidenciales de 1963. La diferencia de votos, sin embargo, se reduciría al 7,6% en las siguientes elecciones, en 1971, entre él y Kim Dae-jung, del mismo partido.³⁹⁴

El control de la Asamblea Nacional tampoco ya era tan incontestable para el DRP, cuyo número de escaños descendió del 73,7% en 1967 al 55,4% en 1971. En un sistema político-partidario unicameral, con oposición contenida y un control estricto por parte de los militares, siendo la propia KCIA y SCNR quienes redactaron en octubre de 1963 la Constitución de la 3ª República (Cumings, 2005), no es precipitado decir que, si la coalición política pro Park era hegemónica, estaban empezando a surgir cuestionamientos hacia su legitimidad (Kim, 2011b).

Cheng (1990) proporciona pistas para entender ese desgaste en medio de los buenos resultados económicos. Según él, en una nueva estructura social donde la movilidad era unidireccional, de campesinos a proletarios, el propio éxito industrializante hizo germinar nuevas fuerzas y actores nacionales que empezaron a poner a prueba cada vez más la capacidad política del grupo desarrollista dominante. La incipiente clase proletaria urbano-industrial y las emergentes clases medias, en una sociedad que se complejizaba *pari passu* con la economía surcoreana, incorporaban nuevos temas y demandas a la agenda política, como la disparidad de ingresos y la participación (Cheng, 1990).³⁹⁵

La respuesta de Park, tanto al escenario de seguridad exterior más inestable como a los problemas políticos internos que se iban sumando, fue el llamado Régimen Yushin, cerrando definitivamente el

391 Sin embargo, este último solo figuraría como prioridad a partir del 4º PQ (Amsden, 1989).

392 Cabe destacar la Ley de Promoción el *Steel Industry Promotion Act*, el *Electronics Promotion Act*, el *Petrochemical Promotion Act* y el *Nonferrous Metals Reining Act*, todos ellos promovidos entre 1974 y 1980 (Lee, 2003).

393 Amsden continúa: “De igual importancia, la transición de la industria ligera a la pesada implica pasar de la competencia con mano de obra barata a la competencia sobre la base de instalaciones y habilidades modernas, teniendo en cuenta los costes laborales que permiten la entrada. [...] Por lo tanto, para los industrializantes tardíos, la transición de la industria ligera a la pesada implica un cambio de la competencia contra empresas de otros países de bajos salarios a la competencia contra empresas de países de altos salarios que tienen acceso a mucha más experiencia y conocimiento técnico” (1989: p.19, traducción nuestra).

394 Kim Dae-jung llegó a ser presidente de Corea del Sur, gobernando entre 1998 y 2003.

395 Cheng evoca aquí el argumento clásico de la Teoría de la Modernización, con la analogía entre la complejización de la sociedad derivada del progreso socioeconómico y la aparición de fuerzas políticas pro-democratización. El análisis, en el caso de Corea del Sur, es preciso, mientras que no lo fue en el de Taiwán.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

sistema político y configurando la 4ª República de Corea, caracterizada por la centralización del poder de forma aún más autocrática en la figura presidencial y por la revigorización de la alianza Estado-*Chaebols* vía HCI para sacar al país de las dificultades en vísperas de la primera crisis del petróleo (Cheng, 1990; Kim, 2011b; 2011c).³⁹⁶

Con el régimen añadido a la nueva política para los *Chaebols*, el gobierno realizó una inflexión desarrollista en la que intensificó la movilización financiera y las inversiones en dichos grupos. Al mismo tiempo, fomentó la diversificación de sus actividades, produciendo contradictoriamente una estructura concentrada de propiedad validada por el autoritarismo que tornaría indisociable el creciente poder de estos conglomerados y las contradicciones y asimetrías de la economía política surcoreana (Amsden, 1989; Graham, 2003; Lee, 2003; Kim y Park, 2011).³⁹⁷ A esta concentración también contribuyó el hecho de que, considerando que los mercados eran oligopolizados, las pequeñas y medianas empresas del país apenas podían afianzarse; y, estando insolventes o en situaciones financieras frágiles, fueron compradas por los *Chaebols*, retroalimentando la concentración de su poder económico e influencia política (Cheng, 1990; Cho, 2003; Graham, 2003).³⁹⁸

Como una de las medidas iniciales tras la proclamación del Yushin, Park promulgó, en enero de 1973, la ya mencionada HCI, cuyo objetivo principal era, para el final de la década, alcanzar exportaciones totalizando US\$ 10 mil millones de dólares y una renta per cápita de US\$ 1.000 (Cheng, 1990; Horikane, 2005).³⁹⁹ Un aspecto pertinente de la HCI es que su contenido no fue elaborado por el EPB, sino por un pequeño comité interno de la Casa Azul, compuesto por burócratas, empresarios, consultores de fuera del gobierno y, por supuesto, el propio presidente.⁴⁰⁰ En los años siguientes, incluso, el EPB tuvo que elaborar el siguiente PQ para potenciar los proyectos ya en marcha en la HCI, utilizando para ello sus prerrogativas presupuestarias (Horikane, 2005). Este vaciamiento temporal es interesante porque refuerza y problematiza la afirmación de que el EPB haya sido el único organismo encargado de formular la estrategia nacional de desarrollo industrial bajo el gobierno Park, a pesar de que su predominio e importancia hayan sido constantes durante la mayor parte del periodo.

396 El Régimen Yushin (o Rejuvenecimiento Nacional), basado en la constitución del mismo nombre, fue proclamado el 21 de noviembre de 1972, poco más de un mes después de la promulgación de la Ley Marcial en Corea del Sur (17 de octubre), disolviendo momentáneamente la Asamblea Nacional (ámbito legislativo), revocando la constitución anterior y suspendiendo las actividades políticas. El régimen dotó a la figura presidencial de extraordinarios poderes administrativos – como la permanencia en el cargo de forma vitalicia – y prácticamente aisló de una vez por todas el poder político formal de posibles puntos de veto electoral, en el Legislativo y el Judicial (Cheng, 1990; Horikane, 2005). Este último punto reforzó el segundo predicado institucional de Johnson sobre el EDEA, que de hecho se vio corroborado por la inflexión económica que daría Park en la década de 1970.

397 Quizás el mejor ejemplo posible del autoritarismo promovido por Park durante este nuevo ciclo haya sido el secuestro, ejecutado por las fuerzas de inteligencia de la KCIA, de Kim Dae-jung en 1973, cuando salía de un hotel en Tokio. Fue trasladado a Corea, donde estuvo bajo arresto domiciliario hasta 1979 y luego fue condenado a veinte años de prisión en 1980, por presunta apología de protestas subversivas, como la Rebelión de Kwangju (Cumings, 2005). El incidente, además de abrir una disputa diplomática con Japón, supuso un enfriamiento momentáneo de las relaciones exteriores con EE.UU. durante la administración Carter. Tras muchas presiones del embajador Philip Habib, el gobierno estadounidense consiguió evitar que Kim fuera asesinado por el régimen y, en 1982, aprobó su extradición a suelo estadounidense (Graham, 2003).

398 Cho (2003) estima que, solo entre 1976 y 1979, más de 100 empresas insolventes que no podían refinanciarse, ya que el crédito era dirigido por el gobierno solo a las empresas más grandes, fueron absorbidas cada año por los *Chaebols*, llegando a la cifra de 208 en el último año.

399 En 1980, el éxito del programa quedó demostrado por el hecho de que ambas metas se habían cumplido con holgura, ya que las exportaciones surcoreanas ascendían a US\$ 18,49 mil millones de dólares y la Renta Nacional Bruta per cápita era de US\$ 1.860 corrientes (World Bank, 2020).

400 Acerca de este comité, merece especial atención uno de sus miembros, Won-chol (secretario de Asuntos Económicos de la Casa Azul), principal formulador de la HCI. Habiendo estudiado con mucha atención la experiencia de desarrollo de la industria pesada de Japón, que le sirvió de inspiración, Won-chol diseñó el plan, especificando los distintos segmentos que deberían promoverse, la escala deseada de las plantas productivas iniciales e incluso su ubicación geográfica (Perkins, 2013; The Korea Times, 2015).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Antes de profundizar en el programa, es importante detallar las consecuencias políticas y económicas en el seno de la mencionada estrategia de diversificación promovida por el gobierno. Principalmente a partir de los años 1970, los *Chaebols* se establecieron en múltiples sectores con negocios y actividades muy diversificadas, en un sistema de participación cruzada de capital y de garantías de préstamos legitimados por el Estado.⁴⁰¹ La nueva formación, poniendo de manifiesto la estructura de los conglomerados, constituía una estrategia empresarial defensiva para sortear las dificultades de la industrialización tardía y la competencia en el mercado internacional: sus subsidiarias podían ayudarse mutuamente mediante la transferencia de recursos y subvenciones, autorizada por un poder decisorio interno muy centralizado en el grupo familiar que buscaba, siempre, la supervivencia del *Chaebol* en su conjunto (Amsden, 1989; Kim y Park, 2011).⁴⁰²

Todos los *Chaebols*, a pesar de las variaciones entre sectores y también entre empresas dentro de la propia organización, tenían tres puntos en común: todas las empresas del grupo estaban controladas por una única compañía, en la mayoría de los casos gobernada directamente por la familia fundadora del conglomerado; todas las empresas del grupo tenían un tamaño considerable y trabajaban siguiendo al pie de la letra las directrices de la dirección en la cúspide; y, por último, en la participación multisectorial, los gerentes y directores se transferían constantemente de una empresa a otra, lo que garantizaba la fidelidad y la unidad de la estrategia corporativa, así como una fertilización conjunta de experiencias (Kim y Park, 2011).

Volviendo a la HCI, elaborada antes de la crisis del petróleo de 1973, comprendía un programa de inversiones sectoriales masivas por un total de US\$ 9,6 mil millones a ejecutar entre 1973 y 1981, de los cuales el capital extranjero y el nacional representaban el 60% y el 40%, respectivamente (Horikane, 2005). Un hecho curioso del programa es que, a pesar de estar diseñado para fomentar el desarrollo económico privado de los *Chaebols*, el Estado intervino más allá de la mera inversión y la ayuda pecuniaria/institucional. El auge de la intervención a favor de la industria química y pesada se refiere al protagonismo asumido por Pohang Iron and Steel Company, conocida popularmente como POSCO y gestionada en un 30% por el gobierno directamente, en un 40% por el KDB y en un 30% por los bancos comerciales públicos. La empresa se creó oficialmente en abril de 1968, pero solo fue viable tras las intensas negociaciones de Park durante la Conferencia Ministerial Corea-Japón de julio del año siguiente, en la que obtuvo cooperación técnica vía *joint venture* con Nippon Kokkan Steel, que también había iniciado sus actividades como estatal, y ayuda financiera japonesa (POSCO, 2020).⁴⁰³

Pensar en POSCO simplemente como una empresa pública subestima lo que representó como mano visible del gobierno en la búsqueda del *catching-up*, siendo la verdadera “joya de la Corona” de

401 Cabe señalar que, aunque la estrategia de Park se centró en la diversificación dirigida a fortalecer las empresas en su conexión con la política industrial, también penetraron en el sector de servicios, como, por ejemplo, instituciones financieras no bancarias, hoteles y tiendas de almacenes (Kim y Park, 2011).

402 Por supuesto, cuando se promulgó dicho programa, los *Chaebols* ya tenían empresas en múltiples segmentos. Antes de HCI (y durante gran parte de ella), la más establecida era Hyundai: creada en 1947 como Hyundai Engineering and Construction Company, permaneció sin filiales hasta 1955, cuando inauguró Hyundai Marine and Fire Insurance. Aunque ya se había establecido antes, con la ayuda de contratos y operaciones con el ejército estadounidense, que participaba en la Guerra de Corea (con tiendas, instalaciones, pavimentación de carreteras y fabricación de vehículos de combate), no fue hasta los años 1960 cuando se estableció como conglomerado, con Hyundai Securities (1962), Inchon Iron and Steel (1964), Hyundai Oil Refinery (1964), Hanil Hyundai Cement (1969). Las más poderosas de todas se fundarían durante el gobierno Park, Hyundai Motors (1967) y Hyundai Heavy Industries (1972), esta última creada para aprovechar las rentas venideras de la industrialización pesada en la década de 1970 (Carr, 1991; Kim y Park, 2011).

403 El comando de la empresa se asignó incluso a un militar, el General Park Tae-joon, amigo personal del presidente y formado en la prestigiosa Universidad de Waseda, en Japón. Anteriormente, había trabajado en Korea Tungsten Corporation (Amsden 1989; Graham 2003).

la industrialización pesada nacional. La compañía merece este título por cuatro razones: por el control virtualmente monopolístico del principal insumo del nuevo paradigma manufacturero, reforzó aún más el concomitante papel de apoyo y disciplina del Estado frente a los *Chaebols*, fidelizándolos con el suministro de acero de alta calidad a precios bajos, abaratando la principal commodity requerida para los nuevos nichos productivos abiertos;⁴⁰⁴ también representó la distorsión de toda una estructura de mercado y de sus precios relativos al crear nuevas ventajas competitivas a través del aprendizaje, con tantas subvenciones públicas del gobierno que POSCO, todavía a finales de la década, tenía una escala y una estructura de costes equivalentes a las de Japón (en aquel momento con la mayor productividad de Asia en el sector), y, en los años 1980, competía en igualdad de condiciones con Taiwán y Brasil en el mercado internacional⁴⁰⁵; la empresa sería crítica porque, por un lado, seguía obteniendo divisas para el país, ya que exportaba entre el 30% y el 40% de sus cargas, principalmente a EE.UU. y Japón, mientras que, por otro lado, seguía profundizando en la ISI nacional; y, por último pero no menos importante, la expansión de POSCO generó sinergia con otras industrias: requería tanto bienes de consumo para sus operaciones diarias (refractarios, piezas de repuesto y abrasivos) como bienes de capital, logrando así los requisitos gubernamentales de contenido local para ampliación de su capacidad y ayudando también a los proveedores nacionales (Amsden, 1989; Graham, 2003; Rhyu y Lew, 2011).⁴⁰⁶ El último punto ilustra el enorme potencial de ignición de múltiples eslabonamientos hirschmanianos, retroalimentando el desarrollo principalmente en los sectores naval y automovilístico, en que Corea del Sur lograría tecnologías que le han permitido ser prominente hasta el día de hoy.⁴⁰⁷

Iniciando finalmente la HCI, a lo largo de la década de 1970 Corea seguiría su trayectoria de modernización a pesar del escenario de estanflación que afectaba a la economía mundial, consolidando el poder de los *Chaebols*. Cuatro de ellos se destacaron en particular: Hyundai; Samsung; Lucky Goldstar (LG) y Daewoo. El primero constituyó el caso más exitoso al final del gobierno Park, con sus subsidiarias en los sectores naval, automovilístico y de la construcción civil aprovechándose de *joint ventures* (con las estadounidenses George Fuller, Allis-Chalmers y Ford, las escocesas A&P Appledore y Scotlithgow, y la japonesa Kawasaki) para lograr economías de escala, nuevas tecnologías y aprendizaje organizativo e internacionalizarse (Amsden, 1989; Graham, 2003).⁴⁰⁸

404 Todavía a finales de la década de 1960, con el ensayo de industrialización pesada, solo había tres pequeños hornos de acero de 60 metros cúbicos cada uno en Corea del Sur, por lo que no podían realizar los proyectos que quería Park. Por lo tanto, era necesaria una gran inversión, y así lo hizo el gobierno al crear la planta inicial de un molino de acero integrado de 1660 m³ para POSCO (Amsden 1989).

405 Mirando *ex-post*, hay muchas formas de enmarcar el rápido emparejamiento productivo de POSCO con los principales competidores del sector, sumado a la sofisticación productiva que la economía surcoreana adquiriría en los años siguientes posibilitada por la empresa estatal. Una de ellas es la de una victoria política personal de Park, que persistió en este empeño incluso después de consejos y negativas de instituciones como USAID y el Banco Mundial a proporcionar fondos a la iniciativa, alegando que la producción de acero nunca podría ser eficiente en el país debido a la ausencia de ventajas comparativas, capitales, tecnologías o mercado (Rhyu y Lew, 2011).

406 En 1984, el 75% de los bienes consumidos internamente por la empresa en su cadena de producción procedían de estos proveedores, frente al 44% en 1977 (Amsden, 1989).

407 En 2018, Corea del Sur tenía el 24,6% del *market share* global en el sector naval, poco por detrás de China (27%) y de la Unión Europea (30%) (Sea Europe, 2019). En cuanto a la cuota de mercado en el segmento de la automoción, en 2019 Hyundai Motors, con un 5,05%, estaba casi empatada en el tercer puesto con Ford, Honda y Nissan (5,59%, 5,46% y 5,15%, respectivamente), aunque todavía muy por detrás de las lideresas Volkswagen (7,59%) y Toyota (10,24%) (Statista, 2020a).

408 En este sentido, Hyundai también contó con un escenario externo favorable para la internacionalización, aprovechando el boom de la construcción en Oriente Medio, fruto de la riqueza derivada del aumento del precio del petróleo, para firmar proyectos y contratos. Este mismo boom del petróleo hizo más rentable la producción de cargueros navales para flujo del producto y refinerías petroquímicas (Amsden, 1989; Perkins, 2013). En cuanto al sector automotivo, en 1976 Hyundai Motors lanzó el primer coche nacional surcoreano (*Pony*), que obtendría el 100% de contenido nacional en 1994 (Graham, 2003).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Samsung, aunque haya realizado actividades en los mismos segmentos, solo despuntaría en el periodo post Park con Samsung Electronics Company, que, al igual que POSCO, también sería una gran referencia de incremento tecnológico en el paradigma de industrialización y contribuiría al “último salto” del país en su *catching-up*. LG, a su vez, fundada en 1959 como cadena de montaje de radios y transistores, tendría éxito a partir de finales de los años 1960, fabricando bienes más sofisticados como televisores, teléfonos y electrodomésticos, logrando experiencia con el ya mencionado *Electrical Industry Promotion Act* de 1969 y sus facilidades de subvención y contenido local obligatorio (Graham, 2003).⁴⁰⁹ Por último, Daewoo, que, aunque se estableció en los mismos segmentos que los anteriores *Chaebols*, no logró alcanzar la prominencia aislada en cualquiera de las industrias de vanguardia de los PQs.

La década de 1970, en su conjunto, fue un período más turbulento en el que, a pesar del surgimiento de protestas sociales por parte de nuevos actores políticos, que perdurarían hasta la década de 1980, y también de las contradicciones del legado de la alianza gobierno-*Chaebols*, la economía política del país logró sortear con éxito las dificultades y tensiones externas/geopolíticas para profundizar su industrialización y entrar en nuevos nichos modernos con la internacionalización de sus empresas, creando nuevas ventajas competitivas sin endeudamiento externo.⁴¹⁰ Como bien resume Bruce Cumings:

La Casa Azul se convirtió en un invernadero de neomercantilistas, el mayor de los cuales fue el propio presidente Park. Al igual que la mafia de Manchukuo industrializó Japón en medio de la depresión mundial, el equipo de la Casa Azul industrializó Corea en medio del miasma de la estanflación y las crisis del petróleo de la década de 1970 (2005: p.337, traducción nuestra).

Además, Park también allanó el camino para la última etapa deseada de la sofisticación productiva de Corea hacia la frontera tecnológica: la inserción en la industria electrónica y su sector nuclear de semiconductores, donde Estados Unidos y Japón competían por el liderazgo en términos de innovación (Gregory, 1986; Cumings, 2005; Guimarães, 2010). Fue así que el 4º PQ (1977-1981), además de reiterar inversiones y asignaciones de ayuda gubernamental para consolidar los sectores ya desarrollados por HCI (metales no ferrosos, barcos, maquinaria, acero), reequilibró la prioridad hacia el nuevo segmento de la electrónica (Amsden, 1989; Savada y Shaw, 1991; Yeung, 2016).

Para ayudar en el proceso, a finales de 1976 se creó el importante Instituto de Investigación en Telecomunicaciones y Electrónica (*Electronics and Telecommunications Research Institute* o ETRI), un organismo algo análogo al ITRI taiwanés, y que sería fundamental en los años siguientes, como veremos. Pero Park no vivió para presenciar estos avances: fue asesinado el 26 de octubre de 1979, irónicamente, en la propia sede de la KCIA por el jefe del servicio de inteligencia de la época, Kim Jea Kyu. Una supuesta discusión acalorada entre este último y el guardaespaldas personal de Park, Cha Chi-Chul, habría desembocado en un tiroteo que se cobró la vida de seis personas, además del presidente (BBC, 1979; Graham, 2003). Encontraba un epílogo inesperado el presidente que asumió el poder mediante un

409 Parte de la producción de LG fue subcontratada a empresas japonesas en las primeras fases de producción e inserción en la exportación; muchos de los productos de la empresa se exportaron o vendieron sin marca coreana. Sin embargo, con el tiempo, interiorizó y aprendió las demás etapas del proceso de producción, con la ayuda de las numerosas subvenciones gubernamentales disponibles. LG también establece algunos paralelismos interesantes con el caso de Taiwán, donde, en un marco institucional proteccionista propicio a la apropiación tecnológica, el ensamblaje de transistores y radios también constituyó un punto de partida para el salto al segmento de los semiconductores y la electrónica.

410 Como en el caso de Japón y Taiwán, con sus estrategias de inserción buscando obtener divisas extranjeras para disminuir parte de su dependencia externa, y muy diferente de los países latinoamericanos, como ya destaqué anteriormente (ver Stallings, 1990).

golpe y que gobernó vía la exacerbación autoritaria y la exclusión de partes de la sociedad del proceso de participación política. Pero que, a pesar de ello, consiguió mantener un equilibrio de poder entre el Estado y una burguesía nacional cada vez más relevante favorable al primero, poniendo al pequeño país en el camino de la modernización económica y la multiplicación de su riqueza y renta.

En la siguiente sección, para cerrar este caso nacional, empiezo por trazar una panorámica del legado de Park y de los acontecimientos sociales y políticos inmediatos tras la coyuntura crítica de su muerte. A continuación, abordaré lo que considero la última fase del *catching-up* de la economía política de Corea del Sur en el marco de la 3ª Revolución Industrial, bajo una nueva constelación de fuerzas durante los gobiernos de Chun y Roh.

4.3 La reconfiguración de la estrategia industrial y de la correlación de fuerzas políticas en el período post Park

En el esfuerzo de historización de la trayectoria de desarrollo de Corea del Sur hasta ahora, reconstruí los contornos generales del periodo más pujante de su despegue industrialista, así como los retos endógenos y exógenos a los que se enfrentó el país no solo en el periodo inmediatamente posterior a la Guerra del Pacífico, sino también en las décadas de 1960 y 1970. Varios análisis, por diferentes razones, optaron por una circunscripción enfática del marco temporal correspondiente al régimen Park. En este apartado, sin embargo, avanzo por dos gobiernos posteriores para, de forma más coherente con los objetivos de la discusión de esta tesis, tal y como planteé en la Introducción, cerrar fielmente el arco de su *catching-up* retardatario. Al fin y al cabo, fue en la década de 1980 cuando Corea del Sur – concomitantemente con Taiwán – entró realmente en las líneas industriales de alta tecnología (Chi, 1990). Pero, antes de desentrañar la inserción en este nuevo paradigma, es necesario recapitular el escenario político y económico nacional a principios de esa década.

El año 1979 fue una auténtica tormenta perfecta en Corea, con una amalgama de eventos adversos: a principios de año, la segunda y más grave crisis del petróleo, provocando aumento de la inflación; el drástico deterioro de la balanza comercial y de pagos; recortes salariales intensificando protestas; el mal tiempo atípico, perjudicando la cosecha agrícola; y, por último, la muerte del presidente Park Chung Hee (Amsden, 1989; Graham, 2003; Cumings, 2005).⁴¹¹ El presidente dejó un innegable legado de modernización económica y sofisticación de un parque industrial destacado en varias zonas capitaneadas por los *Chaebols*, que fueron actores clave en su coalición vertical. Estos conglomerados habían adquirido proporciones gigantescas al final de su administración: en 1979, los 30 mayores grupos familiares surcoreanos controlaban 429 empresas subsidiarias, frente a las 126 de principios de la década; y, a principios de los 1980, los 10 mayores grupos nacionales representaban más del 10% del PIB y operaban en múltiples sectores, frente al 5% de 1973 (Graham, 2003).

En el momento del asesinato de Park, el entonces primer ministro Choi Kyu-hah se hizo responsable provisional de la Constitución Yushin, nombrando al general Chun Doo-hwan como investigador de la muerte del presidente, y eligiéndose el 9 de diciembre de 1979 con la promesa de rediscutir las bases constituyentes. Sin embargo, la muerte de Park y la adopción de un discurso más

411 De 1978 a 1980, la inflación anual de Corea del Sur, medida por el índice de precios al consumidor, pasaría del 14,5% al 28,7%. La balanza comercial registraría la peor cifra de la serie histórica hasta entonces, con un déficit de US\$ 5,283 mil millones de dólares; y la balanza de pagos en 1980 también registraría su punto más bajo hasta la crisis asiática de 1997: US\$ 6,845 mil millones negativos (Bank of Korea, 1981; World Bank, 2020).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

apaziguante por parte del nuevo gobernante fueron insuficientes para estabilizar la situación política del país: tres días después, el general Chun lideró lo que parte de la literatura considera un golpe interno dentro del propio Ejército, con un pequeño levantamiento militar en las calles de Seúl que culminó con la destitución del Ministro de Defensa, Jeong Seung-hwa, por su presunta relación con el asesinato de Park (Savada y Shaw, 1992; Graham, 2003; Cumings, 2005; Minns, 2006; Holcombe, 2017).

Tras el estallido del episodio, Chun se convirtió en el líder militar nacional supremo y comenzó a acumular poderes institucionales, siendo nombrado jefe de la KCIA en abril de 1980 e intensificando la Ley Marcial para debelar las continuas insurgencias estudiantiles y protestas populares.⁴¹² Finalmente, en septiembre de ese mismo año, asumió la presidencia tras la dimisión de Choi, siendo ratificado como único candidato por un colegio electoral de emergencia – también tutelado por el aparato militar – y fundando, en marzo de 1981, la 5ª República de Corea.

Bajo el liderazgo de un único partido legítimo, el Partido de la Justicia Democrática (*Minju Jeonguidang*), inaugurado a finales de 1980 por el propio Chun y que se mantendría en el poder hasta 1988, la idea – defendida en la retórica – era establecer un régimen político unipartidario de excepción para organizar la transición de la Constitución Yushin de Park a otra que contemplara una democracia multipartidaria. Sin embargo, esto no significó ni el desmantelamiento o el desuso del aparato represivo por parte del nuevo presidente, ni mucho menos la flexibilización del régimen político; sino todo lo contrario (Graham 2003; Cumings 2005).⁴¹³

En el plano económico, Chun tuvo que enfrentarse a una serie de cuestiones y contradicciones de la HCI que no se podían negligenciar y que rápidamente se convirtieron en prioridades. La primera de ellas era la ya señalada inflación, resultado del excesivo crecimiento de la oferta monetaria – causada en parte por los enormes préstamos a los *Chaebols* durante la década anterior.⁴¹⁴ También había el impacto de la segunda crisis del petróleo a mitigar. Con la intención de remediar estos problemas, Chun emprendió varias reformas, que resultaron, sin embargo, también por diversas razones, en intentos incoherentes y/o fallidas de reestructuraciones institucionales y estructurales (Graham, 2003).

Su consejero económico era Kim Jae-ik, ex cuadro del BoK y también ex director general del EPB, cargo que asumió en 1976, todavía bajo el gobierno de Park. Allá, ya había identificado desequilibrios en las políticas de industrialización química y pesada, siendo posteriormente secretario de asuntos económicos en la Casa Azul.⁴¹⁵ Kim, con una orientación más ortodoxa y neoclásica, fue elevado al puesto de jefe del Comité de Asuntos Científicos y Económicos del Consejo de Emergencia Nacional, un organismo creado por Chun en 1980 para idear soluciones inmediatas y una agenda de reformas para

412 Una de las más notorias fue la de mayo de 1980, cuando los estudiantes y otros ciudadanos comunes que protestaban contra la Ley Marcial se enfrentaron a las fuerzas policiales y tomaron Kwangju. Chun envió al Ejército y reprimió violentamente el acto, recapturando la ciudad a costa de 191 muertos estimados oficiales (Holcombe, 2017) y aproximadamente 2 mil no oficiales (Cumings, 2005; Minns, 2006).

413 Hay innumerables ejemplos de exacerbación de la violencia y de restricción estatal. Los principales son: la disolución y prohibición de los demás partidos hasta 1985, el cierre de los sindicatos más activos (trabajadores del sector de vestimenta, por ejemplo), el cierre de universidades, la creación de milicias (apodadas *Paekkol*) para sofocar las huelgas obreras y la condena momentánea de Kim Dae Jung aún en 1980 a cadena perpetua por fomentar la subversión; todo ello gracias al marco de la Ley de Seguridad Nacional (Croissant, 2001; Cumings, 2005; Minns, 2006).

414 Solo entre 1976 y 1978, la oferta monetaria agregada (M¹) se duplicó, pasando de 1,2 a 2,4 billones de Wones (Bank of Korea, 1981). De 1960 a 1980, por ejemplo, el crédito interno al sector privado pasó del 5,74% al 40,37% del PIB (World Bank, 2020).

415 Kim estaba muchísimo influenciado por Nam Duck-Woo, viceprimer ministro durante el gobierno Park de 1974 a 1978 y primer ministro de Chun Dwo-han de 1980 a 1982. Nam, a su vez, fue uno de los que llevó las enseñanzas de economía moderna a Corea del Sur aún en los años 1950 y 1960, ayudando a institucionalizar la disciplina en el país. Invitó a Kim de las filas del BoK a unirse al EPB (Krause y Kihwan, 1991).

hacer frente a las numerosas inestabilidades que asolaban el país (Carroll, 2017).

Tras su consolidación como presidente y su nuevo cargo de consejero, Kim pasó a dictar las directrices de la planificación económica nacional casi a título personal, anulando momentáneamente al EPB y siendo el único y directo interlocutor de Chun con la alta burocracia para formular el proceso decisorio (Krause y Kihwan, 1991). Este punto vuelve a adensar, al menos en parte, el argumento recurrente en la literatura clásica del EDEA que pone demasiado énfasis en los órganos piloto (MITI en Japón, CEPD en Taiwán, EPB en Corea) acerca de la formulación casi unilateral de las estrategias de desarrollo nacional. Por otro lado, no representa su negación total, ya que el propio Kim era un burócrata oriundo del EPB y mantenía una red de estrechos vínculos con su personal técnico.

La nueva agenda propuesta por Kim también tenía un importante objetivo político subyacente: el intento, por parte del Estado, ahora capitaneado por Chun, de recuperar la hegemonía antes incontestable en la correlación política de fuerzas en relación con los *Chaebols* (Graham, 2003; Minns, 2006; Carroll, 2017). Esto se debe al gigantismo que estos conglomerados han asumido en el régimen productivo y también a la necesidad de medidas correctoras de los problemas generados por la HCI.⁴¹⁶ En cuanto a estos, esfuerzos tardíos para abordarlos fueron intensificado por el nuevo equipo burocrático cuyos altos cargos fueron nombrados directamente por Kim.

Los nuevos cuadros seleccionados tenían una formación diferente y una orientación liberalizante, desviándose de los principios desarrollistas Listianos que fueron característicos en el gobierno Park, situando por primera vez la estabilidad monetaria como prioridad en detrimento del crecimiento (Carroll, 2017). El intento de aplacar parte de la magnitud asumida por los *Chaebols* también sirvió para Chun movilizar, de forma irónica en medio de su autoritarismo antes mencionado, una retórica de búsqueda de “justicia social y económica”, con el objetivo de reducir el descontento con las desigualdades de la sociedad coreana (Graham, 2003). Así, todavía a finales de los años 1980, se empezaron a tomar una serie de medidas de esta agenda, de las que destaco tres fundamentales.

La primera es la Ley de Regulación de Monopolio y de Comercio Justo (*Monopoly Regulation and Fair Trade Act*), también conocida como Ley Antitrust de Corea, cuyo objetivo era evitar la excesiva concentración económica en diferentes sectores productivos. Su aplicación y supervisión corrió a cargo de un nuevo organismo regulador creado en 1981 (Ley N° 3320), inicialmente en el seno del EPB: la *Korea Fair Trade Commission* (KFTC), que buscaba fomentar la competencia y evitar fusiones y adquisiciones.⁴¹⁷ En 1986, tal ley se modificaría para estrechar aún más el cerco a la concentración de actividades, en un movimiento claramente dirigido a los *Chaebols*, centrándose en los 30 mayores grupos empresariales.⁴¹⁸ Esto se atribuía al diagnóstico de Kim y su equipo de asesores de que parte de la inflación de finales de los años 1970, además de la crisis de costes del petróleo, también se atribuía a

416 Uno de esos problemas, por ejemplo, era el hecho de que esos conglomerados se habían introducido en varios sectores designados por HCI no necesariamente por consideración a las ganancias, sino por la avalancha de subvenciones del sistema público de crédito estatal. Así, la saturación de inversiones en muchos segmentos acababa contribuyendo a la reducción del rendimiento medio del capital de las grandes empresas, como puede verse en el caso de la fallida entrada de Daewoo en el sector naval, donde operó con pérdidas (Graham, 2003).

417 En 1994, se separaría del EPB y, en 1996, recibiría estatus ministerial (KFTC, 2020). En la práctica, sin embargo, se señala que la KFTC tenía inicialmente una capacidad reguladora bastante débil, interviniendo efectivamente en solo 2 de los 2.624 casos de fusión que revisó entre 1981 y 1995 (OCDE, 2020). Sobre el funcionamiento interno de la comisión y su *modus operandi*, véase Lee (2015).

418 La ley contenía disposiciones y leyes antimonopolio, objetivando combatir los cárteles u organizaciones de mercado análogas (por ejemplo, actos de colaboración entre vendedores para fijar precios, restringiendo productos o remesas, o repartiendo territorios entre ellos), las fusiones y los abusos de una determinada empresa en posición dominante en el mercado (Graham, 2003).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

las subidas “arbitrarias” de precios por parte de empresas hegemónicas en sus mercados, en este caso las subsidiarias de los *Chaebols* (Graham, 2003).

La segunda medida comprende una serie de transformaciones engendradas en la propia estructura de propiedad económica de los *Chaebols*: entonces, ya no podría haber más propiedad cruzada de activos entre sus subsidiarias, ni dentro de un mismo grupo ni entre grupos diferentes. Asimismo, ninguna empresa podría aumentar su participación en otra empresa nacional no perteneciente a su propio grupo en más del 25%; tampoco podría una empresa asumir la deuda de otra del mismo *Chaebol* que sumara más del 20% de su patrimonio.⁴¹⁹

La tercera y última, y la más importante, es el programa de privatización del sistema bancario, nacionalizado por Park entre 1961 y 1962, que trajo consigo una serie de medidas de desregulación financiera, de los tipos de interés y el fin de la bonanza crediticia para esas grandes empresas (Minns, 2006; Okabe, 2015). La intención era eliminar el dualismo causado por la represión financiera en Corea del Sur: las empresas favorecidas lograban subvenciones y préstamos en condiciones favorables y preferentes, mientras que las demás empresas y los ciudadanos de la sociedad surcoreana en general tenían que recurrir al mercado informal de crédito, con tasas de interés más caras (Graham, 2003).⁴²⁰

En suma, más allá del coqueteo con una agenda ideológica diferente a la del gobierno anterior, el objetivo de Chun y Kim de circunscribir el astronómico poder político y económico adquirido por los *Chaebols* hizo que promovieran reformas que insinuaban la fragmentación de las propias capacidades estatales nacionales. Sin embargo, el mantenimiento de cierto grado de discrecionalidad sobre los bancos privados también muestra cierta cautela y gradualismo por parte de Chun.

No obstante, una serie de eventos históricos abruptos, internos y externos, acabaron produciendo una coyuntura crítica que puso fin a (o al menos mitigó considerablemente) este impulso programático inicial: cronológicamente, el primero fue el fraude financiero descubierto en 1982 en el que estaban implicados Chang Yong-ja y Lee Chol-hi, una pareja de amigos del presidente. El segundo y más importante, a finales de 1983, fue el atentado con minas terrestres en Rangún (Myanmar) perpetrado por los norcoreanos, que mató a 17 miembros de la comitiva de Chun, el objetivo original, entre ellos Kim Jae-ik y el vice primer ministro So Sok-jun, también ortodoxo reformista aliado de Kim. El tercer acontecimiento, por último, fue el hecho que la negativa de las instituciones financieras y del gobierno a ayudar al deudor *Chaebol* Kukje (que en su día había apoyado al opositor Kim Young-sam para la Asamblea Nacional) haya sido vista por la sociedad como una represalia política y una estrategia para beneficiar a otros grupos vinculados al presidente (Woo-Cumings, 1999).

Estos eventos culminaron con un grave daño a la ya baja popularidad de Chun, colocándolo en una posición relativamente defensiva. Entonces, privado de parte de su equipo económico que había sido asesinada, se vio obligado a revisar su postura hacia los *Chaebols*, moderando considerablemente la agenda de desmantelamiento de las capacidades estatales (Graham, 2003). Y son, también, un testimonio concomitante de cómo una trayectoria de desarrollo puede oscilar y ser reformulada o reorientada en función de episodios cruciales inesperados de la política interna o la geopolítica.

419 Estas medidas se diseñaron no solo para impedir que los grupos más grandes entraran en nuevos negocios mediante adquisiciones (como hizo Samsung en particular en el sector de la construcción naval), sino también para impedirles, en principio, entrar en cualesquiera nuevas actividades (Graham, 2003).

420 Graham recuerda, sin embargo, que: “el gobierno continuó, incluso después de la privatización, controlando el nombramiento de los principales ejecutivos y directores de los bancos. Pero el gobierno también tomó medidas para garantizar que los bancos no estuvieran bajo el control de *Chaebols*: no se permitió a ningún accionista poseer más del 8% del patrimonio de un banco y se tomaron medidas para dispersar ampliamente su propiedad accionaria” (2003: p.59, traducción nuestra).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

En cualquier caso, los propios conglomerados encontraron dispositivos institucionales alternativos para financiarse sin necesitar del crédito voluptuoso de los bancos públicos de la era Park y también sin la supervisión reguladora de las autoridades gubernamentales. Los *Chaebols* más grandes empezaron a obtener fondos vía adquisición o creación de instituciones financieras no bancarias (nuevas subsidiarias), como compañías de seguros de vida. Al canalizar ahorros privados hacia sus propias inversiones, actuaban como verdaderos bancos a pesar de su estatus legal distinto (Graham, 2003; Okabe, 2015).⁴²¹

Las maniobras muestran cómo, a pesar de la retórica y la supuesta intención de desconcentrar el poder económico expresada por Chun y Kim, la desregulación financiera y la privatización bancaria promovidas por el gobierno tuvieron, en realidad, un resultado diametralmente opuesto, abriendo vías alternativas para la financiarización y reforzando aún más el apalancamiento y el poder de los oligopolios de los *Chaebols*, ahora independientes del crédito del Estado demiúrgico gerschenkroniano.⁴²² También se reforzó el carácter familiar de dichas estructuras.⁴²³ Era, en suma, la pavimentación de la trayectoria neoliberal de desmantelamiento en la que entraría Corea y que culminaría, posteriormente, en el punto crítico de la crisis de 1997 (Woo-Cumings, 1999; Chang, 2006; Guimarães, 2010; Okabe, 2015; Silva y Moura, 2020).⁴²⁴

El Estado surcoreano se veía privado de uno de los principales pilares que le habían permitido la planificación económica y el direccionamiento, vía esquema de zanahoria y garrote, del comportamiento corporativo hacia las metas establecidas por los PQs (Minns, 2006). Sumando eso al fracaso en el intento de circunscribir el poder de los *Chaebols*, Chun se encontró en una posición políticamente frágil y reconfiguró el patrón de intervención gubernamental para cumplir los objetivos previstos en el 5º PQ (1982-1986), redactado cuando Kim Jae-ik aún vivía. El plan hacía hincapié en las industrias intensivas en tecnología, como la maquinaria de alta precisión, la electrónica más sofisticada y tecnologías de la información (Savada y Shaw, 1992). Era, en fin, el pretendido gran salto de la industrialización química y pesada a la frontera de la 3ª Revolución Industrial y última etapa del *catching-up* surcoreano en relación a los países desarrollados.

421 Samsung, Hyundai y Daewoo, no por casualidad tres de los cinco mayores *Chaebols* de la época, fueron los que más éxito tuvieron a la hora de aprovechar estas brechas institucionales/regulatorias y convertir las subsidiarias en cuasi-bancos. Como Graham complementa: “Así, los *Chaebols* consiguieron utilizar lo que habían acumulado de las empresas financieras no bancarias cautivas para eludir, o al menos minimizar, el impacto de las restricciones impuestas a los préstamos bancarios con el fin de impedir que estos grupos dominaran aún más la economía coreana. Por esta razón, y también porque los bancos privatizados siguieron mostrando una clara preferencia por prestar a los *Chaebols* a pesar de las medidas de 1984, su crecimiento se vio poco frenado durante el periodo de Chun y en la posterior presidencia de Roh Tae-woo” (2003: p.64, traducción nuestra).

422 Los indicadores en este sentido son muchos: de 1980 a 1990, la cuota de los bancos comerciales en los préstamos de la economía surcoreana disminuyó del 63,3% al 59%; la de los bancos de fomento (como el Korea Development Bank o el Korea Eximbank), del 14,8% al 8,3%. El peso de las instituciones financieras no bancarias, en cambio, pasa del 21,9% al 32,7% en el mismo intervalo (OCDE, 1998). Tomando el KDB en particular, calificado por Amsden (2009) como el principal agente estatal en el fomento del desarrollo, su participación en las inversiones manufactureras cae del 44,7% al 15,3%, lo que denota, además de la existencia de fuentes alternativas de crédito no vinculadas al poder público, una retracción del Estado Desarrollista en cuanto a sus contornos institucionales clásicos. Con relación al grado de concentración económica, apenas ha variado a lo largo de la década: en 1990, los 30 mayores *Chaebols* seguían representando el 35% del sector manufacturero y empleaban al 16% de la fuerza laboral en la industria (Woo-Cumings, 1999).

423 En 1990, los cinco mayores *Chaebols* concentraban el 36,5% de las compañías de seguros de vida y el 26,3% de otras aseguradoras, utilizadas como instrumento para obtener créditos (Graham, 2003).

424 Esta trayectoria se intensifica con las presiones externas del FMI y del gobierno de EE.UU. para la liberalización comercial y financiera (en la estela del Consenso de Washington) en Corea; presión que fue rápidamente abrazada por el presidente Kim Young-sam a cambio de la aceptación del país en la OCDE, que se produciría en 1996 (Okabe, 2015).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

El nuevo patrón de intervención, teniendo en cuenta un sistema de crédito que ya no estaba controlado por el Estado y la propia naturaleza específica de la industria electrónica, se plasmó en una estrategia industrial de orden distinto, que se llevó a cabo con instituciones y políticas muy diferentes a las del gobierno de Park (Yeung, 2016). Es en el núcleo de esta nueva estrategia que el gobierno promueve las siguientes medidas, algunas menos directas, pero igualmente funcionales (Amsden, 1989; Mathews y Cho, 2000; Graham, 2003; Mah, 2007):

- a) Creación, en 1980, del Consejo Consultivo de Ciencia y Tecnología como secretaría de la Casa Azul;
- b) Aprobación, en 1983, de leyes restringiendo importaciones de ordenadores y productos electrónicos sin componentes nacionales y de componentes periféricos de electrónicos que ya fueran producidos en el país, como hizo Park con otras industrias;
- c) Provisión de mayores incentivos arancelarios para hacer más atractivas las *joint ventures* en los segmentos de la robótica y la electrónica;
- d) Aprobación, en 1985, de la *Industrial Development Law*, garantizando una dotación de presupuesto para investigación y desarrollo (I+D); y, por último,
- e) Creación en 1982 del crucial Instituto de Investigación en Electrónica y Telecomunicaciones (*Electronics and Telecommunications Research Institute* o ETRI), emprendimiento gubernamental de US\$ 60 millones destinado a desarrollar el país en los semiconductores y ordenadores, adscrito al Ministerio de Ciencia y Tecnología.

La meta del ETRI era convertir a las empresas surcoreanas en proveedoras globalmente competitivas de productos que incorporasen tecnologías avanzadas, ayudándolas en esta tarea mediante la provisión de capacidades técnicas y la construcción de instalaciones y equipos necesarios a través de incubadoras.⁴²⁵ La mayor iniciativa de política industrial de la época, y que tuvo lugar bajo los auspicios del instituto, fue el Proyecto VLSIC (*Very Large Scale Integrated Circuits*), desarrollando a partir de 1983 nuevas capacidades nacionales para la fabricación de semiconductores avanzados, cuya importancia neurálgica ya he explicado en la Introducción.

Continuando con la iniciativa, en 1986 el gobierno surcoreano dio un paso más y creó un gran consorcio que reunía al ETRI, a las tres mayores productoras de DRAM de Corea del Sur (Samsung, Hyundai y LG) y a seis universidades surcoreanas. Con la sinergia creada por el instituto y las perspectivas del proyecto, Samsung Semiconductor & Telecommunications Corporation, Lucky Goldstar Semiconductor Corporation (LG), Hyundai Electronics y otras siete subsidiarias de estos tres conglomerados pasaron a concentrar sus acciones en el sector, en el que habían entrado todavía en los años 1970 movidas por la ola de subvenciones del gobierno de Park. Invirtieron aproximadamente US\$ 1 mil millón en el bienio 1983-1984, y en 1987 ya habían duplicado la cifra, con el objetivo de mejorar

425 La subsidiaria Samsung Semiconductor and Telecommunications Company, creada en 1974 y que empezó a fabricar chips de memoria DRAM de 64K aún en 1983, fue una de las primeras en asociarse con el Instituto (Graham, 2003; Yeung, 2016). Como cuenta Graham: “Su entrada en el mercado de la 64K DRAM exigió un salto sustancial en la tecnología subyacente. Al principio, Samsung trató de obtener licencia de la tecnología necesaria de empresas extranjeras, pero no encontró ningún socio dispuesto. A continuación, creó una fuerza de tarea en 1982, que finalmente identificó pequeñas empresas estadounidenses, principalmente en dificultades, que poseían la tecnología necesaria. Así empezó a obtener esta tecnología, comprando o consiguiendo licencias de estas empresas o comprándolas directamente. Se creó una subsidiaria en California que contrató con éxito los talentos de varias empresas americanas” (2003: p.68, traducción nuestra).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

las tecnologías capaces de fabricar DRAMs de 4M o más (Chi, 1990; Mathews y Cho, 2000; Yeung, 2016).

El proyecto ETRI-VLSIC no pretendía solamente lanzar a las empresas coreanas a un nuevo mercado, sino también ponerlas al día tecnológicamente con sus rivales internacionales. Dentro de esta estrategia industrial, como en Taiwán, las empresas nacionales no serían exactamente fabricantes de *designs* originales, sino productoras de componentes y bienes intermedios indispensables a otros usuarios corporativos en las cadenas productivas, al menos en principio (Graham, 2003). Entre 1983 y 1989, intensificando un paquete de inversiones que había comenzado aún con los incentivos del 4º PQ en los años 1970, Samsung, LG y Hyundai invirtieron juntas US\$ 4 mil millones en semiconductores. De esta cantidad, solo la suma de US\$ 350 millones provino de créditos públicos a bajas tasas de interés (en el marco del Plan Básico a Largo Plazo para la Industria de Semiconductores 1982-1986), refrendando cómo, a lo largo de la década de 1980, las empresas del sector se fueron volviendo menos dependientes de los recursos del Estado (Yeung, 2016).

Una vez más, la ayuda gubernamental fue selectiva, debido a la escala del emprendimiento; y las principales beneficiarias del programa fueron tres de los mayores *Chaebols*: Hyundai, Samsung y LG. En lo que respecta a la HCI, una de las principales diferencias – y también una innovación – de la política industrial plasmada en el proyecto ETRI-VLSIC es que gran parte de la iniciativa se llevó a cabo por las manos de los actores privados, que fueron ganando cada vez más protagonismo frente al gobierno y a las directrices del EPB a medida que avanzaban sus inserciones en las cadenas de producción (Graham, 2003; Yeung, 2016).

La política de facilitar *joint ventures* específicamente en el segmento fue, de nuevo, imprescindible, permitiendo alianzas estratégicas entre las empresas surcoreanas y grandes firmas internacionales del sector (japonesas y estadounidenses), como Micron, Intel, Texas Instruments, IBM, AT&T, Toshiba, Sharp, Fujitsu, etc. El interés de los conglomerados era el acceso a fuentes de tecnologías, mientras que el interés de dichas empresas extranjeras era tener acceso no solo al mercado surcoreano, sino también a insumos y componentes vitales. En cualquier caso, fue a través de estas asociaciones que Hyundai obtuvo su tecnología de fabricación CMOS DRAM 256K de General Instruments y Vitelic. Otras fuentes de tecnología incluyeron MOSEL, INMOS, ICT y Sharp. Samsung, la más exitosa empresa coreana en el sector de electrónica, buscó tecnologías de Micron Technology, Mostek y Exel.⁴²⁶ LG, por fin, obtuvo sus licencias gracias a Fairchild, AMD y AT&T (Chi, 1990).

El acoplamiento estratégico entre las empresas se produjo a través de la especialización vertical y la integración sistémica de los *Chaebols* en densas redes, características organizativas comunes en estas industrias, ayudadas por políticas del Estado más funcionales en el soporte a la innovación que propiamente pecuniarias. La especialización en el sector de semiconductores, en particular, puede producirse de dos maneras: junto a los clientes finales, normalmente con fundidoras industriales fabricando componentes por separado para que las empresas líderes los acoplen en sus marcas y procesos productivos, como es el caso de TSMC en Taiwán, o junto a los usuarios finales, insertando sus manufacturas en el *design* final para el consumidor, como ocurrió con Samsung y las empresas surcoreanas en general (Yeung, 2016).

En el caso concreto de Corea del Sur, el anterior camino institucional de industrialización vía “Big Push” promovida por Park en nichos intensivos en capital acabó siendo importante también en el sector de la electrónica, introduciendo ventajas de *second mover* y permitiendo la caída de los costes de

426 En 1983, Samsung creó una subsidiaria (Tristar) en el Valle del Silicio precisamente para facilitar la cooperación con las empresas estadounidenses en el intercambio de tecnologías y proyectos.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

producción y la consecución de economías de escala en este formato institucional (Amsden, 1989). Sin embargo, el desarrollo inicial a través de subvenciones públicas e inversiones estatales solo supuso el puntapié inicial temporario de los *Chaebols* en la dinámica competitiva de las redes productivas globales. Para seguir manteniendo este dinamismo competitivo en un mercado con ciclos de producto muy cortos, las empresas emergentes de Corea del Sur (y también de Taiwán y China) se centraron en el desarrollo de nuevas ventajas competitivas mediante la incorporación de innovaciones organizativas que permitieran el emparejamiento tecnológico a través de procesos productivos mejores y más eficientes (Kang, 2010; Yeung, 2016).

Así es como las empresas manufactureras de dispositivos integrado (*Integrated Device Manufacturers* o IDM), como Samsung y Hynix, consiguieron dominar el mercado internacional de chips de memoria, con un 44,1% y un 29,3% del *market share* del sector, respectivamente, engendrando diferentes ciclos industriales a través de las continuas inversiones en I+D y sinergias *intra-Chaebol* gracias a la integración vertical con los usuarios finales (Kang, 2010; Yeung, 2016; Statista, 2020b).⁴²⁷ Se convirtieron así en *players* globales de la industria de semiconductores todavía en la década de 1990, posición hegemónica que mantienen hasta hoy, solo superada por Intel (Statista, 2020c).⁴²⁸

Estos casos, que contrastan, por ejemplo, con el *modus operandi* de inserción de las empresas taiwanesas en la misma industria, son también interesantes para mostrar el papel crítico de los diferentes mecanismos de acoplamiento y estrategias corporativas en las divergentes trayectorias de crecimiento de las empresas del Este Asiático, más allá del peso de las economías de escala inducidas por el gobierno (Yeung, 2016).

A través de una serie de datos y ejemplos concretos, se puede afirmar que el *catching-up* surcoreano fue extremadamente exitoso y rápido. Todavía en la década de 1990, el país pasó a formar parte de las veinte mayores economías del mundo, habiendo multiplicado su PIB per cápita 86 veces entre 1961 y 1992, último año del último gobierno militar de Roh Tae-woo (World Bank, 2020). También se estaba consolidando como un sofisticado polo industrial, con destacadas empresas campeonas nacionales en segmentos como el del automóvil, con Hyundai, ingeniería naval, de nuevo con Hyundai y habiendo sido líder hasta recientemente haber sido superada por China en 2018, y en el central sector de la electrónica, con Samsung y Hynix, donde, en 1995, tenía el 5,64% del mercado mundial, solo por detrás de Japón (17,34%), Estados Unidos (14,58%) y Alemania (8,3%) (The Growth Lab at Harvard University, 2020).

Se consolidaba, así, una larga trayectoria evolutiva de desarrollo socioeconómico con transformación estructural vigente desde Park, que se evidencia empíricamente, entre muchos indicadores, por los datos presentados en el Cuadro 14, que muestra la evolución de su comercio exterior.

427 Esta sinergia *intra-Chaebol* se refiere al aprovechamiento, por parte de las subsidiarias fabricantes de tecnologías específicas, como chips u otros semiconductores, para insertarlas en los numerosos componentes electrónicos producidos por otras empresas del propio conglomerado (Yeung, 2016).

428 La velocidad de este ascenso fue impresionante: en 1987, Samsung era la séptima empresa del segmento de chips de memoria DRAM y la única surcoreana de la lista, con unos ingresos de US\$ 186 millones, el 7,1% del *market share*, y por detrás de cinco empresas japonesas (Toshiba, NEC, Mitsubishi, Hitachi y Fujitsu) y la estadounidense Texas Instruments. Sin embargo, tras la crisis económica que experimentaría Japón a finales de los 1980 y principios de los 1990, los *Chaebols* aprovecharon la oportunidad y profundizaron su inserción, con Samsung convirtiéndose en líder todavía en 1992 y, junto a LG y Hyundai, concentrando el 35% del mercado en 1995 (Kang, 2010). Además, el número de patentes DRAM de Samsung registradas entre 1990 y 1994 era muy cercano al de NEC, Toshiba e Hitachi, mayores competidoras japonesas (Yeung, 2016).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Cuadro 14 - Los diez productos más exportados por Corea del Sur

	1965	1975	1985	1995
1°	Chapas, de hierro o acero, trabajadas (5,31%)	Calzados (4,09%)	Buques, barcos y otras embarcaciones (11,13%)	Microcircuitos electrónicos (13,46%)
2°	Minerales y concentrados de otros metales comunes no ferrosos (4,91%)	Vestimenta, accesorios de cuero (2,59%)	Calzados (5,48%)	Vehículos de motor de pasajeros (excluidos los autobuses) (5,54%)
3°	Paneles de madera (4,70%)	Buques, barcos y otras embarcaciones (2,27%)	Productos petrolíferos refinados (2,91%)	Buques, barcos y otras embarcaciones (4,20%)
4°	Contrachapado (4,70%)	Crustáceos y moluscos frescos, refrigerados, congelados, salados, etc. (2,18%)	Tejidos de materiales textiles sintéticos (2,87%)	Tejidos de materiales textiles sintéticos (3,96%)
5°	Tejidos de algodón sin blanquear, sin mercerizar (4,45%)	Azúcar refinado (1,97%)	Microcircuitos electrónicos (2,25%)	Productos petrolíferos refinados (2,82%)
6°	Seda cruda (3,77%)	Paneles de madera (1,94%)	Chaquetas de punto, no elásticas ni engomadas; camisolas, jerséis, <i>slip-overs</i> , cárdigans, etc. (1,99%)	Otras máquinas y equipos eléctricos (2,75%)
7°	Crustáceos y moluscos frescos, refrigerados, congelados, salados, etc. (3,69%)	Contrachapado (1,94%)	Vestimenta y accesorios de cuero (1,91%)	Unidades periféricas, incluidas las de control y adaptación (2,70%)
8°	Calzados (2,30%)	Productos petrolíferos refinados (1,93%)	Juguetes para niños, juegos domésticos, etc. (1,88%)	Partes de aparatos mecánicos (2,03%)
9°	Aglomerados de mineral de hierro (2,10%)	Seda (1,58%)	Ropa interior de tejido, no de punto o de punto; vestimenta masculina (1,79%)	Oro concentrado y otros minerales (1,83%)
10°	Mineral de hierro y concentrados, no aglomerados (2,10%)	Cemento (1,37%)	Estructuras y piezas de hierro y acero; chapas, varillas y similares (1,70%)	Otras grabaciones y reproductores de sonido, no especificados anteriormente; grabadores de vídeo (1,43%)

Nota: Elaboración a partir del Atlas de la Complejidad Económica (The Growth Lab at Harvard University, 2020).
Fuente: El autor, 2022.

Desde el punto de vista tecnológico, sus principales empresas nacionales de semiconductores estaban estratégicamente enredadas con las principales empresas del mundo, pero ya armadas con capacidades productivas en los procesos intermediarios y con economías de escala para sostener sus propias posiciones de mercado en un mundo globalizado en rápida evolución (Yeung, 2016). Alrededor de 1994, en un emparejamiento que solo llevó una década, por ejemplo, ya se habían desarrollado, en gran medida, casi todas las tecnologías necesarias para el diseño de circuitos integrados en las fundidoras nacionales. En otras palabras, el programa VLSIC fue un éxito: a finales de 1992, cuando competidores

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

internacionales introdujeron DRAMs de 64M de memoria, las empresas coreanas pudieron equiparlas con chips de la misma capacidad; y, todavía a mediados de la década, Samsung promovió la primera transferencia de tecnología en la dirección Corea-Japón, al proporcionar SDRAMs (DRAMs sincrónicas) de 16M a la empresa japonesa Oki (Graham, 2003; Yeung, 2016).

Pero la dimensión más impresionante de este emparejamiento tecnológico es que la trayectoria de ascensión económica de Corea del Sur no se interrumpió a pesar de que la década de 1980 haya sido un hervidero de protestas y movimientos políticos masivos de la sociedad por la democratización y la apertura del régimen político.

El gobierno de Chun estuvo marcado por innumerables protestas, que siguieron aumentando, aunque el aparato policial-militar haya respondido con dureza.⁴²⁹ Las revueltas laborales, en particular, alcanzaron su punto álgido en 1987, un año antes de los Juegos Olímpicos de Seúl, y las fábricas de los *Chaebols* fueron el escenario de sus huelgas. También se sumaron cada vez más otros segmentos de la clase media de la sociedad civil y, en particular, los estudiantes, actores que ya habían demostrado su relevancia política bajo los gobiernos de Rhee y Park (Gohar, 1988; Minns, 2006).⁴³⁰

El punto de ignición de esta intensificación fue la declaración de Chun, el 13 de abril de aquel año, de que no aceptaría revisiones constitucionales y nombraría directamente al próximo presidente, rompiendo su propio compromiso de apertura del régimen, que había firmado al fundar la 5ª República. A partir de ese momento, y hasta finales de 1987, Corea del Sur sería escenario de protestas masivas que llevarían al gobierno a dar marcha atrás y, el 29 de junio, anunciar la realización de elecciones directas, la liberación de presos políticos y otras concesiones para distender el régimen, abriendo el camino a una nueva Constitución, aprobada el 27 de octubre, y a la 6ª República de Corea (Gohar, 1988; Minns, 2006). A pesar de la apertura, el general Roh Tae-Woo, candidato del gobierno y del Partido de la Justicia Democrática (que se disolvió en 1990 a mitad de su mandato), ganó las elecciones en una sola vuelta en diciembre de 1987 con el 35,9% de los votos válidos frente a los opositores Kim Young-Sam, con el 27,5%, y Kim Dae-jung, con el 26,5%, cuyos derechos políticos habían sido restaurados en 1985 (Gohar, 1988; Croissant, 2001). Roh sería el último presidente militar surcoreano; y el último en redactar y seguir PQs, de acuerdo con las prioridades y políticas de la nueva estrategia industrial de Chun, completando el “último ciclo” del *catching-up*, descrito en esta subsección.⁴³¹

Tras el final de su gobierno, a principios de 1993, Corea entraría definitivamente en una trayectoria de reformas neoliberales, desmantelamiento de las principales instituciones de planificación económica y nuevas prioridades como la estabilidad por encima del crecimiento.⁴³² En una clave tal vez simplista, es posible afirmar que, tomando como referencia el conjunto de la década de 1980, la línea

429 Se pueden citar algunos casos de manifestaciones que sufrieron una represión legitimada por la prerrogativa de la Ley Marcial, como en abril de 1980 contra 3.500 mineros en la ciudad de Sabuk; una manifestación de 650 sindicalistas mujeres en la Compañía Industrial de Wounpoong en 1982; y, por último, contra 2 mil trabajadores y simpatizantes en Daewoo Vestimenta en junio de 1985 en Kuro, un distrito de la capital (Minns, 2006).

430 Recordando que los nuevos liderazgos laboristas no reconocían la legitimidad de FKTU (*Federation of Korean Trade Unions*), creada en 1960 por Park como única entidad sindical reconocida por el arreglo corporativo del Estado y estrechamente controlada por los militares (Minns, 2006).

431 Planes quinquenales (6º PQ: 1987-1991; y 7º PQ: 1992-1996), que tenían como algunas de sus prioridades la microelectrónica, la fabricación de alta tecnología, la industria aeroespacial y la bioingeniería (Savada y Shaw, 1992).

432 Los dos ejemplos más notorios de esta nueva trayectoria fueron el desmantelamiento del EPB en 1994 y la intensificación de la desregulación financiera con el *Financial Sector Reform Plan* (1993-1997), que extinguió las restricciones restantes a movimientacones y cuenta de capitales, además de permitir una mayor participación extranjera en el país, todo ello bajo el gobierno de Kim Yaonung-Sam (Chang, 2006; Minns, 2006; Okabe, 2015; Silva y Moura, 2020).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

de actuación del Estado nacional en términos de intervención directa sobre la sociedad y la economía fue de retroceso (Minns, 2006). Esto no implica, según lo que también he descrito, un abandono de la intervención, como se evidencia por la nueva estrategia industrial adoptada. Quizás la mejor sinopsis de todos estos cambios en Corea la dio el propio nuevo presidente:

Los antiguos sistemas y órdenes políticos, económicos y sociales empezaron a desmoronarse y tuvimos que enfrentarnos a la formidable tarea de construir nuevos sistemas y órdenes para sustituirlos (Roh *apud* Minns, 2006: p.178, traducción nuestra).

A modo de conclusión, el Estado surcoreano a lo largo de los años 1980 y 1990 parece corroborar, en principio, la connotación de Yeung (2016) de posdesarrollista (post EDEA, de hecho), con un patrón de interlocución con los actores privados de mercado distinto a los contornos institucionales anteriores que facultaron la escalada tecnológica desde la desocupación japonesa en las industrias ligera y pesada.⁴³³ La desregulación y la liberalización financiera, involuntariamente, acabaron dando a los *Chaebols* una ventana de oportunidades para ampliar su dominio en el mercado nacional. Y, concomitantemente con esta fragmentación de las capacidades estatales, la propia naturaleza interactiva entre gobierno y grandes empresas adquirió otro significado y se fue transformando a medida que estas últimas entraban en las cadenas de valor globales, pasando a demandar del Estado la creación y el diseño de nuevas instituciones para fomentar productos de alta tecnología.

También es importante prestar atención al hecho de que, al menos en el momento histórico recortado en esta sección, la concentración industrial en el sector de la electrónica era relativamente menor en comparación con otros segmentos, ofreciendo un abanico de posibilidades para que entrantes tardíos se especializaran y se incorporaran a las CGV. Las posibilidades de acoplamiento entre diferentes empresas del segmento de la electrónica son, por la propia naturaleza de su cadena productiva de valor, muy superiores a las de la industria naval, por ejemplo. Esto ha proporcionado, incluso, una mayor ventana de oportunidades para el *catching-up* por parte de países retardatarios (Yeung, 2016).

A continuación, en el **Capítulo 5**, cerrando la secuencia de casos comparados en esta investigación, abordo finalmente la trayectoria de China, con el objetivo de construir una radiografía de la nación que, por la propia magnitud y legado de la planificación central socialista, me parece el más complejo de los tres casos aquí estudiados. A la luz de las variaciones del marco teórico-metodológico desarrollista explicado en el Capítulo 1, desentrañaré los ingredientes del éxito del Imperio del Medio; y, con los *insights* y respuestas obtenidas, finalmente procederé a las consideraciones finales, triangulando las dimensiones de la política, de las políticas y de la geopolítica de estos países.

433 Yeung, de hecho, no desconsidera la importancia del EDEA en Corea del Sur en relación con el sector de la electrónica, véase el papel del 4º PQ. Matizando mejor su argumento: “En este contexto histórico, el Estado Desarrollista fue indispensable en la inducción inicial de *los Chaebols* como Samsung a diversificarse en la electrónica. El 1 de diciembre de 1983, sorprendió a Corea del Sur, si no al mundo, con una buena versión operacional de una DRAM de 64K basada en tecnología de *design* con licencia de la productora americana Micron y tecnología de procesos de Sharp de Japón. Pero el apoyo estatal dejó de ser crucial para su crecimiento masivo desde mediados de los años 1980” (2016: p.147-8).

CAPÍTULO 5

El Caso Chino:

la economía política del Imperio del Medio

Es evidente que, a lo largo de los últimos 40 años, la capacidad del PCCh para responder a los retos planteados por la realidad, interna y externa, ha sido muy impresionante. Con el paso del tiempo, han surgido nuevos marcos institucionales, de modo que la confrontación con este abanico de contradicciones permitiera establecer nuevas fronteras en el propio proceso de desarrollo. Las ‘soluciones de continuidad’ entre un ciclo de crecimiento y otro son una característica fundamental del proceso chino (Jabbour y Paula, 2019: p.134, traducción nuestra).

Finalmente, llego al quinto capítulo de este trabajo, dedicado al análisis del último caso nacional elegido: la República Popular China (RPC). Como verá el lector, la estructura aquí difiere un poco de los estudios de caso de Taiwán y Corea del Sur. Como destacué a lo largo de la Introducción de este estudio, el ascenso chino configuró, sin duda, el gran fenómeno de principios del siglo XXI, traduciendo su consolidación como epicentro manufacturero mundial y sus pretensiones hegemónicas de alcanzar, tecnológica y económicamente, a EE.UU. (Castro, 2008; Jabbour, 2012). El proyecto tenía, al frente, un colosal partido comunista “confundido” con la propia RPC y con la estructura del Estado nacional (y con las estructuras gubernamentales y burocráticas subnacionales). El partido superó, en 2018, la marca de 90 millones de miembros afiliados (Statista, 2021). Este proyecto – llamado estrategia por los líderes del país –, sobre todo desde las reformas de Deng, configura una búsqueda de la construcción del “Socialismo con Características Chinas” (*Zhōngguó Tèsè Shèhuì Zhǔyì*) o, como dijo Jiang Zemin, de una “Economía Socialista de Mercado” (*Shèhuì Zhǔyì Shìchǎng Jīngjì*). Él se analizará aquí, al igual que los países anteriores,⁴³⁴ mediante una *historización de su trayectoria de desarrollo*.

Dado el inmenso abanico de autores que se están dedicando, en los últimos tiempos, a reintroducir el instrumental analítico del desarrollismo (y del EDEA en particular) en el debate para mapear elementos institucionales de la economía política del Imperio del Medio, la Sección 5.1 pretende precisamente hacer una revisión crítica de las aportaciones de dicha literatura. Así, en un eje de examen que va desde los exponentes que más se acercaron a las nociones centrales del tipo ideal hasta los que más se distanciaron de él, discuto sus méritos e incompletudes. En cierto modo, será una réplica menor – válida solo para China – del diseño metodológico del libro; que, a través de la interlocución de la literatura con cuatro trayectorias nacionales, pretende ver la minuciosidad de estas aportaciones para la comprensión de tales realidades.

Tras describir brevemente el debate existente acerca de la RPC a la luz de la literatura desarrollista, en la Sección 5.2 evalúo el primer gran ciclo de reformas institucionales promulgadas en

434 El término “Economía Socialista de Mercado” fue defendido y matizado por Jiang Zemin durante el 14° Congreso del PCCh el 12 de octubre de 1992, incluso antes de su ascenso a la presidencia de la RPC. En esta ocasión, él presentó el informe “Acelerar la reforma, la Apertura y la Modernización y Lograr Mayores Victorias para la Causa del Socialismo de Tipo Chino” (Jiang, 2002). En la visión de Jabbour (2012), uno de los méritos de utilizar dicho lema para pensar el proceso chino (es decir, para entender el llamado “socialismo de mercado”) es poder romper o superar la restricción intelectual que entiende la construcción económica del socialismo únicamente basado en el “modelo soviético”; admitiendo una mayor variedad y complejidad institucional dentro de las economías políticas pertinentes a las distintas formaciones sociales.

el país, bajo la influencia de Deng Xiaoping. Aunque no fue, como Mao, presidente de China, el líder era una figura clave en el entendimiento de las principales luchas y decisiones políticas subyacentes a las medidas económicas adoptadas. Esta sección también será importante, como veremos, para mostrar que la narrativa de las reformas como un todo cohesionado y homogéneo que converge unidireccionalmente hacia las mismas metas y directrices desde el principio es fantasiosa y problemática, ya que pasa por alto una serie de matices, continuidades y discontinuidades.

Una posible duda por parte del lector alude a mi elección de comenzar este capítulo con tal revisión bibliográfica y con el énfasis desde el periodo Deng. Me justifico aclarando que no parto de la visión de que la ascensión china comenzó en el “punto cero” de la inflexión paradigmática de las reformas. Por el contrario, el legado de la Era Mao es extremadamente importante por dos razones, una *política* y otra *económica*: en primer lugar, es el período histórico en el que se estableció el sistema político vigente hasta hoy en China y sus principales instituciones gubernamentales, aunque hayan sufrido varios cambios con las Constituciones posteriores (Blecher, 2010). En segundo lugar, también se trata del interregno en el que se crearon las instituciones de planificación centrales de la economía y la estrategia de desarrollo gubernamental plasmada en los PQs, permitiendo un ejercicio reflexivo acerca de la continuidad (o pérdida) de capacidad de coordinación del rumbo productivo por el Estado. Sin embargo, debido a las restricciones de alcance y tamaño, los antecedentes de la Era Mao se puntuarán de forma muy estilizada y solo para denotar las continuidades en la interlocución con la Era Deng que le sucedió.

Además, me mantengo fiel al diseño metodológico dilucidado en el Cuadro 2 de la Introducción, siendo el corte temporal aplicado a China entre 1978 y 2018. Lo hago para captar su economía política en una configuración que admite el advenimiento de mercados, favoreciendo más mi estudio a la luz de las literaturas desarrollistas enumeradas y en particular la del EDEA.

Las Secciones 5.3, 5.4 y 5.5 estarán dedicadas a los respectivos gobiernos de Jiang Zemin, Hu Jintao y Xi Jinping. Pretendo señalar, de nuevo a través de un esquema de hechos más relevantes estilizados, las principales reformas, programas institucionales y políticas promovidas que implican a las capacidades estatales y, en particular, a la estrategia industrial china – de hecho, el principal objeto de investigación de este Capítulo. También trato de señalar los diferentes obstáculos y desafíos, domésticos y exógenos, impuestos a cada generación de líderes chinos a raíz tanto de las propias contradicciones inherentes a la particular trayectoria de *catching-up* del país (algo común en cualquier trayectoria de desarrollo), como del paradigma capitalista sistémico actual, neoliberal y financiarizado. Una vez realizado este esfuerzo de historización, pasaré finalmente a la **Conclusión** del libro.

5.1 China vista por autores desde el prisma desarrollista: una breve radiografía crítica

El ya mencionado exuberante crecimiento económico de China en las últimas décadas y su consolidación como epicentro manufacturero del mundo fueron resultado de un hercúleo proceso de acumulación de capital, aumento de la renta y del bienestar, y también progresiva sofisticación tecnológica de su régimen productivo. Este fenómeno ha despertado el interés de varios autores – entre ellos el mío – acerca de la nación asiática, lo que les ha llevado a dedicarse, recientemente, al País del Medio desde diferentes perspectivas de la literatura desarrollista. En cierto sentido, esta parte del Capítulo 5 también anticipa varios temas y hechos clave de la trayectoria de emparejamiento de China en las últimas décadas, que se tratarán y se explorarán más a fondo en secciones posteriores, cada una de ellas centrada en un gobierno diferente y en los retos políticos, prácticos y geopolíticos que tuvieron que afrontar.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Debido a las restricciones de alcance o al afán por etiquetar el caso chino como EDEA y enmarcarlo en el conjunto de transformaciones consideradas por la literatura pertinente, algunos de estos autores *han flexibilizado demasiado el tipo ideal, vaciando parte de su significado al equiparlo de forma poco profundizada con cualquier asertividad estatal robusta*. Otros tuvieron más éxito, realizando análisis comparativos más fieles a los puntos principales de la tipología, aunque alejados de las prescripciones políticas clásicas de los exponentes canónicos, como los mercantilistas y los estructuralistas, por ejemplo. A partir de esta base, en esta sección 5.1 expongo varias contribuciones, destacando sus carencias y méritos en cuanto a la aportación al debate. Esta delimitación se realizará sobre un eje implícito que va desde los autores que considero que más se han alejado de la comprensión original hasta los que, más fielmente, compararon los predicados políticos e institucionales de China con los señalados por Johnson y los cuerpos teóricos de las *Subsecciones 1.1.1, 1.1.2 y 1.1.3*.

Comienzo, entonces, esta radiografía con Li (2017). En su esfuerzo por analizar la posible aplicabilidad del concepto de EDEA a China a partir de los casos clásicos de Japón, Corea del Sur y Taiwán, la autora enriquece el debate destacando su *dimensión política*, que, como se ha subrayado en la sección anterior, se deja recurrentemente de lado o se inserta de forma superflua.⁴³⁵ **Sin embargo**, Li terminó desvinculándose demasiado de los diseños institucionales enfocados por la literatura e hizo una analogía poco profunda entre el “desarrollismo” de los gobiernos nacionales y la capacidad de la estructura estatal como variable clave para la formulación, implementación y *enforcement* de políticas procrecimiento económico (Li, 2017).

Para la autora, las capacidades estatales son útiles desde el punto de vista analítico para captar una dinámica evolutiva tanto de las relaciones entre el gobierno y las élites políticas como de las facciones de la sociedad a lo largo del proceso de desarrollo. *Para Li, la investigación de tales relaciones amplía el debate al averiguar no si China es o no un Estado Desarrollista, sino cuándo lo sería realmente* (2017: p.198-9). Así, centrada en el *policymaking* estratégico de China tras las reformas institucionales, considera que el Estado es “más desarrollista” cuando aplica las medidas necesarias para la transformación económica nacional, aunque impongan pérdidas materiales y políticas a segmentos privilegiados de la sociedad con intereses anclados en la antigua estructura social y productiva. De forma antípoda, un Estado no sería desarrollista cuando duda en aplicarlas para no perjudicar los intereses osificados en los arreglos estructurales existentes, incluso cuando esto compromete el desarrollo.⁴³⁶

En el caso chino, Li (2017) considera que el país alternó entre “ciclos de desarrollismo” crecientes y decrecientes, según los diferentes contextos políticos y sus particularidades. Entre finales de los años 1970 y finales de los 1980, la implementación de la descolectivización en las zonas rurales y la descentralización del poder económico decidieron aumentar la capacidad del Estado chino, ya que implicaron un relativo vaciamiento de los poderes de los grupos políticos que defendían la planificación central, y

435 La autora entiende esta “negligencia” a la luz del hecho de que varios de estos casos eran regímenes autoritarios en los que los partidos/fuerzas políticas en el poder gobernaban sin muchos puntos de veto ni actores opositores considerables, una advertencia razonable que he presentado anteriormente en la Sección 1.3.

436 En el contexto asiático, el hecho de que las anteriores élites económicas estuvieran debilitadas, como ejemplifican las clases latifundistas de Taiwán, Japón y Corea, facilitó la adopción del desarrollismo por parte del Estado, una vez que el *catching-up* se consideró prioritario. Sin embargo, hay que señalar que, a medida que el proceso de desarrollo en curso consolidaba una nueva élite/burguesía industrial cada vez más pujante y poderosa, el Estado vio cómo se diluía parte del control que antes tenía de forma indiscutible sobre la agenda decisoria (Li, 2017). Como ya hemos visto en los Capítulos 3 y 4, al menos en los casos de Taiwán y Corea del Sur, no se trató solo de la aparición de una nueva élite, sino también, en varias ocasiones, de la incorporación de las antiguas élites agrarias a la propia lógica industrialista, o incluso de la revitalización de la débil y naciente burguesía manufacturera mediante nuevas políticas e instituciones.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

aumento de los precios de los alimentos para los ciudadanos urbanos, representando el fin de un largo privilegio que tenían respecto a las zonas rurales durante la época maoísta.⁴³⁷

Ya entre finales de los 1980 y mediados de los 1990, la capacidad desarrollista del gobierno chino habría ido disminuyendo, debido a los embrollos e indefiniciones tras el episodio de Tiananmen y a las disputas políticas internas en el seno del PCCh, resultando en un retroceso parcial del proceso reformista de apertura al servicio de los intereses de los grupos “conservadores” del partido.⁴³⁸ Sin embargo, con el gobierno de Jiang Zemin (1993-2003), a partir de mediados de esa década, habría ocurrido una retomada del fortalecimiento de la capacidad desarrollista del Estado chino, con la recentralización fiscal y nuevas instituciones (principalmente bancarias) concentrando crédito y el margen de asignación financiera en manos del gobierno central.

No voy a tener en cuenta, por ahora, los puntos discutibles destacados por la autora, como supuestas “pérdidas” de grupos poderosos durante la Era Deng, o incluso qué grupos exactamente habrían sufrido pérdidas durante el gobierno Jiang, pero volveré a ellos en las Secciones 5.2 y 5.3. Sin embargo, subrayo que la concepción desarrollista de Li como margen para eventual imposición de daños a grupos poderosos tiene poca o ninguna relación con el debate acerca del EDEA o incluso con la economía política. Aunque encuentre una conexión política con trayectorias históricas de los países del Este Asiático y rupturas sociales previas a sus despliegues de crecimiento, su visión se asemeja más a una de las principales condiciones estipuladas por los ya citados institucionalistas Weaver y Rockman en su definición clásica de capacidades estatales (1993) y no va más allá.⁴³⁹ Tampoco explora ni explica las contradicciones emergentes del supuesto desarrollismo del Estado chino en la década de 1980 en medio de una descentralización, relativa, del poder político y fiscal, que se pondrá en perspectiva en la siguiente sección.

Ming (2018), por su parte, en el libro “The Dual Developmental State”, escrito originalmente en el año 2000, intenta establecer un diálogo con la literatura del EDEA, aunque haciendo menos hincapié en los formatos institucionales y en los organismos favorables al crecimiento y más en las *policies* prácticas adoptadas. Su argumento central es el siguiente: la trayectoria del Imperio del Medio estuvo marcada por la singularidad de un *Estado Desarrollista dual o doble*: en China, el consenso político y la arquitectura que hicieron posible el desarrollo y la modernización económica se definen y sostienen también por las instituciones legislativas locales. En otras palabras, existe una estructura dual que va desde la esfera central/nacional hasta los niveles locales (principalmente las provincias), donde los Congresos Provinciales del Pueblo se han convertido en una parte indispensable de la maquinaria pública, erigiendo una enorme cantidad de leyes y marcos reguladores donde operan los diferentes mercados. Se trata de una estructura en la que, básicamente, el poder central del Estado chino está anidado en el contexto de una sinergia interdependiente con las clases políticas subnacionales.

Dos razones particulares, según el autor, explican esta formación sociopolítica única: en primer lugar, el hecho de que China tiene un territorio y una población mucho más grandes que sus vecinos en

437 Li no especifica en ningún momento qué grupos políticos eran, ni los argumentos que sostenían, y mucho menos sus “pérdidas” acumuladas, ya que el crecimiento de los años 1980 benefició relativamente a casi todos los sectores de la sociedad y dio cabida a tensiones conflictivas.

438 Una vez más, la autora no destaca, posiblemente debido a las restricciones de alcance de la redacción del capítulo, qué actores políticos componían dicho grupo, a qué nichos vestidos de instituciones pertenecían, ni qué sectores de la sociedad los apoyaban. Me propongo a colmar esta brecha, volviendo a tratar este tema en la Sección 5.3.

439 La autora parece no explorar, por ejemplo, el hecho de que un gobierno o coalición en un país determinado puede promover el crecimiento y los buenos resultados económicos, tanto con sectores políticos ganadores como perdedores, y no ser necesariamente desarrollista.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Asia, lo que hace que sea mucho más arduo para el aparato estatal reforzar sus políticas y mantener un curso cohesivo y longevo de modernización; en segundo lugar, el hecho de que su transición política y económica tuvo lugar bajo el liderazgo del PCCh en el contexto de un arreglo ideológico muy diferente, de modo que los legados del igualitarismo, del centralismo burocrático y de la economía planificada imponían a las autoridades chinas un camino “rocoso” y sin precedentes desde el punto de vista de la ingeniería institucional. Aun así, los chinos tuvieron éxito, acomodando el modelo de acción del EDEA a través de dos arreglos: la descentralización y el empoderamiento legislativo, responsables de reducir los costos transaccionales de la creación de mercados (Ming, 2018). Así, la institucionalización de las legislaturas junto con la descentralización política y fiscal siguieron una estrategia de red (*network*), con un sistema político caracterizado por una matriz de vínculos de poder y un patrón de interacción marcado por la consulta y la reciprocidad.

Con su enfoque analítico, Ming (2018) abraza el tipo ideal del Estado Desarrollista para dar cabida a las desviaciones del caso chino que considera relevantes. Sin duda, la razón que se aduce para ello es válida: complejizar y problematizar la premisa implícita de la literatura del EDEA de que el mantenimiento del éxito de la capacidad estatal, en parte, se basa en la supresión de las autonomías locales y el papel insignificante de las legislaturas (Johnson, 1982). También lo hace para mapear con mayor precisión las complejas interacciones entre individuos, grupos familiares, empresas y políticos en el marco del proceso decisorio y de la formulación de políticas en China, intentando aclarar la dinámica de la “autonomía insertada” (contribución tomada de Evans), para entender los vínculos entre Estado-sociedad y entre las élites políticas e industriales.⁴⁴⁰

Sin embargo, el autor crea más dilemas de los que resuelve al fusionar, en su análisis de la literatura desarrollista, dos *modos de gobernanza*, tejiendo tal vínculo a través del concepto de *redes*. Utiliza, en este esfuerzo metodológico, conceptos de la literatura de los costes de transacción comparativos, involucrando intercambios de activos económicos que implican arreglos contractuales, así como su monitoreo y *enforcement*. Así, emplea una *teoría económica de la empresa*, que le hace entender a China como un modelo híbrido entre un modo de gobernanza jerárquico (integrado verticalmente, rígido y que “limita las fronteras de la racionalidad”) y otro de mercado, supuestamente superior en términos de autonomía adaptativa, pero susceptible de “distorsiones burocráticas” o “fallos” (Ming, 2018).

Al abrazar una literatura de carácter neoinstitucionalista y rasgo liberal, el autor reproduce visiones idealizadas tanto del Estado, en sentido peyorativo, como del sector privado, que acaban se superponiendo al rico debate sobre la dialéctica entre planificación y mercado tejido por la literatura de economía política de EDEA. Además, su libro se basa en un estudio de caso de la ciudad de Shenzhen, que se generaliza de forma problemática a todas las entidades subnacionales chinas como si se tratara de una realidad nacional de la RPC, y no hace ningún debate acerca de la recentralización fiscal e institucional en la década de 1990.⁴⁴¹

Boltho y Weber (2015), por su parte, elaboran un – competente – estudio comparativo que mapea similitudes y diferencias de la trayectoria china con respecto a Japón, Corea y Taiwán. Sin embargo, aunque dialogan en gran medida con la literatura del EDEA, también se apartan de ella al operar con

440 De este modo, Ming acaba distanciándose de Johnson, Wade, Amsden, y acercándose a Manuel Castells, considerado por él como “uno de los pensadores más importantes dentro del paradigma del Estado Desarrollista” (2018: p.4; traducción nuestra).

441 Shenzhen es una ciudad situada en la provincia de Guangdong, al sur, cerca de la costa china, que forma una de sus cuatro Zonas Económicas Especiales (ZEEs) y limita al sur con la Región Administrativa Especial de Hong Kong.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

el término más genérico de “modelo de desarrollo del Este Asiático” para incluir otros contornos. Para ellos, cuatro serían las características principales de las tres experiencias:

- Énfasis en la aceleración del crecimiento, de las inversiones, de la manufactura y de la competitividad externa lograda a través de políticas intervencionistas en los ámbitos comercial, industrial y financiero;
- Creencia en las virtudes de una economía competitiva y fomento a empresas capaces de competir con sus rivales a nivel mundial;
- Un conjunto de políticas macroeconómicas “adecuadas”, enfocando en el equilibrio/excedente presupuestario y la prevención de la inflación; y
- Condiciones previas de naturaleza política y socioeconómica, como poblaciones homogéneas, altos niveles de formación de “capital humano”, patrones relativamente igualitarios de distribución de la renta, burocracias competentes y gobiernos autoritarios, aunque en distintos grados.

Según esta investigación, la principal similitud encontrada se referiría a la conducción de una política económica ortodoxa responsable de un presupuesto robusto, altas tasas de crecimiento, inversión, ahorro, además de prudencia fiscal y monetaria. Obviamente, **hay diferencias entre Japón, Corea y Taiwán**, aunque entre estas economías políticas y China los contrastes sean más marcados. En cuanto al tamaño y la estructura organizativa de los países, *el propio tamaño colosal de China ofreció la oportunidad a las empresas con actividades intensivas en capital de aprovechar mejor las economías de escala y hacer un upgrade de sus capacidades* (Boltho y Weber, 2015).⁴⁴²

Otra distinción con respecto a la estructura organizativa tiene que ver con una particularidad de China: al haber partido de una herencia de un régimen productivo con una economía planificada, conservando numerosas instituciones políticas de la antigua estructura socialista de comando central. Al mismo tiempo, en lo que respecta a la política industrial – que, como he subrayado a lo largo de este documento, fue un buque insignia desarrollista –, mientras que los demás países de Asia entraron a nivel sectorial para forjar sus propias ventajas comparativas, los autores sostienen que China habría evitado políticas muy detalladas, permitiendo que floreciera un sector empresarial privado en gran medida no regulado (Boltho y Weber, 2015).⁴⁴³ Además, *mientras que Japón y Corea, en un momento dado, hicieron una transición consciente de su énfasis en la estructura del sector ligero al pesado, China hizo lo contrario debido al legado histórico del pasado maoísta.*

Las contribuciones de Boltho y Weber aportan una caracterización y comparación de las trayectorias de desarrollo de dichos países centrándose más en las políticas (*policies*), las condiciones iniciales desplegadas y los resultados (*outcomes*) tomados por los “fundamentos macroeconómicos” *ex post*, lo cual no es un problema en sí mismo. Incluso, arroja más luz sobre las trayectorias de las naciones asiáticas. Sin embargo, evitan el debate acerca de las configuraciones institucionales del proceso decisorio o del modelo de interlocución entre actores políticos (Estado, burocracia y empresariado). Así, irónicamente, abordan la discusión de puntos clave neurálgicos y caros a la literatura desarrollista listiana y estructuralista, aunque no en diálogo directo con ella, mientras se distancian demasiado de los rasgos institucionales destacados por el paradigma del EDEA, cuyos exponentes citan.

442 Algo similar habría ocurrido también en algunos sectores industriales japoneses, pero no llegó a ser una tendencia tan significativa ni en Corea ni en Taiwán, que dependían más de la demanda internacional debido al pequeño tamaño de sus mercados de consumo internos.

443 Este punto de vista se problematizará a lo largo de las secciones restantes de este capítulo.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Lee (2014), si bien examina la plausibilidad de aplicar el concepto a China, también lo hace en términos muy generales y sin detallar (es decir, el significado del EDEA), centrándose tanto en la dinámica política – entendida como las contestaciones entre élites, esferas gubernamentales centrales y locales, Estado y clases sociales – como en las diferentes estrategias gubernamentales en cada coyuntura crítica. Lee define el Estado Desarrollista como una mezcla entre aparato estatal efectivo (aunque sin detallar exactamente cómo se manifiesta esa “efectividad”), un “compromiso unilateral con el crecimiento” y el margen para la formulación y aplicación de políticas. También incorpora la noción de autonomía insertada de Evans como clave explicativa, posibilitando social y políticamente la eficiencia del aparato gubernamental (Lee, 2014).

Si bien su particular descripción del EDEA encaja en el sentido de algunos órganos tecnocráticos insulares, pocos puntos de veto formales al *policymaking*, compromiso con el crecimiento económico y un sinfín de instrumentos políticos para materializarlo, hay algunos puntos problemáticos, como el hecho de que los burócratas chinos se enfrentan a una estructura estatal y de incentivos más descentralizada, compleja y fragmentada que sus homólogos del resto del Este Asiático.⁴⁴⁴ Y, en cuanto a la aplicación de las políticas, existen ambigüedades derivadas de elementos que mueven a China hacia una pauta más intervencionista al tiempo que se adoptan medidas liberalizantes. En otras palabras, al tiempo que promovió la descolectivización rural, la privatización de empresas estatales (especialmente en los años 1990), la mercantilización de ciertos servicios sociales, etc., el gobierno chino también renovó su control sobre industrias estratégicas (petróleo, metalurgia, telecomunicaciones, defensa), amplió las inversiones en altas tecnologías y en el interior del país, promovió el consumo interno, y mantuvo el sistema financiero y bancario con una fuerte injerencia pública (Lee, 2014).⁴⁴⁵

Así, para la autora, la trayectoria china no puede definirse ni como triunfo de un EDEA guiado por la autonomía de funcionarios astutos, ni como un neoliberalismo que impone fundamentos del libre mercado. Al mismo tiempo, cree que ambas percepciones arrojan algo de luz sobre la economía política china y muestran cómo es extremadamente polifacética y entrelazada con múltiples dinámicas, nacionales e internacionales (Lee, 2014).

Knight (2014) es otro de los que dialogan con la literatura canónica del EDEA, aunque su análisis de la contribución gubernamental al crecimiento económico tampoco reflexiona tanto acerca de los predicados enfatizados por Johnson (o por Amsden y Wade), sino respecto a otros dos vectores estrechamente imbricados: los *arreglos institucionales generales* y la *estructura de incentivos a los actores*. Él mismo señala que, a la vista de las transmutaciones que diversos autores posteriores en el seno mismo de dicha literatura han engendrado en la noción del EDEA, haciéndola menos cohesionada, la aceptación de una definición más amplia, no necesariamente vinculada a políticas concretas, sino a objetivos más generales e instituciones primarias, sería algo fructífero (Knight, 2014).⁴⁴⁶

444 Es decir, la autora cuestiona la capacidad de los burócratas del gobierno central para imponer sus preferencias o mantener la autonomía frente a los actores corporativos, locales e incluso partidarios. Esto solo corroboraría el autoritarismo estatal y el crecimiento robusto, que, en sí mismos, no avalarían la hipótesis de un EDEA en China, en opinión de Lee (2014).

445 El punto señalado por la autora, en realidad, no era ni contradictorio ni ambiguo, ya que el EDEA o las políticas englobadas en el prisma desarrollista no aluden en ningún momento a un estatismo superfluo o a la lógica de la toma de posesión de las empresas y compañías nacionales por parte del gobierno; de hecho, se centra en otros aspectos de medidas económicas o del diseño institucional del poder de decisión.

446 Knight, a diferencia de la mayoría de los autores institucionalistas que se centran en los elementos endógenos de las economías políticas del Este Asiático, hace cierto hincapié en las condiciones sistémicas que legitimaron esos modos de gobernanza en la Posguerra. Según él, los Estados Desarrollistas de Japón, Corea y Taiwán fueron respuestas a una serie de crisis y amenazas externas que fueron el motor de estas transformaciones productivas. Así, los riesgos a los que se enfrentaban estos Estados nacionales hicieron que sus élites y actores societales clave comprendieran que la supervivencia política dependía imperativamente de la modernización económica (2014: p.1337). Este es otro punto relevante también corroborado en los Capítulos 2, 3 y 4.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

También argumenta que, a medida que los liderazgos políticos chinos, desde Deng en adelante, enumeraron el crecimiento económico y el *catching-up* como metas primordiales de la agenda nacional, imprimieron a la autoridad pública un carácter eminentemente desarrollista, buscando materializar sus objetivos a través de tres grandes arreglos institucionales: el *sistema de nombramientos y designaciones estatales (Nomenklatura)*; la *expansión de las capacidades fiscales de las localidades a través de una mayor retención de ingresos por parte de estas unidades subnacionales*; y, por último, la *expansión de sus poderes de patronazgo y cooptación de las corporaciones tanto públicas como privadas*.⁴⁴⁷ El conjunto de instituciones políticas facultando tales estructuras de incentivos reflejó lo que interpreta como “autoritarismo regionalmente descentralizado”, en el que el control y la determinación de objetivos y metas eran dados por el gobierno central y el PCCh, pero su realización y ejecución estaban a cargo de las provincias, ciudades y condados.⁴⁴⁸

Al analizar las políticas e instrumentos del Estado para apalancar las actividades productivas, Knight hace la importante observación de que, *aunque la participación estatal como porcentaje (%) de las inversiones y de la producción haya disminuido con el tiempo en el proceso de reformas – en parte debido a la propia complejización de la economía y al florecimiento de un sector privado que antes no existía –, siguió siendo central y funcional para el proceso de acumulación*. Esto se produjo, según el autor, por la manutención de la propiedad del Estado de las “altas esferas” de la economía en sectores estratégicos que eran esenciales para orientar la inversión y abordar los retos y cuellos de botella de las infraestructuras (2014).

So (2017), por su parte, trata de valorar exactamente la contribución tanto del papel del Estado en la coordinación de la actividad productiva y en el paradigma de la industrialización (según su interpretación de la literatura del EDEA y otros casos retardatarios) cuanto del legado maoísta formateando las particularidades del desarrollo chino. Sin embargo, al igual que los autores ya mencionados, también nivela su comprensión del tipo ideal y lo define en cinco ejes principales de análisis:

- a) Un *compromiso normativo con los resultados*, en el que las élites burocráticas priorizan el crecimiento por encima de otras cuestiones (desigualdad, bienestar social, democracia, derechos humanos, etc.);
- b) La *naturaleza de la burocracia del Estado*, con un cuerpo muy cercano a la noción weberiana de alta pericia y competencia técnica a través del reclutamiento meritocrático y la identidad común entre las élites;
- c) Una *política industrial selectiva como principal mecanismo de intervención*;
- d) Las *relaciones entre Estado-empresariado*, sinérgicas solo en condiciones en las que las élites políticas salvaguardaran la autonomía burocrática para establecer directrices sin que fueran capturadas por intereses particulares y la cooperación público-privada para alcanzar dichos

447 Estos poderes de patronazgo se reflejan principalmente en la instrumentalización de los bancos públicos – que centralizan el control y la canalización del crédito y los recursos nacionales – para crear relaciones políticas clientelares con importantes segmentos del sector estatal y privado. Evidentemente, *rent-seeking* y corrupción son también consecuencias generadas en este proceso (Knight, 2014).

448 Para él, el sistema estatal de nombramientos, ascensos y despidos en cada nivel de gobierno – visto, aunque brevemente, en las siguientes secciones, cuando arrojamamos luz sobre la burocracia del Estado chino – fue la palanca más importante a través de la cual los liderazgos políticos del país controlaban, coordinaban y motivaban a los funcionarios a lo largo de la carrera jerárquica del “Estado-partido”, determinando trayectorias y carreras. La evaluación se basó en el desempeño en el cumplimiento de las metas estipuladas por las autoridades estatales, donde el criterio más relevante era el crecimiento en la jurisdicción respectiva (Knight, 2014).

objetivos; y, por último,

e) Los *orígenes históricos*, que se remontan principalmente a las consecuencias geopolíticas de la Guerra del Pacífico y, posteriormente, de la Guerra Fría.⁴⁴⁹

Según la radiografía del autor, China presenta similitudes con respecto a su interpretación del EDEA en muchos aspectos de estos cinco ejes. Sin embargo, otras muchas diferencias significativas complejizan este debate: *en primer lugar, China inició las reformas institucionales de apertura y transición a un modelo postsocialista cuando gran parte de las tensiones de la Guerra Fría (al menos en lo que respecta a ella) se habían enfriado en cierta medida, ante otra coyuntura geopolítica y sistémica. En segundo lugar, con respecto a la estrategia de desarrollo, mientras que los ED del Este Asiático promovieron inicialmente la industrialización intensiva en trabajo (L) para pasar después a la industrialización pesada y bienes de capital (K), en China se produjo el proceso inverso debido al legado del maoísmo (que, por consideraciones de seguridad nacional, había hecho hincapié en el segundo patrón) y, también, debido a la fragmentación de la producción mundial en cadenas globales de valor.* Con ello, se impusieron nuevos retos a su inserción exportadora, muy diferentes de los que se presentaban a los EDEA clásicos.

En cuanto a la burocracia china, aunque muestra coherencia en ciertos órganos de decisión, no hay evidencia de que se acerque a la idealización weberiana, ya que está permeada por múltiples alianzas cruzadas y líneas de autoridad rivales, con poca claridad en la atribución de responsabilidades institucionales y políticas, generando un ambiente de incertidumbre estructural y ambigüedad en la implementación de la política industrial. Así, el *policymaking* del Estado chino sería más gradual, errático y menos lineal de lo que podría suponerse. Por último, también está la dinámica de poder de las unidades locales de gobierno que diluyen en parte la coherencia de la política económica y diferencian a China de las estructuras de Estado centralizadas que se observan en los ED japonés, coreano y taiwanés (So, 2017).

Podría decirse que Zhang (2018) y Bolesta (2012) son los autores más fidedignos a la hora de establecer nexos analítico-comparativos entre la literatura desarrollista y el caso nacional de la RPC, deteniéndose el primero en el paradigma del EDEA y el segundo tanto en el paradigma como en las aportaciones mercantilistas de Hamilton y List.⁴⁵⁰

El primero (Zhang, 2018) mapea, directamente, la medida en que la interpretación del EDEA ilumina los aspectos de la trayectoria de desarrollo china. Si bien su denso artículo confirma el encuadramiento del caso de China en las narrativas canonizadas acerca del paradigma, también argumenta que el país aporta nuevos rasgos ausentes en los casos clásicos que exigen una ampliación de la definición actual del tipo ideal, arrojando nuevos *insights* exploratorios a países con un marco histórico-social similar, concretamente los de transformación “postsocialista”, como Vietnam.⁴⁵¹ Sin

449 Enriqueciendo también el análisis con la problematización de los factores geopolíticos, algo que generalmente no hace dicha literatura, So (2017) corrobora a Knight y dice que los temores reales a la guerra y a las inestabilidades políticas llevaron a Corea y, en particular, a Taiwán al recrudescimiento de sus esfuerzos desarrollistas y a la movilización de los agentes en torno al crecimiento como objetivo principal para diluir una eventual ruptura nacional. La Guerra Fría, con sus esfuerzos por contener el comunismo, también ha contribuido a engendrar la relativa autonomía de estos Estados, con la circunscripción del poder político de los latifundistas, los movimientos populares y obreros, dando a los burócratas margen de acción y control sobre los recursos de la sociedad. Todos estos factores también se han explorado y validado en los Capítulos 2, 3 y 4.

450 Bolesta (2012) no emplea directamente los aportes de las literaturas estructuralistas de la Economía del Desarrollo y de la CEPAL, pero toma el argumento de Gerschenkron de las ventajas del retraso al abordar los mecanismos causales y explicativos de la asertividad gubernamental de los Estados Desarrollistas en el contexto periférico y su importancia para el aprendizaje tecnológico y la innovación.

451 Por “postsocialista”, el autor no se refiere a la negación de la ideología socialista o a una simplista “restauración capitalista”, sino solo al cambio del viejo paradigma de la industrialización marcado por la URSS y las demás experiencias del comunismo real.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

abdicar de los cuatro pilares institucionales originales de Chalmers Johnson, Zhang desglosa su análisis de China en tres facetas: una *estructural* (centrada en las capacidades estatales, traducidas por el grado de autonomía insertada, por una burocracia meritocrática efectiva y por una fuerte legitimidad gubernamental); una *visionaria* (relativa al desarrollo y a las herramientas para su operacionalización concreta); y una última referida a los *resultados* (en este caso, el crecimiento económico de carácter industrial que engrosa tecnológicamente el parque manufacturero del país).⁴⁵²

Concluyendo su investigación, por tanto, Zhang (2018) descubre en la RPC elementos únicos como: un Estado más profundamente arraigado en la sociedad; una dualidad que comprende una concentración de poder político desde arriba (arriba-abajo) con una relativa descentralización económica desde abajo (abajo-arriba) (en alusión al margen de autonomía de las provincias); una visión del desarrollo que, sobre todo a partir de la década de 2000, se ha ido “horizontalizando” e incorporando nuevas agendas como la de la sostenibilidad, entre otras; y, por último, una red de agencias piloto (en lugar de una sola) centrada en el PCCh, especialmente en el Comité Permanente del Politburo, y conectada por el sistema de *nomenklatura* y el sistema administrativo gubernamental.⁴⁵³

El trabajo de Zhang me llamó la atención por su argumento de que China no tiene un MITI o un EPB que centralice la agenda económica, sino una amplia red de organismos complementarios encargados de diferentes tareas. En la cúspide, supervisando a todo y a todos, estaría el Comité Permanente del Politburo del PCCh, asistido por el Grupillo-Líder de Asuntos Financieros y Económicos (*Financial and Economic Affairs Leading Small Group* - FEALSG). El equipo transmite los objetivos políticos de las autoridades gubernamentales al Consejo de Estado, que a su vez los “distribuye” para que los apliquen los ministerios, los gobiernos locales, el Banco Central de China y la Comisión de Desarrollo y Reforma Nacional (“*National Development and Reform Commission*” - NDRC).⁴⁵⁴ Sin embargo, se supone que esta red se inscribe en una lógica dual de “concentración política con descentralización de la ejecución económica” (cuyo funcionamiento en los últimos años no se detalla), siendo el marco posible en una economía cada vez más globalizada donde la política de toma de decisiones ya no podría ser “monocromática” como en los EDEA clásicos (Zhang, 2018: p.21).⁴⁵⁵

Es precisamente aquí donde el autor muestra su talón *de Aquiles*, ya que *confunde las atribuciones formales pertinentes a las esferas de la política económica* (por ejemplo, la política fiscal a cargo del Ministerio de Finanzas, la política monetaria a cargo del Banco Central, etc.) *con la misión institucional de la agencia piloto vanguardista de la estrategia de desarrollo considerada por Johnson*: la estipulación de metas y sectores prioritarios de aceleración industrial y control directo o indirecto de los fondos gubernamentales, asignados en función de las necesidades para cumplir tales objetivos. Por lo tanto, a mi juicio, Zhang muestra una falta de atención al punto de Johnson. Zhang tampoco presta la debida atención a NDRC o SASAC, por ejemplo, detentoras de activos financieros de los conglomerados estatales en los sectores más neurálgicos de la economía, apalancando grandes bloques de inversiones

452 Zhang también emplea otras características institucionales mencionadas por autores de la literatura como Amsden (1989), Wade (1990) y Evans (1995).

453 Debido a la atención prestada al sistema administrativo gubernamental, Zhang (2018) destaca un creciente fortalecimiento en China, que comienza con la reforma del sistema de servicio civil aún en la década de 1970 y continúa con modificaciones a lo largo de las décadas de 1990 y 2000. También existe el llamado Sistema de Responsabilidad y Metas (“*Target Responsibility System*” - TRS), mediante el cual los cuadros y dirigentes políticos y partidarios subnacionales deben someterse a objetivos fijados por las autoridades centrales – y cumplirlos –, siendo esta una variable altamente explicativa del ascenso o descenso jerárquico.

454 Este, a veces etiquetado como el “mini Consejo de Estado” del país, es más responsable de sugerir políticas y formular estrategias más amplias que de aplicarlas realmente (Zhang, 2018).

455 Según el autor (2018: p.22), esta red tendría la ventaja de permitir una mayor inserción en medio de la estructura social y sus actores, aunque tenga la desventaja de las rivalidades interburocráticas (que no ejemplifica).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

con innumerables eslabonamientos (en el sentido hirschmaniano), como veremos.

Por último, Bolesta (2012) sostiene que, en muchos sentidos prácticos, China ha seguido la orientación y el modelo institucional del EDEA. Sin embargo, la adopción de este mismo modelo tuvo lugar en las condiciones históricas y políticas de un *Estado de transición postsocialista*; solo puede entenderse plenamente cuando se analiza comparativamente a la luz de las adversidades a las que se enfrentaron los países del antiguo bloque soviético y las naciones que también aplicaron o están aplicando la receta desarrollista de la economía política en sus estrategias de reformas institucionales, como sería el caso, según él, de Laos y Vietnam.⁴⁵⁶

El autor hace la pertinente observación de que partir de una herencia de economía política planificada no hace que las condiciones iniciales de China, en vísperas de las reformas institucionales, sean análogas a las de los demás países del bloque comunista. Por el contrario: argumenta que, por el hecho de que la industrialización china bajo Mao haya sido menos extensa que la soviética, con una mayor incidencia de la pobreza en el ámbito rural y una élite manufacturera menos encastillada en las empresas estatales (*State Owned Enterprises – SOEs*), las reformas transicionales en el país encontraron más flexibilidad y menos oposición política. Además, el entorno regional imponía más dificultades que facilidades a los antiguos países comunistas del Este Europeo, mientras que, en Este Asiático, China podía contar con un entorno económico expansivo de integración y fácil acceso a inversiones y capital, principalmente de las diásporas chinas en el Sudeste Asiático distribuidas en Taiwán, Singapur, Hong Kong, Macao, Indonesia, Tailandia, Malasia, etc. (Bolesta, 2012).⁴⁵⁷

Prosiguiendo, la adopción de esta orientación estatal contó con el apoyo de una estructura política muy centralizada. El mantenimiento de esta estructura fue posible gracias a algunos factores, entre ellos la supresión parcial de disidencias laborales vía cooptación o conciliación y la creación de vínculos orgánicos de patronazgo con el empresariado nacional, facilitada por el aislamiento de las altas esferas del Estado chino y del Politburo del PCCh. Todo eso además de diversos mecanismos de control, como el crédito bancario a la iniciativa privada en un sistema de financiación mayoritariamente público. De este modo, China logró su propio formato de autonomía insertada (Bolesta, 2012).

En cuanto a las *policies* concretas aplicadas, China adoptó una estrategia industrial mercantilista neo-Listiana que se aparta de las demás experiencias poscomunistas que abrazaron el Consenso de Washington y la ortodoxia, emulando la fórmula clásica de medidas marcadas de los casos del EDEA. Sin embargo, esta política industrialista fue menos cohesionada y lineal de lo que comúnmente se retrata en los análisis más sintéticos y estilizados del desarrollo chino, siendo no ordinaria y teniendo una serie de discontinuidades; de modo que, solo gradualmente, conformó los predicados e instituciones característicos del tipo ideal, elaborados tras un consenso político en una trayectoria particular que tuvo lugar de forma evolutiva (Bolesta, 2012).

Como el lector ya habrá notado, la perspectiva del autor es la que más se asemeja al diseño de esta investigación, a las variables y a una de las hipótesis que busco operacionalizar, siendo una gran inspiración en este trabajo y aportando *insights* reutilizados en su continuación. Aun así, creo que Bolesta podría haber enriquecido su trabajo con una interlocución con autores estructuralistas (como de la Economía del Desarrollo, por ejemplo) para captar mejor fenómenos emergentes en los regímenes productivos nacionales ante la transición de economías políticas de base agraria-tradicional a otras

456 El empleo de Bolesta del término “postsocialista” tiene un significado equivalente al de Zhang (2017).

457 Para una interesante visión histórica de los chinos expatriados y su papel económico en la trayectoria de apertura y reformas de China, véase Seagrave (1995). Como actores políticos, serían muy relevantes para el éxito de las Zonas Económicas Especiales (ZEE), de las que hablo en la Sección 5.2.

industrializadas en vías de *catching-up*. Es para llenar este vacío que inserto, en el núcleo de este debate, dicha literatura.

Por último, el objetivo de esta Sección 5.1 no fue precisamente señalar los problemas de las descripciones y los análisis de todos estos autores acerca de los diseños institucionales o políticos de la economía china – incluso porque solo ahora se trabajan de forma más específica en este último capítulo. El objetivo aquí fue demostrar que, aunque tengan interlocución con la literatura acerca de la industrialización retardataria o de los casos clásicos de Japón, Taiwán y Corea del Sur (EDEA), muchos han terminado por flexibilizar en exceso la literatura desarrollista y equipararla, a veces, a la mera defensa de preceptos diferentes a las interpretaciones pioneras o reducirlas a intervenciones gubernamentales *sui generis*, como el proteccionismo, etc.

Estas lecturas tienen varios méritos, pero a partir de las insuficiencias de estas interpretaciones, reitero la importancia de la contribución anhelada al conducir el estudio comparativo de forma eminentemente fiel a las cuatro características institucionales enumeradas por Chalmers Johnson, así como por las aportaciones analíticas de los desarrollistas clásicos (mercantilistas, estructuralistas, etc.). Así, retomamos ahora la historización de la trayectoria china, reconstituyendo los hechos estilizados más notorios que guiaron el curso de la economía política del Imperio del Medio. Una vez agotadas las posibilidades de mi arsenal teórico para la RPC, pasaré al debate comparativo en las Consideraciones Finales para confirmar si, de hecho, estos cuatro países guardan suficientes similitudes como para ser tratados como un bloque cohesionado bajo una mirada que escudriñe factores políticos, de políticas y geopolíticos.

5.2 El Legado de la Era Deng, 1978-1992: Experimentalismo institucional y la búsqueda de un camino propio en la coexistencia entre planificación y mercado

En esta Sección 5.2, hago un ejercicio de reconstitución de la trayectoria histórica de la economía política china desde 1978 hasta 1992, un año antes de que Jiang Zemin llegara a la presidencia y que, particularmente, tuvo importancia política lo suficiente para ser delimitado como punto de llegada del recorte temporal aquí utilizado, como explicaré.

Como he señalado en la introducción de este capítulo, me refiero a este periodo inicial, o **1ª fase de las reformas económicas chinas**, como la “Era Deng”. La terminología, al igual que la de la “Era Mao”, parece acertada porque, aunque Deng Xiaoping (1904-1997) no haya sido ni presidente ni primer ministro de la RPC durante el periodo en cuestión, era la principal figura política detrás de los principales acontecimientos del país, con un alto nivel de influencia y diálogo con los demás actores relevantes, ya sean del PCCh, del Estado chino o del Ejército de Liberación Popular – ELP. No por casualidad, por tanto, era considerado el “líder supremo” (“*paramount leader*” o “*Zuìgāo Lǐngdǎorén*”), siendo, en la práctica, el Jefe de Estado de facto (no “*de jure*”) de China – aunque haya perdido momentáneamente parte de su influencia en el interregno entre Tiananmen hasta el “Gran Compromiso” de 1992, del que hablaré más adelante (Martí, 2007).

Deng obtuvo su poder político, por lo tanto, no de posiciones en la estructura formal e institucional del Estado, sino de la acumulación de poderes dentro del PCCh, donde fue presidente de la Comisión Militar Central o CMC (1981-1989) y en el Comité Permanente del Politburo del Partido (Martí, 2007). Estos cargos eran importantes por dos razones: en primer lugar, porque mostraban la conexión de Deng con los militares, de la que luego se aprovechó. Y, en segundo lugar, porque, en China, las estructuras tanto del PCCh como del Estado se solapan constantemente, con una altísima inmersión

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

o penetración societal de ambos, y siendo el Partido el gran centro neurálgico y decisorio del país, formulando y anticipando las decisiones políticas más paradigmáticas incluso antes de su oficialización por el gobierno (Blecher, 2010; Saich, 2015). A continuación, en el Cuadro 15, solo con fines ilustrativos, indico los líderes formales del Estado nación de la RPC en el marco temporal de esta sección.

Cuadro 15 - Presidentes y primeros ministros de la RPC, 1978-1992

Presidentes de la RPC	Primeros Ministros de la RPC
Soong Ching-ling (1976 - 1978)	Hua Guofeng (1976-1980)
Ye Jianying (1978-1983)	Zhao Ziyang (1980-1987)
Li Xiannian (1983-1988)	
Yang Shangkun (1988-1993)	Li Peng (1988-1998)

Fuente: Spence, 1995.

Antes de continuar con el proceso de historización, reitero al lector que, debido al formato requerido para este capítulo, resumiendo los puntos principales de una trayectoria de 40 años de *catching-up*, me vi obligado a ser extremadamente conciso y, a veces, omití algunos hechos históricos. Por lo tanto, la reconstitución que aquí se realiza es selectiva, según los puntos que se consideran más centrales en la línea explicativa del desarrollo chino y, en particular, de su estrategia industrializante; pero, aun así, considerando elementos *políticos*, de *políticas* y *geopolíticos* en la estela del diseño metodológico propuesto.

La reconstrucción de esta sección comienza en 1978, cuando, en la 3ª reunión plenaria del 11º Congreso del PCCh, las autoridades políticas chinas anunciaron formalmente lo que se conoció como las reformas institucionales y la apertura orientada a la coexistencia de la planificación, el mercado y la propia reintegración del país en el sistema económico interestatal (Spence, 1995; Blecher, 2010).

Aquel año es considerado por una abrumadora parte de la literatura occidental acerca de China como el hito inaugural de una gran discontinuidad con el paradigma anterior de economía política, supuestamente atrasado e incapaz de fomentar las iniciativas individuales en un curso virtuoso de crecimiento.⁴⁵⁸ Es el caso de autores como Christopher McNally (2014) o incluso el innegablemente cualificado Barry Naughton (2007). Para otros, como el ortodoxo Nicholas Lardy (2014), que desencadenó tal escisión por el propio título de su obra (“Markets over Mao”), la integración al comercio global habría abierto el terreno para una ruta casi evolutiva de China hacia una economía capitalista liberal moderna.

Anticipo que, aunque tomo 1978 como año de referencia para iniciar esta sección, no comparto la opinión de que las reformas institucionales hayan sido un todo cohesionado y homogéneo, ni mucho menos una ruptura con el pasado, debido a un conjunto de factores políticos y geopolíticos todavía de aquella década, que comento brevemente aquí al avanzar en mi esquema. Por otro lado, su trayectoria de reformas, de manera bastante aguda en la década de 1980 en particular, presentó innumerables matices, prioridades estratégicas y disputas internas, tanto dentro del PCCh como del Estado, por diferentes proyectos políticos de país (Blecher, 2010).

Al mismo tiempo, el Estado chino también presenta considerables continuidades entre el pre y pos 1978, entre las que me gustaría destacar la más importante desde el punto de vista político-institucional: a pesar de los acuerdos que buscaban la coexistencia de una economía planificada y otra

458 Irónicamente, esta China llamada “atrasada”, entre 1952 y 1978, tuvo tasas de crecimiento anuales medias del PIB y del PIB per cápita del 4,4% y del 2,3%, respectivamente (Nogueira, 2019), dos veces más altas – sin despreciar sus contradicciones y problemas – que las del Brasil redemocratizado, del 2,21% y del 0,91% (cf. World Bank, 2020).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

de mercado, la RPC mantuvo tanto sus órganos de planificación como el sistema político de la Era Mao (Blecher, 2010; Jabbour, 2012; Zhang, 2012; Saich, 2015). Estos últimos organismos estaban constituidos por las instituciones responsables de los planes quinquenales (PQs) como directrices generales de la dirección estratégica que el gobierno y el PCCh querían imprimir al régimen productivo (Blecher, 2010; Jabbour, 2012). Tales organismos de planificación, ambos establecidos por la 1ª Constitución de la RPC de 1954, y que solo sufrirían importantes reorganizaciones institucionales en los años 1990, eran (cf. Donnithorne, 1964):

- *Comisión de Planificación Estatal* (“*State Planning Commission*” / SPC), con el fin de elaborar los PQs y las metas productivas/indicativas a largo plazo; y
- *Comisión Económica del Estado* (“*State Economic Commission*” / SEC), que ajustaba la logística de implementación de los PQs de forma segmentada y creíble para cada año y para sectores productivos concretos.

En este sentido, los PQs eran más indicativos y “generales” que sus homólogos de Taiwán y Corea, y correspondía a la SEC desgranarlos en políticas sectoriales y ministeriales más elaboradas.

Ambos organismos eran y siguen siendo directamente subordinados al *Consejo de Estado* (CE), permaneciendo altamente relevantes en la China posreformas. Con ellas, tales instituciones vieron ligeramente alteradas algunas prerrogativas: la SPC seguía siendo responsable de la planificación plurianual, pero ahora también establecía medidas de macrocontrol e intervención gubernamental en apoyo de las industrias pilares para promover nuevos segmentos catalogados como estratégicos. A su vez, la SEC también adquirió un carácter semicorporativista al establecer grandes grupos empresariales y asociaciones reguladoras para que el gobierno pudiera vigilarlos y tutelarlos. La primera se organizó aún en 1979 y la mayor de todas, *China Federation of Industrial Economics* (Federación China de Economía Industrial), de carácter nacional, se crearía en 1988 (Heilmann y Shih, 2013).⁴⁵⁹

Incluso, un hito válido a denotar aquí es que, todavía en el 7º PQ (1986- 1990), la SPC establecería oficialmente, por primera vez, la política industrial como instrumento “oficial” constitutivo de las reformas; después de que el gobierno ya hubiera establecido programas preliminares específicos al respecto para los sectores del automóvil y de semiconductores, respectivamente, en 1986 y 1987 (Heilmann y Shih, 2013; Lo y Wu, 2014).

El segundo elemento de continuidad del Estado chino fue, como se ha dicho, su sistema político, cuyo funcionamiento intento dilucidar en los párrafos siguientes muy brevemente y a grandes rasgos para proporcionar una comprensión más precisa de la lógica de poder decisorio en el país, así como para referirme a ciertas instancias de poder e instituciones que mencionaré en este capítulo de ahora en adelante.

Así, el sistema político chino, que podría describirse como “unitario, pero fragmentado”, mostró una gran resistencia y capacidad de adaptación desde la Era Mao. Consiguió, en este sentido, persistir en su diseño general incluso en momentos como la Revolución Cultural (1966-1976) o a mediados de la década de 1970, cuando inestabilidades políticas y la lucha por el poder en la estela de las muertes de Mao y Zhou Enlai – ambas en 1976 – condujeron a la 2ª y 3ª Constituciones de la RPC, de 1975 y 1978, respectivamente. Ellas despojaron parcialmente de legitimidad y poder de decisión a las instituciones del Estado, situando explícitamente al PCCh por encima de ellas (Blecher, 2010).

Sin embargo, con la 4ª Constitución de la RPC, erigida en 1982 y en vigor hasta hoy, se

459 Heilmann y Shih (2013) señalan que el nuevo papel de la SEC fue, en parte, idea de uno de sus directores, Yuan Baohua, que se inspiró en la experiencia japonesa con la asociación industrial *Keidanren*.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

engendraría el marco legal definitivo que allanaría el camino de las reformas. Aunque esta Constitución no represente una ruptura de paradigma en cuanto a la creación de nuevas instituciones de gobierno o el desmantelamiento de otras, las racionalizó al conferir una mayor regulación legal al proceso de elección de los representantes políticos del país dentro de la estructura del Estado (Lieberthal, 2004; Blecher, 2010). Su gran mérito fue la separación formal de las funciones de los cuerpos administrativos y de los cargos de liderazgo, lo que supuso un relativo “fortalecimiento” del gobierno frente al Partido a través de la preeminencia otorgada al CNP y al cumplimiento de la Ley, además de poner al Ejército (ELP) bajo estricto control civil (Jiang, 2003; Blecher, 2010).

Formalmente, el sistema político y representativo chino, al igual que el de Taiwán inspirado en Sun Yat-Sen, difiere mucho de sus correlatos en Occidente (Jiang, 2003). Esto se debe, principalmente, a que no prevé una separación tripartita de poderes. Su institución principal es el **Congreso Nacional del Pueblo** (CNP), con atribución directa de nombrar: a la *presidencia de la RPC*; al *primer ministro* (tras indicación presidencial); a la *Comisión Militar Central* (CMC), a la *Suprema Corte Popular* y, más importante, al *Consejo de Estado*, refrendando los nombramientos e indicaciones del primer ministro (Jiang, 2003; Saich, 2015).

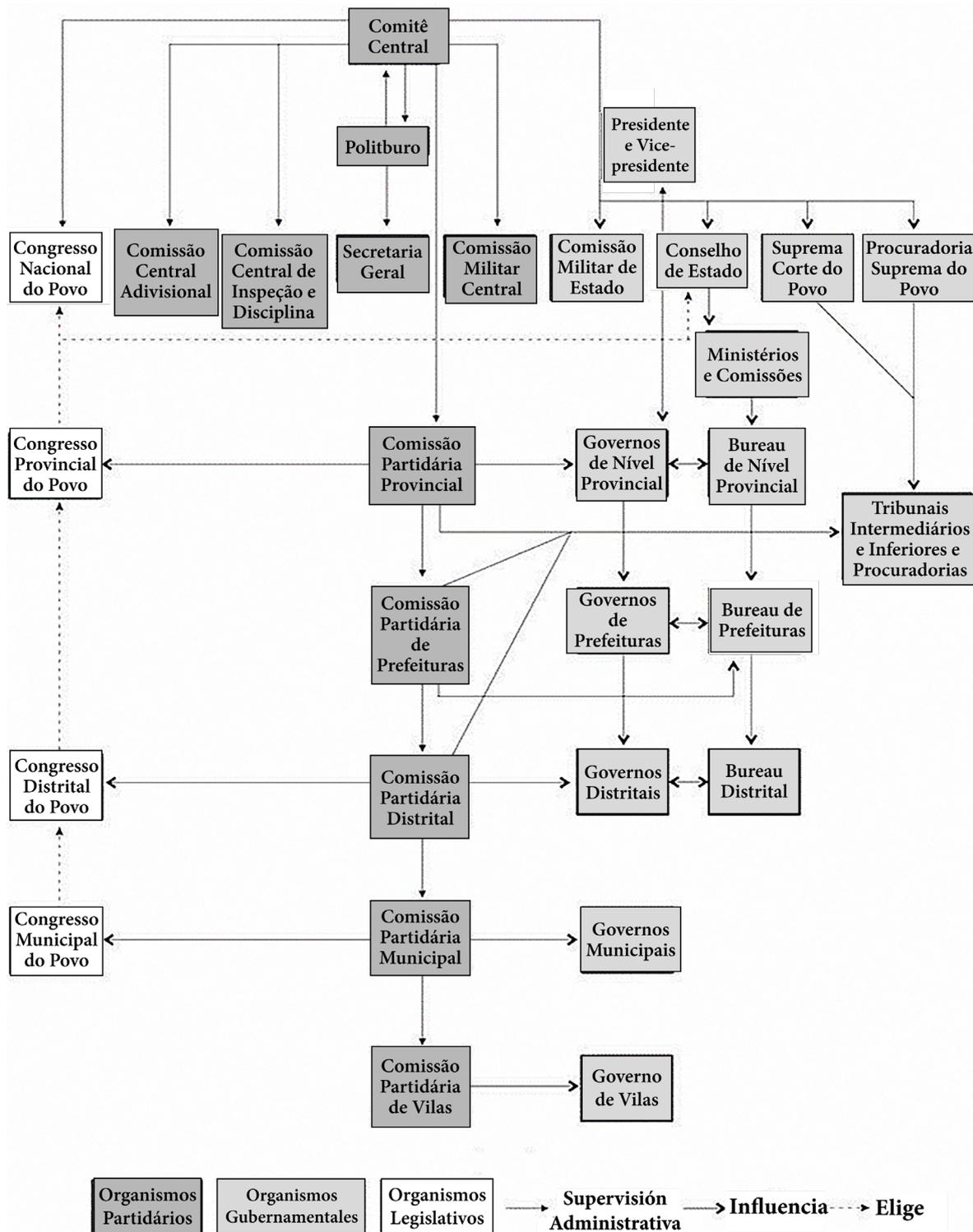
Blecher (2010) interpreta el ámbito legislativo chino (es decir, el CNP) como “débil” porque está influenciado, en todas sus diferentes instancias, por las decisiones previamente gestadas y tomadas en el seno de las altas esferas del PCCh. La opinión del autor me parece discutible por la siguiente razón: si utilizamos el “contraste” Estado-partido para otros países vecinos del Este Asiático, como Japón o Taiwán, por ejemplo, podríamos igualmente estipular que los Poderes en ambos serían también “débiles”, ya que están sometidos directamente a los dictados del Partido Liberal Democrático (en el caso japonés) o del KMT (en el caso taiwanés). Esto no nos dice nada en términos explicativos.

El CNP tiene su cuadro de representantes elegido indirectamente por los **Congresos Provinciales del Pueblo** (*principales instancias legislativas subnacionales*), cuyos miembros, a su vez, también son elegidos indirectamente por los **Congresos de los Distritos, las Ciudades o los Condados**, instancias inferiores en la estructura política china y, estas sí, con *elección directa* (Blecher, 2010; Saich, 2015).

El CE, encabezado por el primer ministro, vice, innúmeros consejeros y secretaría general, es la más alta instancia administrativa de China; y ante él rinden cuentas tanto los ministerios del país como el “*People’s Bank of China*” (o PBOC), los organismos de planificación antes mencionados y todas las ramas de los gobiernos locales (Saich, 2015). Sin embargo, es erróneo preconizar el CE como una especie de Poder Ejecutivo, ya que la más reciente de las Constituciones de la RPC, erigida en 1982, no lo matiza de esta manera y, lo que es más importante, le impide cuestionar las decisiones tomadas por el CNP, al que está *subordinado*. Por lo tanto, Jiang (2003: p.128, traducción nuestra) cree que es más exacto, en la estela de la definición de la Constitución china, definirlo como “cuerpo ejecutivo del más alto órgano del poder estatal”.

Corresponde directamente al CE, por supuesto, como indica el Artículo 89 de la Constitución de 1982, formular y aplicar – vía SPC, SEC y Ministerios – los planes nacionales de desarrollo, el marco normativo y definir la asignación presupuestaria de los recursos. Sin embargo, tanto los PQs como el presupuesto deben responder, en cierta medida, a las áreas prioritarias y a los anhelos incluidos en las directrices generales definidas por el CNP. Y, como ya se ha mencionado, aunque el Consejo elija a sus cuadros ministeriales y administrativos, absolutamente todos ellos deben ser avalados por el Congreso Nacional y pueden ser destituidos por este (Jiang, 2003). En la Figura 2, presento un organigrama que sistematiza el diseño general del sistema político chino, así como la imbricación del PCCh en él:

Figura 2 - Organigrama de la estructura de poder (Partido y Estado) en China (en Port-BR)⁴⁶⁰



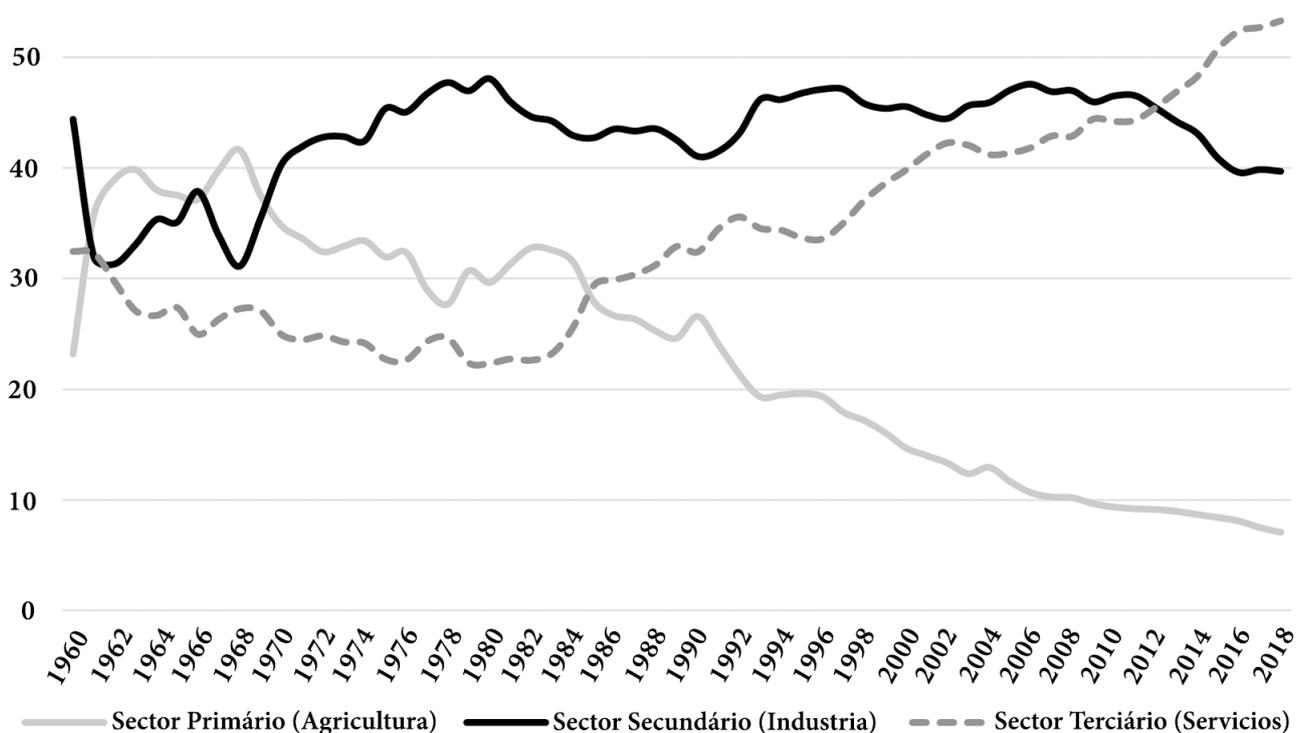
Fuente: Elaborado por la Doctora en Sociología Hellen Oliveira (IESP-UERJ) a partir de Blecher (2010).

460 En orden: Comité Central; Politburo; Presidente y Vicepresidente; Congreso Nacional del Pueblo; Comisión Central Adivisional; Comisión Central de Inspección y Disciplina; Secretaría General; Comisión Militar Central; Comisión Militar de Estado; Consejo de Estado; Suprema Corte del Pueblo; Procuraduría Suprema del Pueblo; Ministerios y Comisiones; Congreso Provincial del Pueblo; Comisión Partidaria Provincial; Gobiernos de Nivel Provincial; Bureau de Nivel Provincial; Tribunales Intermedios e inferiores y Procuradorias; Comisión Partidaria de Municipalidades; Gobiernos de Municipalidades; Bureau de Municipalidades; Congreso de Distrito del Pueblo; Comisión Partidaria Distrital; Gobiernos Distritales; Bureau Distrital; Congreso Municipal del Pueblo; Comisión Partidaria de la Municipalidad; Gobiernos de las Municipalidades; Comisión Partidaria de Villas; Gobiernos de Villas.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Volviendo a la genealogía de las reformas, estas se ejecutaron sobre la base de una reificación del lema de las “Cuatro Modernizaciones” o “*Sigè xiàndàihuà*” (Agricultura; Industria; Defensa; Ciencia y Tecnología), acuñado y defendido por el primer ministro Zhou Enlai al menos desde 1974 e incorporada por Hua Guofeng y Deng como retórica constitutiva de las transformaciones que estaban engendrando para justamente transmitir una idea de continuidad y no de ruptura (Spence, 1995; Blecher, 2010; Jabbour y Dantas, 2017). Cuando se anunció en el 11º Congreso del Partido Comunista en 1978, China seguía siendo un país con indicadores brutos de renta extremadamente bajos, tanto en términos absolutos como comparativos, y con la inmensa mayoría de su población viviendo todavía en zonas rurales: el 82,08%.⁴⁶¹ Este indicador era, en muchos sentidos, un reflejo de la particular estrategia de industrialización seguida bajo la Era Mao, adoptada poco después de la realización de una amplia reforma agraria y de la abolición de la propiedad privada de la tierra, rompiendo el poder de los latifundistas como clase política (Spence, 1995).⁴⁶²

Gráfico 22 - Participación de los sectores (%) en el Producto Interno Bruto de China⁴⁶³



Fuente: World Bank, 2020.

Dicha industrialización, sintetizada por la jerga “*Big Push*”, se centró en la industria pesada intensiva en la producción de bienes de capital, inspirada en la planificación soviética (replicando incluso su lógica de los planes quinquenales – PQs) y con eslabonamientos hirschmanianos hacia atrás en su

461 Los datos proceden del anuario estadístico del país (China Statistical Yearbook) y pueden consultarse en: <http://www.stats.gov.cn/english/statisticaldata/yearlydata/YB1999e/d01e.htm>.

462 En este sentido, la eliminación de la clase latifundista como actor político se asemejó a los casos de Taiwán y Corea del Sur. La diferencia es que, en la RPC, la reforma agraria tuvo una connotación abiertamente socialista y redistributiva, basada en los principios ideológicos del *igualitarismo* y la *autoconfianza* (Riskin, 1987), más allá de las razones meramente productivistas como en el caso de las otras dos naciones citadas.

463 Las bruscas oscilaciones de la producción industrial a principios y mediados de la década de 1960 se atribuyen a los episodios políticos disruptivos del Gran Salto Adelante (GSA) y de la Revolución Cultural que comenzó en 1966 (Naughton, 2007). Ambos episodios históricos están bien radiografiados por Spence (1995).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

matriz insumo-producto entre sectores *upstream* (carbón, petróleo, minerales) y *downstream*, como acero, maquinaria y siderurgia en general (Corrêa, 2012).⁴⁶⁴

Ante la restricción externa del embargo comercial con el Occidente capitalista desde la década de 1950, en represalia de Estados Unidos por su intervención en la península de Corea, China siguió adelante con este proyecto manufacturero que elevó a la industria como principal motor del crecimiento, superando a la agricultura a finales de la década de 1960 (Nogueira, 2019; World Bank, 2020), como se muestra en el Gráfico 22.

Dicha estrategia industrialista, descentralizada en *clusters* por el interior del país en función de los temores geopolíticos de la Guerra Fría, era, sin embargo, *disfuncional* (en el sentido de la transmutación en renta, empleo y complejización societal y del régimen productivo) y alimentada por una lógica perniciosa de transferencia de excedentes del campo a través de TdI desiguales arbitrados por el Estado, de forma desfavorable para los campesinos en comparación con los centros urbanos (Nogueira, 2019). **Fue una industrialización *sin* urbanización.**

Frente a la prolongada estancación de los ingresos en las zonas rurales, recibieron una prioridad total en el **primer ciclo de innovaciones institucionales** desencadenado por las reformas, incluso por el hecho del campesinado haber sido actor político galvanizador de la revolución socialista de 1949, siendo estratégicamente constitutivo de la base de apoyo del PCCh (Jabbour, 2012; Corrêa, 2012). Así, con el impulso y la intención de cambiar este panorama, en el 3º Pleno del Congreso del PCCh fueron oficializadas tanto la política de experimentación gradual y pragmática para compatibilizar la planificación y el mercado, como la política de apertura. Hago mucho hincapié en la palabra “oficializadas” para ilustrar que ambas políticas no surgieron en 1978, sino que representaron la nacionalización y elevación a pilares máximos del proyecto de Estado chino a partir de entonces, de tendencias y transformaciones ya en boga. En este sentido, como ya he destacado, las reformas chinas precedieron a su propia oficialización.

La *primera* reforma institucional para compatibilizar planificación central y mercado se produjo con la adopción de los llamados contratos de responsabilidad entre Estado y campesinos, resignificando las relaciones entre ambos que era vigente desde Mao. Es comúnmente considerada, por la magnitud de los impactos generados, como la segunda gran reforma agraria china (Nogueira, 2019). A través de estos contratos, los campesinos, antes obligados a entregar toda su producción al gobierno, que definía los TdI, ahora solo daban una parte de sus ingresos, mientras que se les permitía retener el excedente y venderlo a valores de mercado. Esta parte, fijada por contratos plurianuales y todavía a precios bajos, especialmente en el caso de los alimentos y los cereales, estaba relacionada con el imperativo de la seguridad alimentaria y el temor del gobierno a posibles impactos inflacionarios (Oi, 1999; Naughton, 2007; Blecher, 2010; Jabbour y Dantas, 2017).

La coexistencia entre plan y mercado en la determinación de los precios, existente a través de estos contratos y que pronto se extendería a todo el régimen productivo, también se entrelaza directamente con la nueva lógica económica que dicta la tónica en China a lo largo de la década de 1980, la del “*Sistema de Doble Vía*” o “*Dual Track System*” (Naughton, 2007: p.91-2).⁴⁶⁵ Subrayo, aquí, que este

464 Este “*Big Push*” o Grande Impulso, sin embargo, difiere del término al que alude Rosenstein-Rodan en algunos sentidos: no se produjo en un bloque horizontal y amplio de inversiones, sino en nichos particulares y extremadamente verticalizados en sus estructuras industriales estatales. Así, los *spillovers* y los multiplicadores para el resto de la economía resultaron ser muy limitados. Por otra parte, la economía política china bajo Mao parece encajar con fiabilidad el “modelo ruso” conjeturado por el teórico del desarrollo. Discutiré este marco parcial en las Conclusiones de este libro.

465 Este sistema habría durado aproximadamente hasta 1992-1993 (Naughton, 2007).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

sistema corresponde a *dos mecanismos distintos de coordinación*, no a dos tipos de propiedad (Corrêa, 2012).⁴⁶⁶ En cualquier caso, ilustró una estrategia innovadora y gradualista de adaptación entre ambos mecanismos en la determinación de las variables económicas. También difirió, tanto en su ejecución como en sus resultados, de las liberalizaciones bruscas guiadas por las “terapias de choque” del antiguo bloque comunista europeo, con agudas inestabilidades inflacionistas y destrucción del tejido productivo (Nolan y Ash, 1995; Jabbour y Paula, 2020).

Cabe señalar que los contratos de responsabilidad existían en algunas provincias de la China rural desde la segunda mitad de los años 1970. Lo que hicieron las reformas anunciadas por el PCCh en 1978 fue destacarlas como una línea política recomendada para el éxito de las reformas y la construcción socialista, corroborada por su institucionalización y legalización definitiva, a nivel nacional, por la Comisión Estatal de Agricultura en 1980 (Blecher, 2010). Incluso, es imperativo denotar aquí que Deng Xiaoping, individualmente, como informa Naughton (1993) en un artículo biográfico acerca del líder chino, no defendía inicialmente tales reformas rurales, siendo escéptico al respecto y defendiendo la continuidad de la colectivización de la agricultura hasta 1980. Sin embargo, la correlación de fuerzas políticas en el seno del PCCh favorable a dichas reformas empezaba a formarse, de modo que, en un documento promulgado en septiembre de 1979, el Comité Central del partido afirmaba que:

Al mismo tiempo que reforzamos la educación socialista entre nuestro campesinado, debemos mostrar una auténtica preocupación por su bienestar material en el trabajo económico y ofrecer una garantía plena de sus derechos democráticos en el trabajo político. Sin bienestar material y sin ciertos derechos políticos, es imposible que cualquier clase tenga incentivos innatos (Comité Central apud Huang, 2008: p.99; nuestra traducción).

Esta postura favorable por parte de los líderes de la dirección partidaria del PCCh se basaba en su propia observación concreta y práctica del éxito de la adopción de los contratos de responsabilidad en el país. El propio Zhao Ziyang, que en 1980 se convertiría en el primer ministro de la RPC, incluso con el apoyo de Deng, se estableció políticamente gracias a la popularidad y el prestigio alcanzados por introducir los sistemas de responsabilidad rural en la provincia de Sichuan, una de las más pobladas del país, entre 1975 y 1978 (Naughton, 1993).

Esto no implica, por supuesto, que Deng fuera irrelevante o un actor pasivo durante el periodo inicial de cambios institucionales. Por el contrario, participó activamente en la interlocución política entre el ala más reformista, que contaba con Zhao, Li Xiannian (vicepresidente del PCCh entre 1977 y 1982, antes de ser presidente) y otros, y el ala más “conservadora” o marxista ortodoxa, liderada por Chen Yun (Naughton, 1993; Martí, 2007).

En cualquier caso, en 1985, viendo el éxito de la primera transformación institucional – cuyas consecuencias ya he señalado – Deng haría un revisionismo respecto a dicha política. En una entrevista para *The New York Times*, diría: “Si se quiere introducir la iniciativa de los campesinos en el juego, hay que darles el poder de ganar dinero” (Deng apud Huang, 2008: p.98, traducción nuestra). Esta contribución me parece interesante porque muestra cómo, en contra de lo que a veces se sugiere, las

⁴⁶⁶ El primer plan, determinado por el gobierno central y, el segundo, por las fuerzas de la oferta, la demanda y los actores económicos de los distintos mercados incipientes.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

reformas económicas chinas no fueron el resultado de nuevas predilecciones ideológicas de un visionario Deng Xiaoping, sino que ilustra cómo fueron instigadas por cambios que ya estaban en marcha en el Imperio del Medio, y, por tanto, no fueron rupturas con la China pre 1978.

En cuanto a los contratos de responsabilidad, pusieron en marcha transformaciones fundamentales en el interior del país, reconfigurando la división social del trabajo en el campo. Al abrir una vía de enriquecimiento a una clase antes privada de esta posibilidad, reconfiguraron la estructura de incentivos, con TdI menos desfavorables en comparación con el entorno urbano. Como resultado, hubo una *expansión muy fuerte de la productividad agrícola* en los primeros años de las reformas (Oi, 199; Naughton, 2007; Blecher, 2010; Nogueira, 2011; Corrêa, 2012; Jabbour, 2012).

El aumento retroalimentó el desarrollo económico al ampliar la acumulación de capital y crear, al aumentar la renta y el poder de consumo, un incipiente (pero colosal, dada la escala china) mercado interno. Este aumento lo corroboran los datos del Banco Mundial, que registran que el consumo de los hogares en relación con el PIB pasó del 47,81% al 53,49% entre 1978 y 1983 (World Bank, 2020). A su vez, el recién formado mercado nacional fomentó la aparición de varias pequeñas y medianas empresas centradas en la fabricación de bienes de consumo, llamadas “*Township and Village Enterprises*” - TVEs, una de las particularidades más paradigmáticas del socialismo de la RPC; y un elemento diferenciador de la RPC con respecto a sus vecinos desarrollistas asiáticos (Masiero, 2006; Jabbour, 2012). Si bien se indica la ubicación geográfica de las empresas en las zonas “rurales”, el énfasis debe estar en sus estructuras de propiedad, que son nominalmente de propiedad colectiva de los gobiernos de las villas y aldeas, y algunas incluso evolucionan a partir de las comunas de la era maoísta (Lee, 2014).⁴⁶⁷ En una línea análoga, en la definición de Masiero (2006: p.425; énfasis añadido), las TVEs:

[...] se consideran oficialmente una clase de empresas propiedad de los gobiernos de las *towns* (aglomeraciones de población menores que una ciudad, pero mayores que una villa) y de los comités de *villages* (villas) incluyendo también las que son propiedad de individuos y trabajadores que residen en estas localidades.

Este particular formato empresarial, encarnando el llamado emprendimiento de los trabajadores rurales (Medeiros, 1999), la “vía de los productores” o “vía americana” (Jabbour, 2012: p.70) o los soportes de la “década empresarial” (Huang, 2008: p.50), no fue más que la migración de dichos actores sociales – campesinos, ahora poseedores de capital y ahorros – para dedicarse a actividades industriales, impulsados por la creciente demanda (Gabriele, 2010). La expansión acelerada de la renta resignificaba el propio modelo de consumo existente en China y aumentaba la necesidad de bienes de consumo (principalmente duraderos) como microondas, lavadoras, televisores y frigoríficos. Estos bienes fueron precisamente el objetivo de las actividades de varias TVEs emergentes (Medeiros, 1999; Nogueira, 2011; Corrêa, 2012; Jabbour y Dantas, 2017).⁴⁶⁸

Las TVEs, que, según los estándares y las escalas de China, eran pequeñas y medianas empresas en comparación con las SOEs, fueron los actores económicos que guiaron las principales transformaciones del régimen productivo a lo largo de aquella década. También contribuyeron a la industrialización y a

467 Este tipo particular de propiedad de dichas empresas incluso hizo que autores como Lee (2014) calificaran dicho crecimiento inicial de las reformas chinas como “acumulación descentralizada sin despojo de tierras”.

468 Incluso, Haier, un grupo empresarial que tiene su origen en una TVE fundada en 1984, afirma hoy ser la mayor marca mundial de bienes electrodomésticos, con un 10,5% de la *market share* total en ventas del sector en 2018 (Statista, 2020d).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

la urbanización rural, siendo una de las principales consecuencias la reducción drástica de la pobreza extrema y de la asimetría intrarregional debido al menor diferencial entre la costa y el interior, al menos hasta 1985, pasando China por dificultades económicas en la segunda mitad de la década (Medeiros, 1999; Masiero, 2006; Nogueira, 2011; Corrêa, 2012; Jabbour, 2012).⁴⁶⁹

En resumen, en términos relativos, la primera media década de reformas estuvo marcada por cambios que tuvieron el consumo interno (en lugar de las exportaciones) como principal *driver* del crecimiento, con una industrialización ahora intensiva en trabajo (L), en contraposición a la de la Era Mao, centrada en bienes de capital (K). Muy pronto, sin embargo, estas TVEs se entrelazarían también con la inserción exportadora china, aprovechando también las colosales ventajas comparativas nacionales (Lo y Wu, 2014).⁴⁷⁰ En lo que respecta a este último aspecto en particular, la inserción externa basada en principio en bienes de consumo ligeros intensivos en trabajo acerca la experiencia china a los casos de Taiwán y Corea del Sur. Además, las TVEs también serían el conducto inicial para la transferencia tecnológica desde el extranjero y el *catching-up* nacional, a través de los mecanismos y dispositivos institucionales que ya he dilucidado.

Antes de hablar de la política de apertura y de la lógica del marco institucional y reglamentario erigido por el Estado para aprovecharla en consonancia con las directrices estratégicas de los PQs y del PCCh, destaco tres grandes tendencias imprescindibles que trajo consigo la industrialización del interior rural a través de las TVEs a principios de los años 1980.

En primer lugar, ha permitido a China *completar* por fin su cambio estructural, con el crecimiento del empleo industrial y en el sector de servicios a expensas del trabajo en el campo tras décadas de estancamiento (véase el Gráfico 23). Aunque Nogueira (2019) haya atribuido el cambio al maoísmo, debido a la hegemonía asumida por la industria en la contribución al PIB, me parece poco probable corroborar tal fenómeno para la China de la época debido a que la sociedad china, en su conjunto, seguía siendo agraria y orientada a la subsistencia, sin la proliferación de un medio urbano y moderno robusto.

Por lo tanto, de acuerdo con Naughton (2007) y con las aportaciones cepalinas acerca de la transformación estructural, creo que este fenómeno solo se ha realizado plenamente en la China posreforma, y con un matiz gradual, como comentaré a continuación. Evidentemente, esto no implica una desconsideración del período maoísta, que, como señalan Paula y Jabbour (2016), había desatado, con la Revolución de 1949, el “nudo político” para superar la condición de “desarrollo desigual” y sentado las bases para el *catching-up* mediante una unidad política con: mayor margen de maniobra para sus propias opciones estratégicas en comparación con sus vecinos del Este Asiático; industrias de base sólidas; pequeñas y medianas unidades repartidas por todo el territorio nacional, siendo semillas de las TVEs; y, finalmente, la preexistencia de las ya mencionadas instituciones estatales capaces de racionalizar la planificación económica (Paula y Jabbour, 2016).

La *segunda* tendencia clave, que también se deduce del Gráfico 23, es el ritmo lento y gradual del aumento de la ocupación en la industria y los servicios en comparación con la agricultura. Esta tendencia puede atribuirse, en parte, al sistema de registro de hogares conocido como Hukou, considerado como

469 El hecho de que las TVEs hayan sido el motor del crecimiento con especial intensidad en los años 1980 no significa que su importancia haya desaparecido en las décadas posteriores. Por el contrario: en 2002, por ejemplo, estas empresas eran responsables de más de 132 millones de puestos de trabajo, frente a los 82,85 millones de las empresas estatales y colectivas urbanas, y los 68,53 millones de otras empresas y autónomos urbanos (Masiero, 2006).

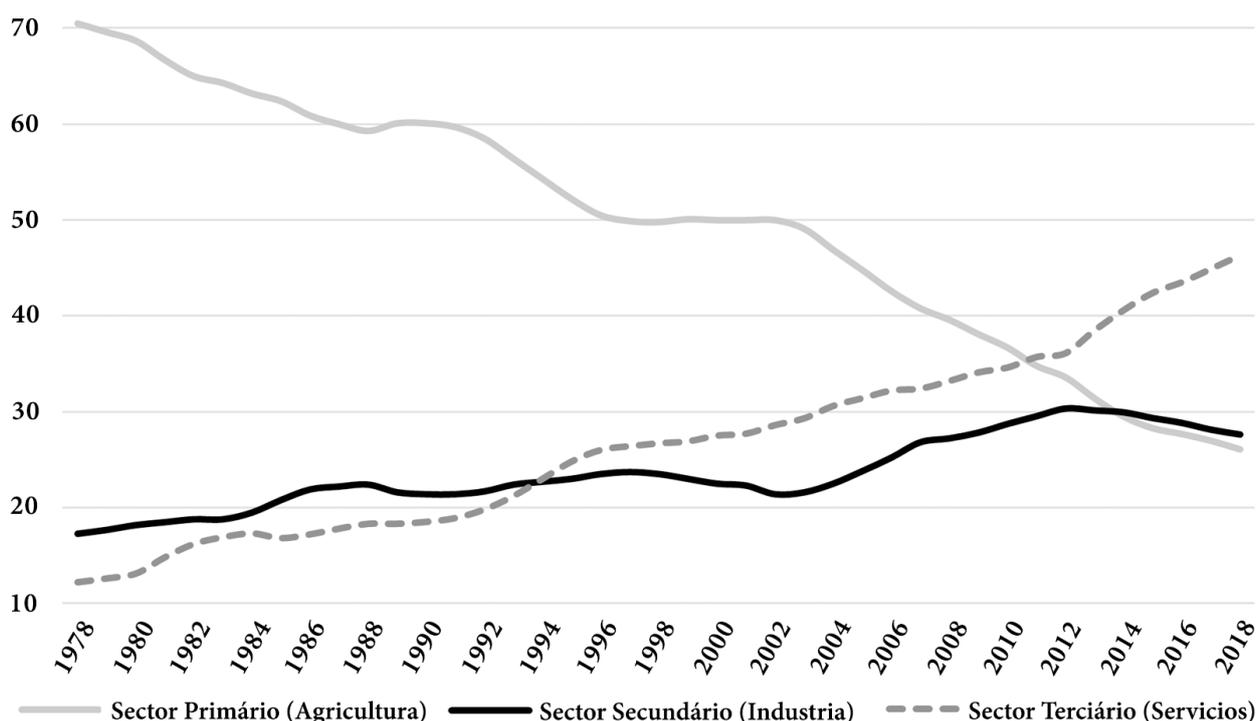
470 Jabbour y Dantas (2017) relatan que, en el año 1989, a modo de ejemplo, los textiles y calzados representaron el 47,7% de las exportaciones de las TVEs, corroborando dicha proclividad inicial en los bienes ligeros.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

el pilar institucional de la oferta estructural de MDO de bajo coste en China (Lee, 2014). Reforzado por el gobierno central y sus niveles subnacionales, dicho sistema se basa en el arreglo de *propiedad colectiva de la tierra en las villas y localidades* de las que son originarios los chinos, con todos los residentes poseyendo el derecho a una parcela que, por tanto, les garantiza su subsistencia en el interior. Por otro lado, se ven privados del acceso a servicios públicos esenciales – como la sanidad y la educación – fuera de sus lugares de empadronamiento, lo que provoca que el coste de la reproducción de la mano de obra, normalmente compartido por los empleadores y gobiernos urbanos, se externalizara a las zonas rurales (Young, 2013; Lee, 2014).

Este sistema, considerado por algunos como draconiano y convirtiendo a los trabajadores migrantes chinos en “ciudadanos de segunda clase” (Lee, 2014: p.108), fue una ingeniería institucional que precedió a las reformas y que se utilizó, entre otras razones, para frenar el ritmo del éxodo rural-urbano, que podría adquirir proporciones masivas en China a la vista de los diferenciales de productividad y renta entre el campo y la ciudad. Por lo tanto, fue una lógica utilizada por el Estado chino para *racionalizar y ordenar* el proceso de industrialización y urbanización (Young, 2013), como también comento en las Consideraciones Finales. En este sentido, por diferentes razones, el ritmo de la rural-urbana fue más atenuado en la RPC y en Taiwán en comparación con Corea del Sur.

Gráfico 23 - Participación de los sectores (%) en la Estructura del Empleo en China



Fuente: National Bureau of Statistics, 2019.

La *tercer* y última tendencia estimulada por dicho patrón de industrialización, también impulsada por los temores del gobierno central chino acerca de las posibles inestabilidades macroeconómicas que podrían surgir de dicha ecuación entre planificación y mercado, fue la descentralización fiscal, tributaria y administrativa (Shirk, 1993; Lo y Wu, 2014). En la década de 1980, las entidades gubernamentales de ciudades, condados, municipios y provincias fueron englobadas en una reforma que promulgaba un nuevo sistema “desde abajo” (abajo-arriba) de reparto de ingresos con la instancia nacional (Oi, 1999; So, 2009; Blecher, 2010).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Según este nuevo sistema, puesto en marcha bajo el lema “*comiendo en cocinas separadas*” (“*Zàidāndúde chūfáng lǐ chīfàn*”), los gobiernos regionales o de niveles inferiores celebraban contratos fiscales con instancias superiores estipulando una cantidad total de ingresos fiscales que debían remitirse para los años siguientes, normalmente con una periodicidad quinquenal. El excedente, a su vez, sería retenido por las localidades (Qian, 2002). Como puede ver el lector, este esquema fiscal / tributario de la estructura federativa china reproducía la misma lógica que los contratos entre campesinos y el Estado.

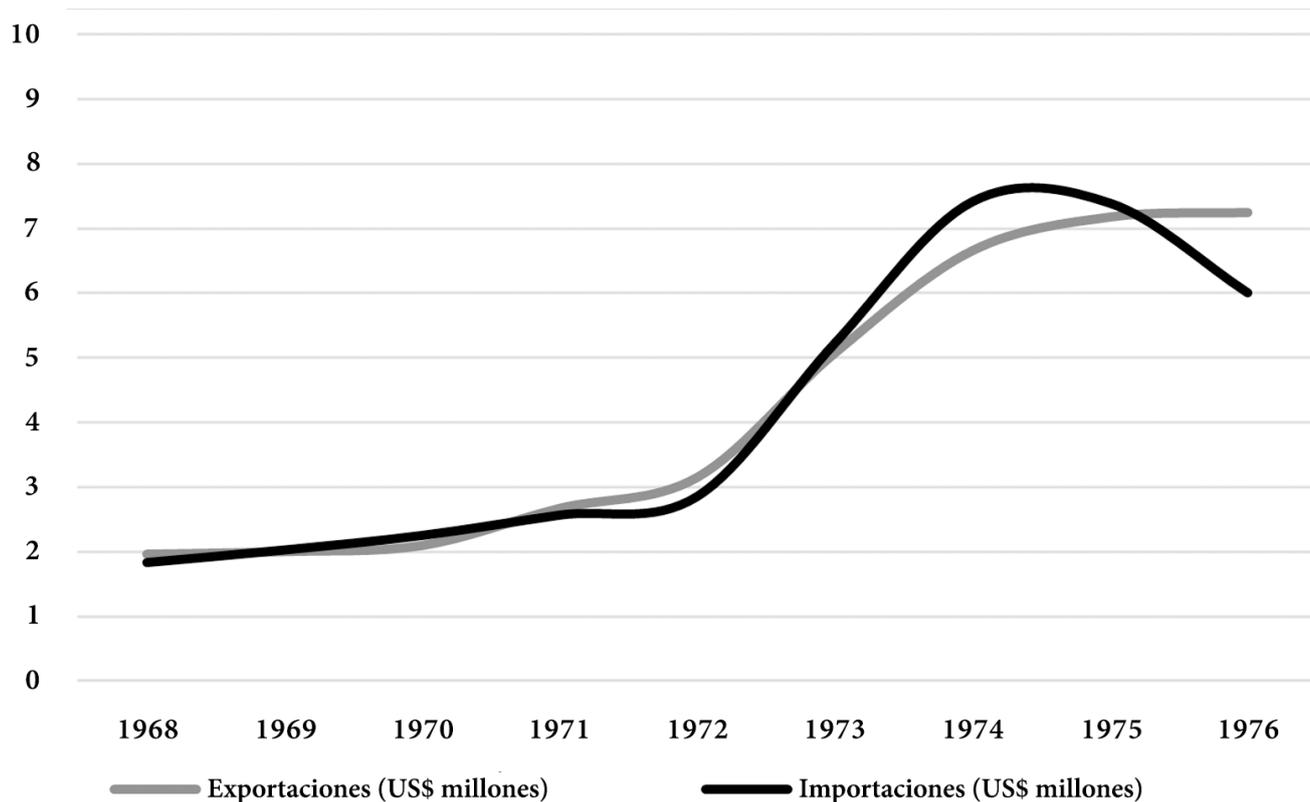
La intención del gobierno nacional chino al promover esta reforma, que se estableció gradualmente, provincia por provincia, entre 1979 y 1984, era, por un lado, garantizar de antemano una base estable de recursos y, por otro, proporcionar a los gobiernos subnacionales incentivos al emprendimiento, para experimentos institucionales y mayores ingresos para ellos mismos (Oksenberg y Tong, 1991; Qian, 2002; Moura, 2016). En consecuencia, dicha descentralización de hecho empoderó a las entidades subnacionales con un mayor protagonismo político en la esfera económica decisoria, al menos en la 1ª fase de las reformas institucionales; ostentando capacidad reguladora, desempeñando un papel destacado en la coordinación de la competencia y promoviendo industrias seleccionadas, a través del corporativismo estatal local (Oi, 1999; Qian, 2002; Naughton, 2007; Lee, 2014).

Sin embargo, como destacaré en la siguiente sección, este arreglo no resultó proficuo para el gobierno central: la cantidad recaudada, establecida de antemano por los contratos, era cada vez más insuficiente o marginal en relación con el total de la producción económica; y pasó a existir también el temor de un “vaciamiento” político y decisorio de la esfera nacional en favor de las locales. Esta descentralización fiscal, aunque importante para el empoderamiento económico de las provincias en los primeros años de las reformas, acabaría revirtiéndose en 1994 ante nuevas prioridades del Estado chino.

Teniendo en cuenta estos puntos, paso a debatir la segunda faceta de las reformas institucionales, que es la política de apertura. La reintegración de la RPC en los circuitos del comercio internacional no se debió a la repentina preferencia de los líderes chinos por las exportaciones, ni comenzó en 1978, sino que fue el resultado de una importante inflexión en la *geopolítica* de la Guerra Fría, proporcionando la coyuntura crítica y la ventana de oportunidades para la inserción china. Esto no debería sorprender, ya que, “cuando se trata del desarrollo en países periféricos, tenemos la variable estratégica de las relaciones con el imperialismo” (Jabbour, 2012: p.146, traducción nuestra).

A principios de la década de 1970, en una tenue situación de aislacionismo de la RPC que se produjo pocos años después de la ruptura sino-soviética, sumada a la inclinación de la administración Nixon por distanciar permanentemente al Imperio del Medio de la URSS, China (bajo Mao Zedong y Zhou Enlai) y Estados Unidos cosieron una reaproximación mutuamente beneficiosa, en lo geopolítico y en lo económico (Pinto, 2011; Corrêa, 2012; Jabbour, 2012). Los chinos se beneficiarían del reconocimiento internacional y de la recuperación de los escaños en las instituciones multilaterales – incluido el Consejo de Seguridad de la ONU – ya en 1971; y, a partir del Comunicado Conjunto de Shanghái firmado al año siguiente, restablecerían las relaciones diplomáticas y comerciales con EE.UU., que se normalizarían definitivamente en 1979, y con numerosos países durante el resto de aquella década (Zhang, 2012). La nueva orientación entre las dos potencias abriría, incluso antes de las reformas anunciadas en 1978, el camino para el crecimiento del comercio exterior chino, como confirma el Gráfico 24.

Gráfico 24 - Evolución del comercio exterior en China antes de las reformas



Fuente: Bergère, 1979.

El objetivo de las autoridades políticas chinas a partir de entonces, obviamente, fue buscar fomentar el crecimiento aprovechando sus ventajas comparativas y ayudar a reducir el *gap* económico y tecnológico con Occidente, más aún en un momento en el que la renta de sus vecinos del Este Asiático ya pasaba de niveles medios a medios-altos. Evidentemente, los líderes de la RPC no fueron ajenos a estos avances y creían que podían aprender de ellos.

En este sentido, Thompson (2019) considera paradigmática la visita de Deng a Singapur en 1978. Allí, el líder chino habría quedado fascinado por el gobierno “desde arriba” (arriba-abajo) de Lee Kuan-Yew, con un sistema político también hegemonizado por el Partido de Acción Popular (PAP), con una estructura organizativa de raíces leninistas, al igual que el PCCh. Su exitosa experiencia desarrollista, galvanizada por las exportaciones, modernizaba tecnológicamente al pequeño país y le proporcionaba altas tasas de crecimiento.

En octubre del mismo año y en febrero del siguiente (1979), Deng también visitaría Japón, que en aquel momento se perfilaba como la segunda mayor economía, superando a la propia URSS, acercándose rápidamente a EE.UU. incluso en sectores avanzados como la electrónica y siendo una inspiración económica, en los moldes institucionales bien detallados por Johnson (1982).⁴⁷¹ Desde entonces se establecieron varias iniciativas para aprender de los méritos de la experiencia japonesa a través de instancias de debate y consulta, entre las que destacan, principalmente, el *Foro de Intercambios Sino-Japones sobre Economía* (organizado en colaboración por el MITI y la SPC) y la *Conferencia Conjunta de Economistas Chinos y Japoneses*, coorganizada por el *think tank* Academia China de Ciencias Sociales

⁴⁷¹ La visita inicial de Deng tuvo lugar con motivo de la firma del *Tratado de Paz y Amistad Sino-Japonés* entre ambas partes, normalizando sus relaciones tras el *Comunicado Conjunto Sino-Japonés* de 1972. La década de 1980, tras la normalización, sería conocida como los “años dorados” de las relaciones sino-japonesas (Zhang, 2012).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

desde 1980 (Heilmann y Shih, 2013). Japón serviría, inequívocamente, como uno de los modelos de actuación estatal para la RPC, lo que pronto se reflejaría en el marco institucional erigido para potenciar la inserción exterior y el *catching-up*.

El primer dispositivo para potenciar la inserción de la adquisición tecnológica – desde el punto de vista específico, pero más relevante de todos – fue la *Ley de Joint Ventures*, aprobada durante la 2ª Sesión del 5º CNP con el objetivo de crear un clima atractivo para la IED. La directiva se estableció en su formato inicial el 1 de julio de 1979, y luego se complementó en 1983 y 1986 (Rich, 1981; Stoltenberg y McClure, 1987).⁴⁷²

Inspirada en leyes similares de Japón, Taiwán, Rumanía y Yugoslavia, era supervisada por el entonces Ministerio de Comercio y Relaciones Económicas Exteriores, responsivo al CE, que ofrecía generosos incentivos y exenciones fiscales para atraer a las empresas extranjeras (Rich, 1981).⁴⁷³ La ley estipulaba que, independientemente de la proporción de capital empleado por cada parte en el emprendimiento, la empresa china participante tendría siempre la prerrogativa de nombrar al presidente del consejo directivo, y *las joint ventures* deberían actuar siempre de acuerdo con las directrices de los planes generales de desarrollo de China, según las disposiciones establecidas en 1986. Además, era flexible y permitía que la contribución proporcional a la iniciativa fuera tanto en forma de capital como de instalaciones físicas o de propiedad intelectual / *know-how* (Rich, 1981; Stoltenberg y McClure, 1987).⁴⁷⁴

Es decir, las empresas extranjeras y multinacionales ni siquiera necesitarían aportar cantidades masivas de capital, ya que podrían integralizar su participación con patentes o procesos productivos. La ley fue un hito en el proceso de transferencia tecnológica a la RPC (Stoltenberg y McClure, 1987).⁴⁷⁵ Entre las diversas empresas transnacionales que entraron y comenzaron a operar en China bajo el régimen de *joint venture*, siendo conductos de *catching-up* tanto para las TVEs como para las SOEs, destaco a Liebherr, Volkswagen, Citroën, Chrysler, Peugeot, Thomson Electronics, NEC, Canon, Sony, Panasonic, Toshiba, entre otras (Takamine, 2006; Lo y Wu, 2014; Örvén, 2014).

Haier, Lenovo y Gallanz, tres TVEs que, en la segunda mitad del siglo XX, se convertirían en colosales productores de bienes electrodomésticos y electrónicos, comenzaron su proceso de adquisición tecnológica exactamente en ese momento. Haier lo hizo a través de una asociación con la alemana Liebherr; Lenovo, con la japonesa NEC, ambas a mediados de los 1980; y, finalmente, Galanz, en 1992, con la también japonesa Toshiba. Estas empresas empezaron desempeñando funciones sencillas como contratistas de MDO para las empresas extranjeras o como proveedores de componentes y piezas, para pasar después a etapas más complejas y de mayor valor añadido en las cadenas productivas (Lo y Wu,

472 Según la ley, una *joint venture* se define como una “formación contractual por parte de un inversor extranjero y una parte nacional china de una única entidad económica en la que las partes contratantes comparten las ganancias y riesgos de dicha entidad (o “emprendimiento conjunto”) en proporción a su inversión relativa en el capital de la inversión” (Stoltenberg y McClure, 1987: p.24; nuestra traducción).

473 Rich (1981) detalla también que, para ayudar al Ministerio en las hercúleas tareas de supervisión, el Estado chino creó aparatos burocráticos, como “China International Trust and Investment Corporation” (CITIC), empresa que coordinaba los contactos iniciales, como intermediaria, entre empresas nacionales y extranjeras, y “Foreign Investment Commission” (FIC), creada por el Artículo 3 de la citada ley que examinaba a fondo antes de aprobar dichos acuerdos.

474 Sin embargo, en virtud del artículo 15 del Estatuto para Inversiones de Extranjeros, complementario a la Ley, si la participación extranjera fuera inferior al 45% de la empresa, esta estaría sujeta posibles expropiaciones por parte del gobierno por motivos de seguridad nacional. Por ello, en gran parte de las *joint ventures* en China la iniciativa privada externa ha pagado al menos la mitad (50%) del capital (Stoltenberg y McClure, 1987).

475 Según Stoltenberg y McClure (1987), entre 1979 y 1984 los Estados Unidos establecieron por sí solos 60 *joint Ventures* con participación paritaria en territorio chino, por valor de US\$ 100 mil millones aproximadamente. A mediados de 1985, ya había 90 *joint ventures*, la mayoría en el segmento de la fabricación.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

2014; Örvén, 2014).

El segundo dispositivo formulado, introducido aún a finales de la década de 1970 a la de 1980, fue el conjunto experimental – al menos en principio – de *Zonas Económicas Especiales* en la región costera, en Shantou, Shenzhen, Zhuhai, Xiamen y en la provincia de Hainan; permitiendo una mayor integración internacional mediante el establecimiento de corporaciones transnacionales junto a las empresas nacionales (Corrêa, 2012; Jabbour y Dantas, 2017). Las ZEEs tenían una fuerte autonomía local para determinar los impuestos, la logística y las políticas de fomento de la IED, siendo puntas de lanza como plataformas de exportaciones de la RPC (Breznitz y Murphree, 2011; Corrêa, 2012). Es imprescindible prestar atención al carácter estratégico de algunas de sus ubicaciones geográficas: Shenzhen es adyacente a la entonces colonia británica de Hong Kong, de modo a aprovechar *spillover* de sus inversiones y canalizar inversiones de chinos expatriados hacia el territorio; Zhuhai, situada en el delta del Río de la Perla, está imbricada con Macao; y Xiamen está cerca de Taiwán y Japón (Naughton, 2007; Jabbour, 2012).

El tercer dispositivo formulado, un engranaje fundamental en las reformas económicas y en el propio fomento del desarrollo, fue la creación de un *nuevo y moderno sistema financiero* en 1984, manteniendo, a pesar del *redesign* institucional, la propiedad mayoritariamente pública y la centralidad del Estado en las decisiones de asignación del crédito (Breslin, 2014).

La reformulación comenzó con la conversión, por parte del CE, del PBOC en el Banco Central nacional; y con la creación del llamado **Industrial and Commercial Bank of China (ICBC)** subordinado al Ministerio de Finanzas. Con este último, se consolidaron definitivamente los “*Big Four*” de la RPC: los cuatro mayores bancos comerciales públicos con un reparto social del uso de los recursos públicos o del ahorro nacional. El ICBC era responsable de financiar únicamente a las SOEs (principalmente las centrales, pero también las subnacionales); el **Construction Bank of China (CBC)**, proyectos de inversión pública y privada; el **Agricultural Bank of China (ABC)**, inversiones en agricultura o industria rural; y, por último, el **Bank of China (BOC)**, encargado de gestionar las divisas derivadas extranjeras oriundas de las exportaciones y maximizarlas según los designios estratégicos del gobierno (Breslin, 2014; Jabbour y Paula, 2020). Esto ya estaba claro, oficialmente, al menos desde el 6º PQ (1981-1985), que estimulaba expresamente que:

Durante el período del plan quinquenal, debemos hacer un buen y eficaz uso de los fondos extranjeros de acuerdo con las necesidades de la construcción nacional, con nuestra capacidad de instalar conjuntos completos de equipos y con nuestra capacidad de reembolsarlos y manejarlos con esfuerzo para promover el desarrollo de nuestra producción y construcción. Debemos utilizar los recursos extranjeros principalmente para desarrollar la energía y el transporte, y para modernizar nuestros equipamientos, de modo que los recursos extranjeros se utilicen para financiar la introducción de tecnología extranjera y para la transformación técnica (República Popular China *apud* Stoltenberg y McClure, 1987: p.21, traducción nuestra).

El cuarto dispositivo empleado en la inserción exterior por las autoridades chinas fue la *planificación del comercio exterior a través de la manipulación del tipo de cambio*, solo posible gracias al control del flujo de capitales y al sistema financiero estatal (Jabbour, 2012; Vermeiren y Dierckx, 2012). Es una réplica, inequívoca, de las orientaciones neomercantilistas que también siguieron Taiwán y Corea del Sur, y Japón antes que ellos. Así, el Yuan se gestiona y devalúa lentamente a lo largo de la década hasta 1993/1994 (cf. World Bank, 2020; o las conclusiones de este trabajo), y desde entonces se mantiene fijo

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

por debajo de un nivel considerado óptimo para conferir competitividad a las exportaciones nacionales.

El *quinto* y último instrumento creado por las autoridades chinas para complementar y viabilizar el proceso de inserción con emparejamiento tecnológico fue, el 13 de marzo de 1985, el establecimiento inicial de lo que sería su Sistema Nacional de Innovación (Motohashi 2006; China Daily, 2011; Castro, 2016; Jaguaribe, 2016). Promulgado por el Comité Central del PCCh antes que el propio gobierno – lo que señala de nuevo al partido como principal *locus* de decisión nacional – mediante el documento “*Decisions on science and technology system reform*” (“Decisiones sobre la reforma del sistema de ciencia y tecnología”), esta medida rediseñó el marco institucional del país en materia de investigación científica e innovación (Motohashi, 2006).

El documento representó una discontinuidad respecto al paradigma anterior de la Era Mao, basado en el sistema soviético de ciencia y tecnología, y que tenía como uno de sus ejes constitutivos la completa separación entre las actividades de institutos públicos de investigación, universidades y empresas/industrias estatales (Motohashi, 2006). El énfasis, a partir de entonces, se puso precisamente en la creación de un amplio sistema de innovación, horizontalmente más completo y consensuado, y con vínculos entre estas tres esferas.

Impulsado por esa intención de interconexión, se construye un nuevo sistema dotado de los siguientes elementos constitutivos: 1) la creación de plataformas de ciencia y tecnología, reuniendo parques industriales, incubadoras y centros de promoción, buscando generar *spin-offs* comercializables; 2) aparatos regionales de innovación orientados a las particularidades locales y regionales (y, por supuesto, dotados de distintas partidas presupuestarias en función de la magnitud de los proyectos logísticos); 3) un Sistema Nacional de Defensa, también incluyendo a incubadoras y centros centrados en la compartición y el desarrollo de tecnologías para uso tanto civil (comercial) como militar; 4) la movilización de *think tanks*, ya sean universidades públicas o institutos como la ya mencionada Academia China de Ciencias; y, por último, 5) la creación de consorcios de innovación tecnológica financiados por el gobierno para ayudar a las empresas (Castro, 2016). Dicha reforma sería, en definitiva, el hito fundacional del nuevo paradigma chino destinado al *catching-up*, tratando de aprovechar al máximo las crecientes IEDs (que traían consigo *inputs*, nuevos procesos de producción y *know how*) absorbidas por la costa exportadora china. Este sistema también:

[...] comienza a funcionar con una coherencia propia entre objetivos, intereses, metas, reglas y revisión constante de los instrumentos de política, de manera que se constituye un patrón de política, un *modus operandi* particular en la relación entre Estado y mercado (Jaguaribe, 2016: p.362, traducción nuestra).

Junto a todo lo que se ha visto hasta ahora, incluso con esta primera “fase” de reformas que trae consigo cambios estructurales y rumbos inciertos para el futuro de la economía política china, ya estaba movilizado un conjunto de mecanismos, políticas e instrumentos estatales, directos e indirectos, fomentando a los sectores productivos público y privado en una línea desarrollista. Entre ellos, se encuentran: el blindaje frente a la competencia internacional; las cuotas de importación a cambio de transferencia de tecnología; proteccionismos arancelarios y no arancelarios; las políticas de compras públicas; los incentivos a la investigación y el desarrollo (I+D); el crédito barato y políticamente orientado de los bancos públicos; y las *joint ventures* con destacadas empresas transnacionales (Nolan, 2013; Lo y Wu, 2014; Castro, 2016; Jaguaribe, 2016).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Estos dispositivos han permitido, no automáticamente, por supuesto, la gradual inserción externa china, ampliando la participación del comercio exterior y de la IED en el país y maximizando su potencial mercantilista.⁴⁷⁶ La RPC y los líderes chinos aún se vieron favorecidos por otros dos acontecimientos. En primer lugar, la concesión por parte de EE.UU. en 1979 del estatus de *Nación Más Favorecida* (MFN) al Imperio del Medio, abriendo aún más la vía para sus exportaciones en el gigantesco mercado estadounidense (Wang, 1993; Corrêa, 2012)⁴⁷⁷. Y, en segundo lugar, el **Acuerdo de Plaza** de 1985, que consistió en una maniobra estadounidense para recuperar la fortaleza del dólar concomitante a una ofensiva contra la cada vez más competitiva industria japonesa, forzando la apreciación del yen, perjudicando el dinamismo de las exportaciones japonesas y poniendo fin al ciclo de alto crecimiento de ese país, inaugurando el ya mencionado largo período de estancamiento que se conoció como *Endaka*, mencionado en la subsección 2.3.3 (Katz, 1998; Medeiros, 1999; Pinto, 2011).

El acuerdo es especialmente interesante porque muestra cómo, por mucho que Japón hubiese logrado, en las tres décadas anteriores, un crecimiento capaz de convertir a la pequeña isla en la segunda economía del mundo, nunca se vio desvinculado del proyecto de poder estadounidense, haciendo uso de una estrategia de desarrollo soberano en lo económico, pero no en lo geopolítico, a diferencia del caso chino.

El Acuerdo de Plaza condujo directamente a la apreciación del yen e, indirectamente, a la apreciación de las monedas de los otros vecinos del Este Asiático, como Corea, que se encontraban en plenos procesos de desregulación financiera – tendencia acentuada por el aumento de la movilidad de capitales. Este movimiento generó una descentralización de flujos y actividades productivas desde Japón hacia otros países del entorno regional, circunstancia hábilmente aprovechada por los líderes políticos chinos, que, con sus mediaciones estratégicas, aprovecharon la reconfiguración geográfica del capital para atraer aún más inversiones extranjeras internalizando tecnologías y métodos avanzados de producción (Medeiros, 1999; Jabbour y Dantas, 2017).

El complejo proceso de reformas institucionales esbozado hasta ahora, y aún estamos en la primera década de la apertura china, no se produjo ni se decidió de forma unilateral, ni estuvo exento de riñas y luchas políticas, sufriendo matices y transmutaciones según la correlación de fuerzas al frente del PCCh y del gobierno chino. En sentido contrario, la dialéctica mercado-planificación impregnó todo el debate político interno del Partido Comunista y del Estado en los años 1980, siendo un verdadero “jalar la cuerda” acerca del curso exacto que deberían tomar las reformas y el grado exacto de circunscripción de la liberalización en boga. Esta dialéctica produjo una ruptura entre dos grandes grupos internos que se disputaban los rumbos del poder en el país.

El primer grupo representaba un ala “pro liberalización”, protagonizada por el primer ministro Zhao Ziyang y la figura relevante de Hu Yaobang, secretario general del PCCh entre 1982 y 1987. A medida que los primeros años de la reforma se revelaban como un éxito, estos líderes crecían en confianza en el camino que consideraban más beneficioso para China en ese momento: profundizar e intensificar aún más

476 También es importante recordar que la penetración de China en el mercado estadounidense no fue tan automática, sino bastante progresiva: en el año 2000, antes de entrar en la OMC, China era todavía el cuarto importador de Estados Unidos (6,86%), por detrás de México (11,98%), Japón (12,80%) y Canadá, con un 20,48% (Groningen Growth and Development Centre, 2020).

477 Hasta entonces, las relaciones comerciales bilaterales entre China y EE.UU. se regían por el *Acuerdo Comercial Estadounidense de 1974*, sujeto a revisiones anuales conforme la *Enmienda Jackson-Vanik*. El MFN se diferencia del marco anterior porque reduce considerablemente los aranceles aplicados a las importaciones estadounidenses procedentes de China (Wang, 1993).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

la “libre iniciativa” privada como mecanismo de coordinación. Esta postura se verbalizó finalmente en el 6º CNP de junio de 1983: se defendió un menor control político sobre las empresas y un mayor papel de los precios del mercado en la regulación y determinación de la economía. Un año más tarde (1984), tal ala liberal utilizó la prensa oficial del Estado, *el China's Daily*, para cuestionar abiertamente el marxismo y expresar una mayor tolerancia hacia expresiones políticas y culturales diversas (Blecher, 2010).

El segundo grupo representaba un ala supuestamente “conservadora” o más adepta de un marxista ortodoxo, en la que se destacaban Chen Yun, Li Peng, Deng Liqun, el alto mando del ELP y diversos ancianos del PCCh. Además de la tensión y disputa política interna, el grupo temía los potenciales efectos disruptivos de la mercantilización y liberalización de la economía política china. Se mantenían especialmente atentos al desmoronamiento que se acercaba de Unión Soviética (URSS) y el Movimiento de Solidaridad en Polonia. Por ello, basándose en estos temores, promovieron fuertes campañas contra la “contaminación espiritual” y el “aburguesamiento” procedentes de la “occidentalización” y de la sociedad de mercado (Blecher, 2010).

Es importante destacar que las riñas entre los grupos salieron de las discusiones internas del PCCh y comenzaron a llegar cada vez más al debate público a través de campañas políticas de las dos partes y de la vocalización de sus ideas a través de los medios de comunicación estatales. En la segunda mitad de la década, el escenario estuvo marcado por mayores dificultades económicas, especialmente la inflación, que, tras años en niveles bajos, alcanzó el 18,81% en 1988 y el 18,24% en 1989. En 1989 y 1990, el crecimiento chino también alcanzaría, aunque momentáneamente, las tasas más bajas desde la promulgación de las reformas, con un 4,2% y un 3,9% respectivamente (Zhang, 2012; Saich, 2015; World Bank, 2020). De forma concomitante, a raíz de la complejización y la diversificación societal generada a lo largo del ciclo de cambios, surgieron polos críticos de contestación al gobierno y al sistema político, principalmente en las universidades, con violentas protestas estudiantiles que estallaron aún a finales de 1986 y que continuaron en los años siguientes (Blecher, 2010; Saich, 2015).

Las protestas estudiantiles, y las resistencias del reformista Hu Yaobang a reprimirlas, condujeron a una articulación de la oposición conservadora dentro del PCCh para destituirlo, así como a instalar al marxista ortodoxo Li Peng como primer ministro para suceder a Zhao, quien logró conservar, al menos, la Secretaría General del Partido (Blecher, 2010). Motivados por la “ventana de oportunidades” en función del cuadro económico más adverso, esta ala ya había llevado a la aprobación, en el 6º Pleno del 12º Congreso del Partido en septiembre de 1986, de una resolución que obligaba a un mayor compromiso ideológico y cultural con el marxismo y con la máxima autoridad de la agremiación partidaria. Zhao Ziyang contraatacó: en el 3º Pleno del 13º Congreso del Partido celebrado al año siguiente, en octubre de 1987, abogó por reducir drásticamente el alcance tanto de la propiedad pública como del dogmatismo de la planificación central, con una mayor participación del mercado y la ruptura de la premisa de que la única fuente de ingresos debía ser la distribución en función del trabajo (Saich, 2015).

Sin embargo, lo que resultaría ser su perdición dentro del PCCh sería el mantenimiento de la retórica a favor de una reforma política concomitante a la económica: defendió públicamente la necesidad de una descentralización burocrática más radical y un mayor diálogo y apertura de canales de participación con la sociedad civil más allá de las fronteras partidarias (Blecher, 2010; Saich, 2015). Las protestas estudiantiles y generales siguieron creciendo y reflejando una gran desconfianza popular. Zhao, cada vez más acorralado dentro del partido, denunció en el Comité Central, en septiembre de 1988, el supuesto “neautoritarismo” que rodeaba al país y la “extorsión de los altos burócratas”,

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

sellando definitivamente su ruptura con los no reformistas e imposibilitando los eventuales intentos de concertación política (Blecher, 2010).

Las protestas y los problemas económicos siguieron intensificándose y, tras la muerte de Hu Yaobang el 15 de abril, considerado como una inspiración reformista y progresista por varios círculos de manifestantes, culminaron en el acontecimiento de la Plaza de Tiananmen en 1989, la mayor manifestación de masas registrada en la China posreformas hasta la fecha.⁴⁷⁸ El acontecimiento puso a China en el punto de mira internacional en medio de la llegada al poder de Mijaíl Gorbachov en la URSS y el desmoronamiento del bloque comunista. La postura de Zhao, en cambio, fue vacilante: inicialmente, el 5 de mayo, confraternizó con los estudiantes acampados en Tiananmen y consideró “razonables” las demandas de las manifestaciones, instando a una respuesta urgente “democrática y legal” (People’s Daily *apud* Blecher, 2010: p.77; Saich, 2015). Gracias a esa supuesta respuesta receptiva, las protestas llegaron a un punto crítico y las autoridades chinas (por decisión de Li Peng, guiado por Deng) se vieron obligadas a declarar la Ley Marcial el 20 de mayo y a suprimirla posteriormente. Zhao, a su vez, sería purgado del Partido poco después.

El episodio de Tiananmen tuvo dos importantes consecuencias para China, que quizás podrían haber alterado el curso de sus reformas: una de carácter *político interno* y otra de carácter *geopolítico*. La primera se refiere a la momentánea ganancia de terreno del ala conservadora dentro del PCCh. El curso futuro de la reestructuración económica nacional aún no se había decidido, y los problemas económicos volvieron a poner en debate, tanto en la dirección política como en los círculos teórico-intelectuales, las dudas acerca de la deseabilidad de las reformas de mercado (Zhang, 2012).

Por un lado, estaba el ala marxista ortodoxa liderada por Chen Yun, hegemónica y con el primer ministro Li Peng como valedor, que defendía la vuelta al modelo de planificación y el uso de políticas de congelación de precios y austeridad para hacer frente a las dificultades e inestabilidades económicas relegadas en la década anterior. Por otro, un ala que se mantenía a favor de las reformas de apertura, compuesta principalmente por los liderazgos políticos regionales de la costa, que crecía con fuerza en la estela de la incipiente globalización, pero que no era necesariamente partidaria de una reforma política profunda, como habían defendido Zhao y Hu Yaobang (Blecher, 2010; Saich, 2015).

La coyuntura crítica fue hábilmente ecuacionada por Deng, que, por iniciativa en gran medida individual, dio inicio a un conjunto hercúleo de esfuerzos para retomar las riendas del partido. El líder había perdido influencia después de Tiananmen porque había auspiciado el nombramiento de Zhao y Hu a los altos escalones del PCCh, aunque no había estado de acuerdo con ellos en la liberalización política. Así, a través de una serie de articulaciones con líderes regionales proapertura, altos funcionarios del ELP, ancianos del partido, marxistas-leninistas, tecnócratas, entre otros, lograron lo que se conocería como el **Gran Compromiso**. Lanzado formalmente a través del Documento Central n° 2 emitido por el Politburo en marzo de aquel año, representaría un pacto para las reformas de mercado y la integración en el mundo exterior, *desde que* estuvieran amalgamadas al interés estratégico de la soberanía económica

⁴⁷⁸ Otro episodio que instigó en gran medida las protestas estudiantiles, tal y como retrata Blecher (2010), fue el impedimento, por parte de la policía de Beijing, del encuentro entre el profesor Fang Lizhi (Universidad de Pekín) y el presidente estadounidense George H. W. Bush durante la visita de este último a China en febrero de 1988. Fang era un entusiasta de las manifestaciones y creía en el triunfo de la “completa Occidentalización” de la RPC, ridiculizando públicamente a los miembros del Politburo, calificando el socialismo chino de “fracaso” y alentando las protestas a favor de la ruptura del sistema político. Fang, acusado por el gobierno chino de conspiración, se refugió en la embajada de Estados Unidos hasta 1990, cuando se exilió definitivamente.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

y tecnológica china ante el sistema mundial, teniendo al PCCh como baluarte incuestionable de su conducción (Martí, 2007; Pinto, 2011; Jabbour, 2012; Zhang, 2012).

En la obtención de un consenso dentro del partido, fue fundamental la llamada “Gira” al sur del país, entre enero y febrero de 1992, en la que consiguió apoyo para su nueva orientación y afirmó, tranquilizando a los dirigentes políticos temerosos de la retomada de la inclinación a las reformas, que una economía de mercado y una economía planificada no eran necesariamente antípodas y mutuamente excluyentes (Blecher, 2010; Zhang, 2012). La planificación y la regulación podrían, así, poner el mercado al servicio del proyecto socialista del PCCh mediante el control directo de las variables económicas (Zhang 2012).

El llamado Compromiso se consolidaría definitivamente con el 14° Congreso del Partido, que se inició ese mismo año y terminó con el candidato de Deng (Jiang Zemin) nombrado presidente, gracias al control y apoyo político obtenido de la mayoría de los delegados provinciales, interesados en la continuidad de las reformas institucionales frente a un conjunto minoritario de delegados designados por el gobierno central aún fieles al ala conservadora de Chen. Deng abandonaba ahora la vida política, habiendo pavimentado previamente el gran pacto o consenso político nacional a favor de la vía desarrollista de la modernización, que tuvo su ímpetu resignificado y ampliado en los años 1990, como destaco en la siguiente sección (Martí, 2007).

Antes de concluir esta larga sección, cuya extensión puede atribuirse a la pléyade de acontecimientos políticos históricamente indispensables a mi narrativa, me gustaría destacar el segundo desdoblamiento de Tiananmen, de naturaleza *exógena*. Como ya he mencionado, la geopolítica posterior a la reaproximación entre la RPC y EE.UU. ha resultado favorable a la reintegración de China en el sistema internacional, y ha abierto una enorme vía para su crecimiento, gracias a su estatus de MFN, favoreciendo el flujo de sus exportaciones al mercado de consumo estadounidense y la importación de tecnologías con la llegada de fábricas y empresas transnacionales. Sin embargo, la imagen del país después de 1989 puso momentáneamente en riesgo este escenario (Wang, 1993; Sutter, 2012).

Como informa Wang (1993), las relaciones sino-estadounidenses después de Tiananmen, tomando los últimos años del gobierno Bush, permanecieron en un gran limbo. Una vez terminada la Guerra Fría con el colapso del comunismo en Rusia y en el Este de Europa y el triunfo de la globalización financiera bajo la retórica y el formato propugnado por el Consenso de Washington y el “fin de la historia”, China dejaba de ser un aliado estratégico en el aislamiento soviético y era, evidentemente, “rebajada” a los ojos de la diplomacia estadounidense, ahora deseosa de su contención (Medeiros, 1999; Pinto, 2011; Sutter, 2012).

Por ello, no es de extrañar que el episodio de la Plaza de la Paz Celestial fuera politizado por legisladores estadounidenses, especialmente los Demócratas, que abogaban por la revocación del estatus de MFN debido a las “violaciones de los derechos humanos”, lo que supondría un gravísimo revés para los designios del ala reformista china. Sin embargo, como relata Wang (1993), el gobierno Bush se enfrentaba a un dilema si se embarcaba en este sentido: sanciones económicas significativas contra la RPC no afectarían solo a Beijing, sino también, y considerablemente, a Hong Kong (vinculado financieramente a la China continental) y a Taiwán, dos aliados estratégicos de EE.UU. que tenían numerosas empresas en las ZEEs de China. Por último, la propia clase empresarial estadounidense, también con negocios en el Imperio del Medio, hizo un *lobby* activo con el gobierno para mantener el estado de cosas, lo que finalmente ocurrió gracias al apoyo de los Republicanos en el Senado, principalmente (Wang, 1993). Esto

no quita el mérito, por supuesto, a la política exterior china, que, consciente del daño que Tiananmen había causado a su imagen internacional, adoptó una política exterior más activa en los años 1990, siendo más activa y participativa en los organismos multilaterales y haciendo concesiones cuando era necesario (Sutter, 2012).⁴⁷⁹

En un intento de visión general, la Era Deng puede clasificarse como la *primera* fase de las reformas. No desde una perspectiva teleológica ni preconizando etapismos, sino debido a la búsqueda experimental y aún incierta, en ese momento, de una vía institucional propia (o “con características chinas”) para el *catching-up*, lo que implicó importantes disputas internas hasta la concertación política de 1992. Las reformas sufrieron múltiples transformaciones y discontinuidades en varios aspectos en los años siguientes, justificando, por lo tanto, la división de fases, aunque, por supuesto, hayan sido responsables del inicio del ascenso económico de la RPC y de su inserción internacional, con dispositivos reguladores e instituciones que permanecen hasta hoy en el arsenal utilizado en la persecución de la autonomía tecnológica.

La *segunda* fase ganará, como describiré en la siguiente sección, contornos más claros y definitivos, especialmente tras el segundo mandato del gobierno de Jiang Zemin; ahora con la prioridad de una considerable recentralización de las capacidades estatales y una retomada de las riendas de la hegemonía política del PCCh. En este gobierno ocurrió la transición de la industrialización intensiva en trabajo (L) a otra cualitativamente diferente, más intensiva en tecnologías, revelando también una profundización y mayor proporción en la relación capital (K) - producto (Y) en la economía china (Lo y Wu, 2014). En aquella fase, el Estado chino, a través de nuevas instituciones financieras reflejadas en las experiencias retardatarias vecinas japonesa y surcoreana, una nueva coalición industrialista en los órganos de planificación y una reorganización corporativa de gran magnitud, lanzó los ingredientes que catapultarían su ascenso en la década siguiente (2000), como se demostrará en el resto de esta delineación histórica.

5.3 El gobierno de Jiang Zemin, 1993-2003: (Re)Centralización de las capacidades estatales, *institutional-building* y la nueva coalición en el poder

Para acelerar el desarrollo económico de nuestro país, debemos liberar aún más nuestra mente y acelerar la reforma y la apertura, sin atascarnos mentalmente en polémicas abstractas sobre si esto o aquello se clasifica como socialista o capitalista. Para ganar superioridad sobre el capitalismo, el socialismo debe asimilar y tomar de forma audaz como referencia lo que existe de más avanzado en términos de métodos de gestión y administración de los demás países del mundo, incluidos los países capitalistas desarrollados, que reflejan las leyes generales de la moderna producción socializada y de la economía de mercado. Deben y pueden ser utilizados por el socialismo fondos, recursos, tecnología y talentos del exterior, así como el sector privado de la economía, que desempeña un útil papel *complementario*. Esto, con el poder estatal en manos del pueblo y la presencia de una poderosa economía de propiedad pública, no perjudicará al socialismo, sino que redundará en beneficio para su desarrollo. - Discurso de Jiang Zemin en el 14º Congreso Nacional del PCCh, 12 de octubre de 1992 (Jiang, 2002: p.43; énfasis añadido).

⁴⁷⁹ Por citar algunas de estas concesiones: en junio de 1991, en respuesta a las crecientes quejas de los empresarios estadounidenses sobre la piratería y la infracción de patentes, el gobierno chino – también con el objetivo de cortejar al gobierno estadounidense para que no le revocara su estatus de MFN – promulgó la Ley China de Copyrights; poco después (1992), China se sometió a las normas internacionales de la Convención de Ginebra de propiedad intelectual (Wang, 1993).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Aquí, como continuación del esquema presentado en la sección 5.2 acerca de la Era Deng y las principales contradicciones y choques políticos entre el inicio de las reformas institucionales y el Gran Compromiso, hablaré del gobierno de Jiang Zemin. A partir del 27 de marzo de 1993, en él se imprimieron al menos *cinco* grandes medidas muy relevantes para la trayectoria de desarrollo de China (Naughton, 2007; Blecher, 2010; Jabbour, 2012; Nolan, 2013; Jabbour y Paula, 2020). Son, en orden cronológico:

- 1) Recentralización de las capacidades fiscales a nivel nacional;
- 2) Creación de tres *policy banks* que se convertirían en actores clave para fomentar a la nueva estrategia industrialista;
- 3) Una reorganización paradigmática de las actividades y los papeles del Estado y del sector privado, consistiendo en el *segundo gran ciclo de innovación institucional posterior a las reformas*, con una auténtica *política industrial de campeones nacionales* que otorga un nuevo e importante papel a los conglomerados públicos de reciente creación;
- 4) El Gran Plan de Desarrollo para el Oeste, lanzado en 1999; y, finalmente,
- 5) La creación, el 10 de marzo de 2003 (cinco días después de que Jiang dejara oficialmente su cargo) de SASAC, agencia para gestionar los activos de las empresas estatales nacionales y coordinar sus actividades, formulada el año anterior.

Antes de hablar de los matices institucionales de su gobierno, haré una brevísima sinopsis del perfil de Jiang y de los contornos de su ascenso. Esta descripción es importante porque, tras la larga disputa sobre las circunscripciones exactas entre mercado y planificación que marcó la lucha política dentro del país en la década de 1980, su gobierno marcó la llegada al poder de una nueva coalición comprometida unilateralmente tanto con las reformas de apertura e integración en la economía internacional como con el PCCh y el Estado como “actores” indiscutibles en la vanguardia de ese proceso. La línea política de Jiang Zemin, nombrado Secretario General del PCCh a mediados de 1989 – cuando ocurriría Tiananmen y, externamente, la caída del Muro de Berlín –, sería un planteamiento prudente destinado a reconstituir la legitimidad y las capacidades del gobierno central mediante una reorganización y recentralización de la línea de actuación del Estado (Yang, 2004). Esto se refleja en sus cinco medidas centrales citadas.

Procedente de Shangai, ciudad donde fue alcalde entre 1985 y 1987 antes de trasladarse a Beijing en 1989, Jiang trató rápidamente de construir y establecer su coalición de poder (denominada “*Grupo de Shangai*”) en los niveles más altos del gobierno y del PCCh, ganándose el apoyo del ala “línea dura” del partido tras sus decididos esfuerzos por sofocar las manifestaciones de Tiananmen (Spence, 1995; Cheng, 2004). Ocupando también la presidencia de la CMC y la Secretaría General del partido desde 1989, Jiang también acabó representando una solución conciliadora para Deng porque contaba con el apoyo tanto de una parte de los segmentos conservadores, por su compromiso con el liderazgo unilateral del PCCh, como del ala modernizadora, por su inclinación a favor de la continuidad de las reformas económicas (Martí, 2007).

A pesar de su llegada a la presidencia en 1993, los poderes y la legitimidad de Jiang solo se consolidarían definitivamente en el 4º Pleno del 14º Comité Central del PCCh, celebrado entre el 25 y el 28 de septiembre de 1994, en el que se reafirmó el principio del “centralismo democrático”. Este tono del debate interno del partido estaba relacionado con tres grandes preocupaciones de los líderes políticos chinos de aquel momento: la autoridad del Partido en la sociedad, la autoridad del centro a expensas de las localidades, y la autoridad de Jiang Zemin en los altos escalones del PCCh y del Estado.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Por lo tanto, era imperativo consolidar oficialmente, con cierta urgencia, la transición de la segunda a la tercera generación de gobernantes nacionales, en vista del delicado y avanzado estado de salud de Deng Xiaoping, y reforzar la sumisión de los niveles jerárquicos inferiores a los superiores dentro del Partido y, en consecuencia, en el propio gobierno. Además, el evento también reforzó los nombres de importantes cuadros relacionados con el grupo interno de Jiang y versados en la experiencia administrativa de las reformas de apertura, como Huang Ju (alcalde de Shanghai), elevado al Politburo, Wu Bangguo (secretario del PCCh de Shanghai), que se sería viceprimer ministro de 1995 a 1998, y Jiang Chunyun (secretario partidario de la provincia costera de Shandong), promovido a la Secretaría Nacional del Partido (Fewsmith, 2001).

En síntesis, las remodelaciones internas durante el encuentro fueron importantes porque engendraron, definitivamente, la correlación interna de fuerzas partidarias, asegurando a Jiang y su grupo la estabilidad política y el poder de decisión necesarios para dar continuidad a la trayectoria centralizadora objetivada. A esta correlación contribuiría también, como ya subrayo, la llegada de Zhu Rongyi como primer ministro en marzo de 1998, y de un equipo de *policymakers* familiarizado con las estrategias industriales de los vecinos Japón y Corea del Sur.

El gobierno Jiang también utilizaría diversos mecanismos para mitigar parte del favoritismo y el abuso de poder de ciertos grupos de interés locales, con esfuerzos continuos para coordinar las múltiples demandas políticas entre las distintas regiones y nuevas fuerzas socioeconómicas emergentes en un país en rápido cambio (Cheng, 2004). Uno de estos mecanismos fue creado por el Comité Central del PCCh el 9 de febrero de 1995, con el “*Reglamento provisorio de selección y nombramiento de cuadros dirigentes del partido y del gobierno*” (Bo, 2004). Este documento institucionalizaba y reforzaba aún más el *Sistema Nomenklatura* (cuyo *enforcement*, por esta razón, recaía en el Departamento de Organización), con el establecimiento de filtros más rígidos y selectivos, a través de procesos de recomendación, selección y deliberación, para decidir cuáles miembros de las élites políticas serían promovidos a qué puestos, ya sea en el Partido o en la burocracia.⁴⁸⁰ Como resultado:

La institucionalización de la gestión de las élites introdujo una serie de mecanismos destinados a frenar las decisiones personales arbitrarias, al tiempo que reforzó el dominio institucional del partido. Lo más interesante es que un sistema de transferencias se institucionalizó. En las eras Mao y Deng, los líderes centrales solían utilizar las transferencias para debilitar a los oponentes políticos, imponer políticas centrales, o resolver conflictos. El nuevo sistema de transferencias puede seguir utilizándose para estos fines, pero también institucionaliza una gama más amplia de rotaciones relativamente frecuentes de las élites. Estas rotaciones suponen una enorme ventaja para los líderes centrales sobre las autoridades locales (Bo, 2004: p.99, traducción nuestra).

Siguiendo con la dimensión política, otro marco que me parece fundamental que se produjo en el gobierno de Jiang, con trazos más claros sobre todo en su segundo mandato (1998-2003), fue la

480 El Sistema de Nomenklatura, en términos generales, consiste en un mecanismo del PCCh, vigente hasta hoy e inspirado en el modelo del Partido Comunista de la Unión Soviética, para indicación para los más altos cargos e instancias burocráticas de poder. A través de este instrumento interno, que se ha institucionalizado en el curso de las reformas, los liderazgos comunistas mantienen altos niveles de supervisión y control sobre los cambios en las líneas jerárquicas no solo del partido, sino del gobierno, el poder judicial, las universidades e incluso las empresas. Dentro del PCCh, el órgano responsable de su gestión es el Departamento de Organización en diálogo con el Comité Central (Burns, 1987; Lieberthal, 2004; Naughton, 2007). Para un análisis de este sistema, véase Burns (1987).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

progresiva consolidación de una nueva y homogénea generación de cualificados cuadros en las altas instancias de los organismos de planificación, con un perfil ideológico relativamente análogo (Heilmann y Shih, 2013). Entre ellos, destacan Liu He, Yang Weimin, Zhu Zhixin y You Quan, Liu Tienan y Ma Jiantang – los cinco primeros han ocupado puestos en la SPC durante los años 1990, por lo que han actuado directamente en la elaboración de los PQs, y el último en la SETC, de la que hablaré en breve.⁴⁸¹

Muchos de estos cuadros, llamados “*matchmakers*” (*Qianxianren*) porque participaban directamente en la elaboración de los planes y sus políticas, trabajando para los principales responsables de la toma de decisión y gozando del apoyo de los líderes del Politburo, se habían formado conjuntamente en la prestigiosa Universidad Renmin.⁴⁸² Su Departamento de Economía se destacaba desde los años 1980, a través del profesor Yang Zhi, por haber difundido en China el debate acerca de la política industrial desde una perspectiva teórica no neoclásica, prescriptiva y reflejada en la experiencia japonesa.⁴⁸³ Así, a lo largo de los años, se fue formando una pequeña élite de *policymakers* económicos y tecnócratas compartiendo una visión más o menos cohesionada sobre la promoción del sector manufacturero; y también el concepto central de “inducción administrativa” (*Xíngzhèng Yòudào*), un correlato en el Imperio del Medio de la “orientación administrativa” destacada por Johnson para el caso de Japón (1982). Esta visión de estrategia industrial, que aboga por un *mix* bien planificado de incentivos económicos y su conducción a través de instituciones estratégicas, era perfectamente compatible con los intereses del gobierno chino, que preservaba para sí un papel central en el proceso de modernización, al tiempo que dinamizaba la competitividad de las empresas nacionales sin ningún impedimento en el curso de las reformas (Heilmann y Shih, 2013).

La nueva generación en los órganos de planificación, encargada de dar otro rumbo a la estrategia industrialista a partir de los años de 1990, como veremos a lo largo de esta sección, ganaría protagonismo definitivo bajo el gobierno de Hu Jintao. Tras acercarse bastante a Zhu Rongyi (primer ministro en el segundo mandato de Jiang) y Wen Jiabao, entonces viceprimer ministro (1998-2003) todavía durante el proceso de elaboración del 9º PQ, en la segunda mitad de la década ya ejercían una influencia fundamental y, en los años 2000, serían elevados a la cumbre de las instituciones decisorias, en el CE o en las empoderadas NDRC y SASAC (Heilmann y Shih, 2013).

Económicamente, fue bajo el gobierno Jiang cuando comenzó a observarse un cambio en el patrón de acumulación nacional, en el que el consumo perdió parte de su peso, mientras que las inversiones y las exportaciones se convertirían en los nuevos *drivers* del crecimiento, con una estrategia cada vez más centrada en las industrias intensivas en capital (K) y en la que las empresas estatales cobraron mayor protagonismo poco tiempo después – durante su segundo mandato –, con un nuevo énfasis en las asociaciones con empresas transnacionales, especialmente en los sectores de mayor densidad tecnológica (Lo y Wu, 2014; Jabbour y Dantas, 2017). Fue también el momento en que China entraba en la fase secundaria de su inserción exportadora (“*Export-Oriented Industrialization*” - EOI), buscando cada vez más dotar a su pauta de un mayor valor añadido y una mayor proximidad a la frontera tecnológica, centrándose en sectores como la maquinaria, las telecomunicaciones, la electrónica y el sector naval.

481 Liu He estuvo en la SPC de 1988 a 1998; Yang Weimin, de 1988 a 2003; Zhu Zhixin, de 1983 a 2003; You Quan, a partir de la década de 1990, y Liu Tienan, desde 1999 hasta su reformulación (Heilmann y Shih, 2013).

482 Es el caso de Liu He, Yang Weimin, You Quan y también de Ma Kai, que aún no había sido citado aquí (Heilmann y Shih, 2013).

483 En 1985, Yang publicó su principal obra, “*Introduction to Industrial Economics*” basada principalmente en fuentes japonesas y que, según Heilmann y Shih (2013), se convirtió en una obra clásica de la enseñanza académica china sobre economía industrial a lo largo de la década de 1990.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Una de las primeras medidas adoptadas por el nuevo gobierno para reorganizar la estrategia industrialista y hacer viables los nuevos énfasis fue la remodelación de la SEC todavía en 1993, rebautizada como **Comisión Estatal de Economía y Comercio** (“*State Economic and Trade Commission*”, o *SETC*). Absorbería varios ministerios, como el del carbón, el de la metalurgia y el de la industria de maquinaria, convirtiéndolos en oficinas con jurisdicción para formular políticas y marcos institucionales específicos para estos segmentos (Heilmann y Shih, 2013; Saich, 2015). La recién creada SETC también respondía al CE. En cierta medida, esta reorganización estuvo impulsada tanto por el objetivo de integrar los sectores incorporados a la Comisión en el contexto de las prioridades de inserción comercial de la estrategia industrial, como por el preludio de una ola de centralización de ministerios y departamentos, unificando y haciendo más eficiente y cohesionado el sistema administrativo gubernamental a través de iniciativas originadas en el 9º (1998) y el 10º CNP en 2003 (Saich, 2015).

Dada la reorganización de las atribuciones, en 1994 sería por fin engendrada la *primera* de las reformas fundamentales a las que se alude aquí: una importante recentralización fiscal en la esfera nacional de gobierno, a través de la promulgación de un *nuevo sistema de reparto de atribuciones fiscales con las esferas locales* (Naughton, 2007; Gabriele, 2010).⁴⁸⁴ Como comenté brevemente en la sección anterior, a lo largo de la década de 1980 se promovió una descentralización fiscal y de prerrogativas tributarias que empoderó, en un primer momento, a las provincias y otras entidades gubernamentales subnacionales con autonomía para la obtención y asignación de recursos, así como para sus proyectos de inversiones y desarrollo.

Este diseño institucional, plasmado principalmente en el sistema de contratación fiscal y cuyas consecuencias sobre el desempeño económico aún son debatidas por la literatura, generó un marco *disfuncional* al engendrar una tendencia sistemática de disminución tanto de los ingresos como de los gastos presupuestarios desde al menos 1984 (Wang, 1997; Naughton, 2007; Moura, 2016). Otras dos cuestiones delicadas también estaban imbricadas en esta tendencia. La *primera* era *económica*: como al gobierno central le resultaba cada vez más difícil recaudar suficientes ingresos, tendría que recurrir al sistema bancario para ampliar la liquidez y financiar sus actividades, con posibles consecuencias inflacionistas. Ya la *cuestión política* estaba relacionada con el enfrentamiento implícito entre el gobierno central y las demás entidades federales: con la disminución del presupuesto gubernamental como fracción del PIB y, especialmente, de los propios gastos del gobierno central, las decisiones de los gobernantes y dirigentes en este ámbito crucial podrían ser menos “determinantes” de los rumbos de la trayectoria productiva (Naughton, 2007). El Gráfico 25 aclara visualmente el problema al que se enfrentaban los *policymakers* de la RPC.

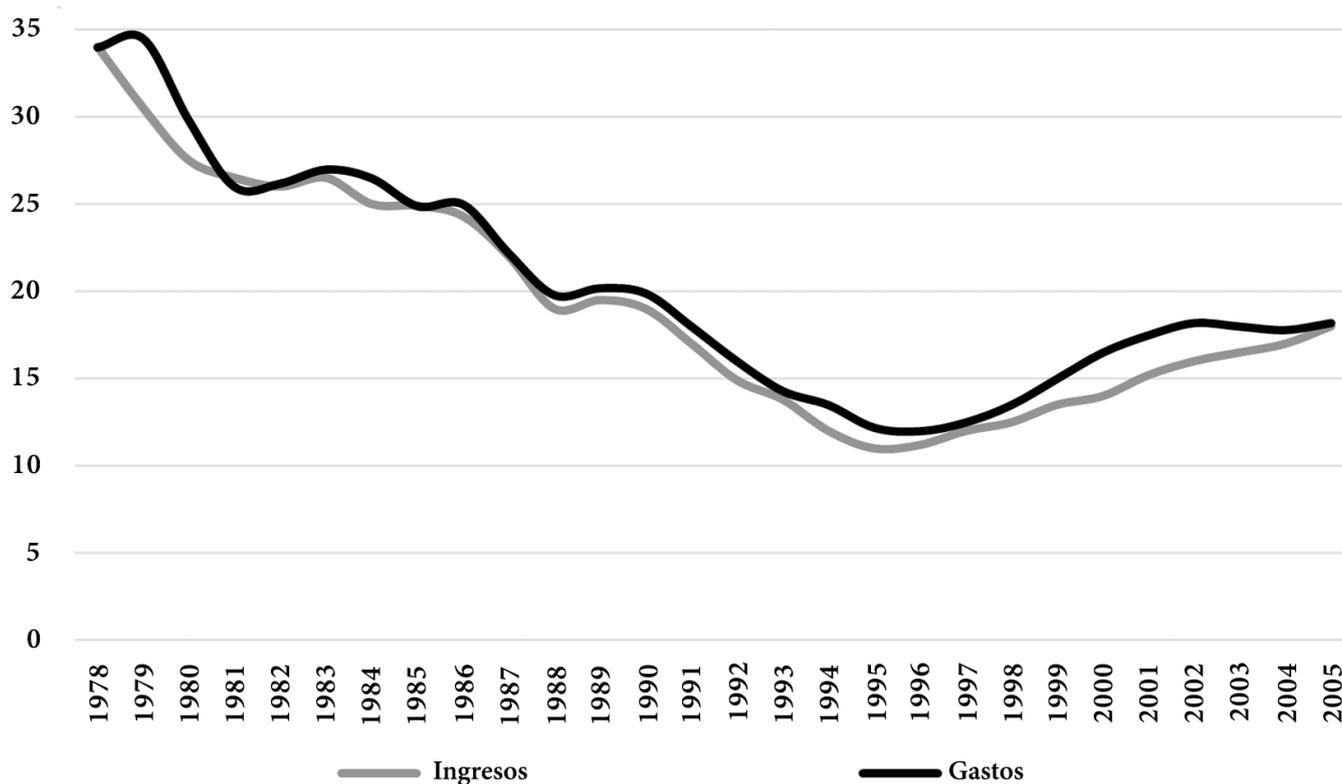
Frente a tal problemática doble – una relativa a la propia correlación de fuerzas entre esferas central y subnacionales de gobierno, y otra relacionada con la fuga de recursos y recaudación del Estado chino –, la reforma fiscal de 1994 se llevó a cabo con vistas a la recentralización. Esta reforma erigió otro sistema, más institucionalizado, que creó: nuevos impuestos uniformes sobre las corporaciones (unificando el régimen de recaudación de impuestos de todas las empresas, ya sean SOEs, privadas o colectivas); un sistema de reparto de impuestos más favorable al gobierno nacional; y una agencia tributaria central gozando de suficiente autoridad para hacer operativos esos cambios. La agencia en

484 Formalmente, aunque la reforma de recentralización fiscal haya comenzado en 1994, su establecimiento formal tuvo lugar el 25 de diciembre del año anterior, con la promulgación oficial por parte del Consejo de Estado chino de la “Decisión sobre la implementación del sistema de gestión financiera de reparto de impuestos” (“*Decision on Implementing the Tax-Sharing Financial Management System*” o Shíshī shuìshōu gòngxiǎng cáiwù guǎnlǐ xíng de juédìng).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

cuestión, llamada “State Administration of Taxation” (SAT o “*Guójiā shuìwù z ngjú*”), supervisa directamente las oficinas fiscales provinciales a través de una estructura administrativa verticalizada que ha hecho que el gobierno central dependiera menos de las autoridades locales (Yang, 2004). También es interesante señalar que, según la propia página web oficial de la agencia con una aclaración de sus prerrogativas, existe el compromiso expreso con las directrices no solo del CE (a quien debe rendir cuentas desde un punto de vista formal), sino también del propio Comité Central del PCCh, siendo uno más de los innumerables elementos citados en este capítulo que dificultan una clara delimitación de los límites entre las esferas del Partido y del Estado.⁴⁸⁵

Gráfico 25 - Presupuesto como parte (%) del Producto Interno Bruto (PIB)



Fuente: Naughton, 2007 (p.431: Figura 18.2).

Como resultado, la reforma fue relevante para revertir la erosión fiscal y presupuestaria acumulada desde la década anterior, permitiendo también una expansión gradual de los gastos posteriores en la “economía civil”, a través de servicios públicos como la administración, la educación, las pensiones y la seguridad social (Naughton, 2007; Moura, 2016). Wang (1997) también subraya que el nuevo arreglo era más transparente y no ambiguo en comparación con el anterior sistema de reparto de ingresos. En definitiva, fue un pilar institucional crucial para capilarizar al Estado chino y, en particular, al gobierno central con una sólida base de recursos, dotándolo de un mayor *policy space*; además de estar directamente concatenado con la siguiente política institucional del gobierno Jiang, como pretendo demostrar en los siguientes párrafos.

Esta recentralización fiscal, por lo tanto, fue acompañada por la *segunda* importante reestructuración institucional, esta vez relativa al sistema financiero / bancario nacional. Comenzó aún

485 Dicho indicativo de la agencia, cuyo nombre cambió posteriormente para “*State Taxation Administration*” (STA), está disponible en: <http://www.chinatax.gov.cn/eng/c101265/c101266/c5094394/content.html>.

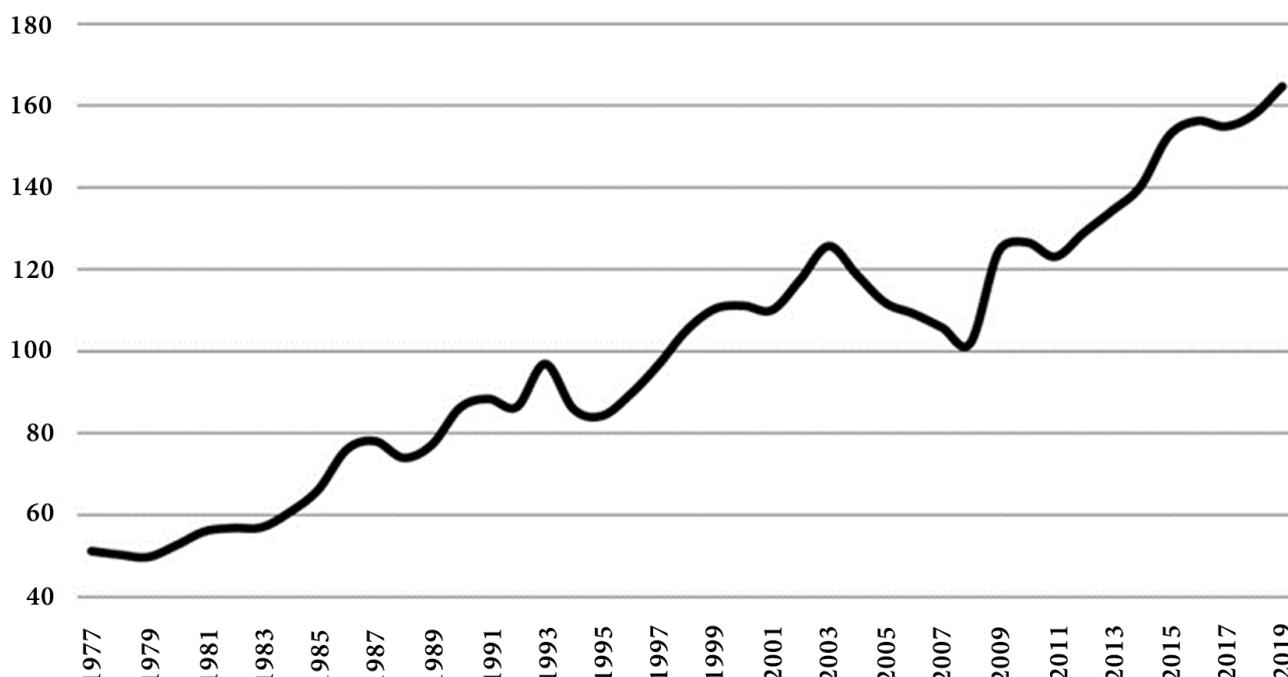
Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

en 1994 con la creación de tres colosales “*policy banks*”: el **Agricultural Development Bank of China**, el **China Development Bank (CDB)** y el **Ex-Im Bank of China**. El *primero*, bajo la jurisdicción del banco central del país (PBoC) y con capital de trabajo derivado de bonos de deuda intermediados con otras instituciones financieras, se dedicaba a la compra de insumos químicos y maquinaria agrícola por parte del Estado. En cierto modo, denota un vínculo sinérgico entre la industria y el sector rural, así como un *eslabonamiento hirschmaniano* por complementariedad.

Los *otros dos bancos*, a su vez, dependen directamente de la CE. El CDB, centrado en la financiación de grandes proyectos de infraestructuras y en la resolución de cuellos de botella logísticos y productivos del país, tiene una estructura de capital dividida entre las aportaciones del Ministerio de Finanzas, la emisión de títulos propios y los depósitos del China Construction Bank. En cambio, el Ex-Im Bank, que financia importaciones y exportaciones a largo plazo de bienes de capital, cuenta con recursos procedentes únicamente del Ministerio de Finanzas (Jabbour, 2012).

Según Burlamaqui (2015), la creación de los *policy banks* completó un diseño institucional “perfecto” para dotar al Estado nacional chino de un carácter genuinamente emprendedor y capaz de socializar las inversiones. Este carácter se consolidó con el papel estratégico de estas instituciones recién creadas como proveedoras de la financiación necesaria, sumada al mantenimiento de relevantes restricciones institucionales para evitar la aparición de “casinos financieros”. En este sentido, se lograba un sistema muy blindado, con el gobierno como conductor y las condiciones para que el crédito tomara protagonismo en el proceso de fomento del desarrollo y la innovación (Burlamaqui, 2015). Esto se desprende del hecho de que, desde la década de 1990, los bancos han sido responsables de más del 80% de la financiación total a las empresas del país (Breslin, 2014). El Gráfico 26 da una idea de la creciente importancia de la oferta de crédito en la economía política china.

Gráfico 26 - Crédito Doméstico al Sector Privado en China (% del PIB)



Fuente: World Bank, 2020.

Estos *policy banks* serían, desde su germinación hasta hoy, los nuevos operadores estratégicos de la planificación: brazos financieros del Estado en la promoción de la inversión y la canalización

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

selectiva de recursos a la actividad productiva (Medeiros, 2010; Corrêa, 2012; Burlamaqui, 2015). Además, consolidarían, “definitivamente” el potente sistema nacional de fomento del país hasta el día de hoy, con una alta capacidad para solucionar los puntos de estrangulamiento y transferir recursos intersectorialmente para hacer frente a los desequilibrios sociales y regionales, como la baja dispersión del crecimiento, al tiempo que se preservaba innúmeros controles regulatorios sobre el mercado de capitales para evitar turbulencias e inestabilidad (Paula y Jabbour, 2016).

Estas características institucionales fueron en gran medida responsables del bajo grado de contagio de la crisis financiera asiática (CRA) que estalló en 1997 sobre el tejido productivo (Silva y Moura, 2020).⁴⁸⁶ Además, dicho sistema sería un instrumento adicional del gobierno en la reafirmación de su capacidad de planificación y sus variables, consolidando un verdadero *Estado-financiadorschenkroniano* a la altura de los retos de una economía continental (Jabbour y Paula, 2020).

Cabe destacar que el sistema financiero chino también cuenta, además de los *policy banks* y los cuatro mayores bancos comerciales ya mencionados aquí, con (Cintra, 2009; Cintra y Silva Filho, 2015):

- 12 bancos comerciales de capital mixto (“*Joint-Stock Commercial Banks*”) controlados por gobiernos provinciales;
- Más de 100 bancos comerciales municipales (“*City Commercial Banks*”) con participación, en algunos casos, de capital extranjero, y que se proliferaron a partir de 1995 con el primero establecido en Shenzhen, mientras que otros surgieron de la reorganización de cooperativas de crédito urbanas desaparecidas;
- Numerosas cooperativas de crédito rural, que desempeñan un importante papel en la concesión de créditos en el interior del país y algunas incluso están vinculadas al Agricultural Bank of China;
- Instituciones financieras no bancarias;
- Instituciones financieras extranjeras.

Pero volviendo a la discusión acerca de estos bancos de política, un último aspecto nada trivial que es pertinente es que han posibilitado el establecimiento de una escisión en relación con los llamados “*Big Four*”, con los *policy banks* quedándose dedicados principalmente a la provisión de capital circulante para actividades de largo plazo de maduración, y los segundos a realizar actividades propias de las instituciones financieras comerciales (Cintra, 2009; Jabbour, 2012). El siguiente pasaje aclara este rediseño de las atribuciones:

El control del sistema financiero por parte del Estado era ya una garantía más que suficiente de la capacidad de establecer *nuevas y superiores formas de planificación* capaces de gestionar tanto la tasa de inversiones como otras cuestiones, que van desde la banda cambiaria hasta la consecución de una política de tipos de interés adecuada a esta nueva complejidad bancaria. Esto significa que, a partir de la subordinación total de los *policy banks* a la lógica de los objetivos de los planes quinquenales, los *Big Four*, actuando en el ámbito de las leyes del

486 Esto no quiere decir, por supuesto, que China haya salido totalmente indemne del episodio. Algunas cooperativas de crédito rural, así como las instituciones financieras no bancarias Guangdong Enterprises y Guangdong International Trust and Investment Corporation (GITIC), ambas propiedades de gobiernos locales, se quedaron sin liquidez y se vieron abocadas a la insolvencia total o casi total como consecuencia de los daños causados por sus vínculos financieros con Hong Kong (Nolan, 2013; Silva y Moura, 2020).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

mercado, deberían ser el norte a seguir para adaptar el sistema financiero chino a los estándares internacionales de excelencia, en un proceso de medio y largo plazo [...] (Jabbour, 2012: p.319, traducción nuestra; énfasis añadido).

Una última observación es que los *policy banks* y la adecuación de los bancos comerciales a los estándares y normas internacionales no obstaculizaron la vinculación de las preferencias obligatorias de préstamos de estos últimos a las prioridades de la estrategia industrial. Esto fue gracias a la institucionalización, en 1995, del nuevo Artículo 34 de la Ley de Bancos Comerciales: “A *commercial bank shall conduct its loan business in accordance with the need for the development of the national economy and social progress and under the guidance of the state industrial policy*”.⁴⁸⁷ Dicho control gubernamental, de nuevo, se ejercía a través del nombramiento directo de directores y cargos destacados en dichas instituciones financieras (Breslin, 2014).

Siguiendo estas reformas institucionales centralizadoras o reguladoras, a finales de 1998 el gobierno reordenó la estructura organizativa del PBoC suprimiendo 32 ramificaciones específicas de las provincias y estableciendo otras nuevas con un carácter más macrorregional. Con ello, se pretendía mitigar influencias centrípetas sobre la determinación de la política monetaria (Yang, 2004; Naughton, 2007). Además, la dirección central comenzó a rotacionar y a nombrar a altos cargos del Banco Central para las principales instituciones bancarias comerciales públicas, así como para la Comisión Reguladora de Valores Mobiliarios de China, también con el objetivo de evitar la osificación de posibles *lobbies* burocráticos y reforzar la supervisión del sistema financiero (Yang, 2004). Evidentemente, la CRA dio un impulso adicional a dicha reestructuración.

En 1998, la SPC, el órgano de planificación gubernamental más relevante y responsable de la elaboración de los PQs y sus ejes rectores, también sufrió cambios: pasó a llamarse Comisión Estatal de Planificación del Desarrollo (“*State Development Planning Commission*” o SDPC / “*Guójiā fāzhǎn jìhuà wěiyuánhui*”), aunque sin nuevas atribuciones importantes (Saich, 2015). Por iniciativa de Zhu Rongyi en el mismo año, guiado por la nueva coalición industrialista de SPC/SDPC inspirada en la experiencia japonesa, el SETC también ganó más atribuciones institucionales para convertirse en una casi-agencia piloto en una línea muy similar a la del MITI japonés, para estar a la altura de la tarea de impulsar la reorganización industrial que iba a tener lugar en breve (Heilmann y Shih, 2013).

Todas estas reformulaciones se produjeron en el contexto de una masiva recentralización y “revolución institucional” anunciada en el 9º CNP, celebrado en marzo de 1998, en que se fusionaron ministerios, agencias y departamentos, y se suprimieron otros, con el fin de crear un sistema administrativo estatal verticalmente integrado y reducido. Como resultado, 44 departamentos existentes fueron reducidos y absorbidos en una estructura de 29 ministerios, comisiones y oficinas. La reforma estaba más dirigida a la dinamización de las funciones administrativas que a “reducir” un supuesto carácter despilfarrador de la maquinaria pública (Saich, 2015). Estas reorganizaciones estatales, en línea con la trayectoria iniciada aún en 1994 con la reforma fiscal, fueron el prelude de la última recentralización que vería el país en la década, esta vez en el seno de la estructura de la industria.

La *tercera* gran reforma transformadora engendrada por Jiang Zemin / Zhu Rongyi, definitivamente, fue el rediseño industrial a través del ya mencionado programa “*Grasp the Large, Release the Small*” (“*Zhuāndà fàngxiǎo*”), que constituye la verdadera política de los campeones nacionales china

487 La ley puede consultarse en el siguiente enlace: http://www.fdi.gov.cn/1800000121_39_3079_0_7.html.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

(Nolan, 2013; Lee, 2014; Hsieh y Song, 2015). Declarada oficialmente en la 4ª Sesión Plenaria del 15º Comité Central del PCCh en 1999, también de forma parcialmente responsiva a los efectos de la crisis financiera regional asiática (CRA) dos años antes, pretendía una importante reformulación corporativa en la que las empresas estatales de sectores considerados estratégicos se fusionarían y las más pequeñas se venderían al sector privado o se cerrarían (Lo y Wu, 2014; Hsieh y Song, 2015; Jabbour y Paula, 2020). *Además, fue otro ejemplo (entre varios citados en este trabajo y otros que aún destacaré) de una gran transformación decidida políticamente y anunciada por el PCCh antes de pasar a las esferas formales de discusión del Estado.*

A través de la política de los campeones nacionales, el gobierno reposicionó su acción consolidando más de 120 grandes y modernos conglomerados público-estatales en los que era accionista mayoritario o total, y que dominan su régimen productivo hasta hoy, con énfasis en los siguientes sectores: *acero/siderurgia* (BaoSteel; WuSteel; AnSteel; Hebei Steel Group; Shandong Steel Group); *automovilístico* (Great Wall Motors; Shanghai Automobile Industrial Group - SAIC; Yiqi; Dongfeng) y *construcción e infraestructura* (China State Construction; China Rail Construction) (Nolan, 2013; Lo y Wu, 2014; Hsieh y Song, 2015; Jabbour y Paula, 2020). Es importante detenerse un poco en esta reforma, porque, así como el propio gobierno Jiang, sigue siendo relativamente poco comprendida. Por lo tanto, me gustaría destacar algunas observaciones.

En primer lugar, todos los sectores enumerados anteriormente fueron elegidos por criterios de valor estratégico para los planes nacionales de desarrollo, con algunos de ellos teniendo sus mercados (domésticos) reservados de forma discrecional y directa a las empresas estatales, mientras que, en otros, fuertes discriminaciones reguladoras impusieron barreras de entrada a las empresas privadas y/o transnacionales. El gobierno chino también optó por *estructuras oligopólicas* en las que normalmente compiten dos o tres grandes empresas (Gabriele, 2010).

En segundo lugar, mientras el gobierno centralizó capacidades en algunos conglomerados con mayor potencial estratégico para generar inversiones, encadenamientos productivos, tecnologías o valor añadido, tuvo que deshacerse de innúmeras SOEs (muchas de la Era Mao) con un expresivo endeudamiento mediante privatizaciones. Esto, por supuesto, también generó implicaciones económicas y sociales adversas, la más latente de las cuales fue el aumento momentáneo del desempleo y de la informalidad laboral durante la segunda mitad de la década (Medeiros, 2010). Teniendo en cuenta los trabajadores autodeclarados como desempleados y beneficiarios del seguro de desempleo, se estima que la tasa de desocupación de la fuerza de trabajo urbana se haya situado entre el 8% y el 10% aproximadamente en ese periodo (Naughton, 2007; Nogueira, 2011).

En tercer y último lugar, además de gestionar el compromiso de dichos grupos empresariales públicos con las directrices de los PQs a través del sistema financiero estatal – líneas de crédito y recursos bajo condiciones privilegiadas – y mediante los controles institucionales directos de la SASAC, los liderazgos políticos chinos también utilizaron el Sistema de Nomenclatura del PCCh para garantizar dicho *enforcement* (Brødsgaard, 2012). De este modo, el Partido Comunista, a través de su Departamento Central de Organización, adoptó un esquema activo y forzado de reemplazo de ejecutivos y directores de ciertas empresas estatales a otras empresas con funciones relativamente similares, a puestos políticos no relacionados con las prioridades de las empresas anteriores o, finalmente, a instituciones reguladoras.

Mediante un rígido y estricto control del personal, generando lo que Brødsgaard (2012) denomina una “situación híbrida de fragmentación integrada” dentro de las élites nacionales, el Partido mantuvo el equilibrio de poder entre el Estado y el gran empresariado a favor del primero. Este elemento me parece especialmente interesante, ya que muestra cómo un marcado rasgo institucional de la

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

estructura leninista del PCCh *reforzó y sigue reforzando*, aunque sea de forma exógena, el carácter y la coherencia desarrollista del Estado chino.

Además de rediseñar la estructura industrial, el gobierno chino también convirtió las SOEs en corporaciones de responsabilidad limitada (*“Limited Liability Corporations”*). Con el cambio, ejecutivos y accionistas mayoritarios del conglomerado, nombrados por los gobiernos locales o por el Departamento de Organización Central del PCCh antes de ser refrendados por el Consejo de Estado y el CNP, pasaron a ser formalmente responsables (*“accountable”*) de la rendición de cuentas y el rendimiento de sus compañías y se les impuso la misión de hacerlas competitivas y *“profit-orienteded”* (Gabriele, 2010; Nolan, 2013; Lo y Wu, 2014; Hsieh y Song, 2015). Estas nuevas responsabilidades, sin embargo, no fueron acompañadas de una mayor autonomía de gestión, ya que el documento programático también preveía la existencia de núcleos y comités políticos del PCCh en el seno de estas empresas, conduciéndolas (Saich, 2015). Al cabo de unos años, también tendrían que lidiar con la poderosa SASAC gestionando estas empresas y sus ejecutivos.

Desde la “inauguración” de las reformas bajo Deng hasta la promulgación de la nueva directriz de la política industrial en 1999, el peso de las SOEs en el PIB disminuyó del 78% en 1978 al 32% en 1998. Sin embargo, tras dicho cambio institucional, esta cuota se estabilizó en torno a la cifra de aproximadamente el 35% durante el resto de la década de 2000 (Lo y Wu, 2014). El mantenimiento de estos niveles después de 1998 se corresponde precisamente con la centralización y el renovado énfasis en las empresas y conglomerados públicos, que comprenden industrias de mayor escala y más intensivas en capital. Esta última característica explica en parte por qué, aun manteniendo su peso con respecto al PIB, la participación de las SOEs en el empleo nacional disminuyó de forma constante e ininterrumpida (Gabriele, 2010; Lo y Wu, 2014). De 1998 a 2018, la proporción de personas empleadas en las empresas eminentemente estatales (SOEs, sin tener en cuenta las empresas de propiedad colectiva, cooperativas, etc.) sobre el total disminuye del 12,82% al 7,12% (National Bureau of Statistics, 2019).

La *cuarta* medida importante adoptada por Jiang Zemin y que se trata brevemente aquí fue el Programa de Desarrollo para el Oeste de China o *“China Western Development”* (*Zhongguó dèxibù dà kāifā*), lanzado en marzo de 1999 por Jiang en una reunión del CNP.⁴⁸⁸ Breve y estilísticamente, el programa tuvo las siguientes razones: en primer lugar, compensar a sus provincias occidentales interiores, históricamente atrasadas en términos económicos, reduciendo su *gap* con la costa desarrollada mediante subvenciones, concesión de préstamos a los gobiernos locales e inversión en educación (Naughton, 2007). En segundo lugar, desarrollar una potente infraestructura energética centrada en el petróleo y el gas y de transporte, integrando territorialmente el país y generando potentes encadenamientos con la industria pesada y muchos de los conglomerados estatales de reciente creación (Jabbour y Paula, 2018). Y, en tercer y último lugar, también estimular el consumo y la demanda internos ante los impactos de la CRA en las exportaciones y el comercio exterior (Lai, 2002; Silva y Moura, 2020).

Finalmente, la *quinta y última* gran reforma institucional emprendida, también en el marco de la reorganización de la estrategia industrialista, fue la creación de la ya mencionada SASAC. De nuevo retomando el punto reiterado varias veces a lo largo de este capítulo, la creación de la SASAC ilustra cómo los principales hitos transformadores de la economía política china encuentran su definición antes en el núcleo decisorio del PCCh que propiamente en la estructura formal del Estado. Esto se debe a que

488 El programa abarcaba las provincias de Gansu, Guizhou, Qinghai, Shaanxi, Sichuan y Yunnan, además del municipio de Chongqing y las regiones autónomas de Guangxi, Mongolia Interior, Ningxia, Tíbet y la mayor de todas ellas, Xingjiang (Lai, 2002).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

el informe que finalmente dio lugar a la creación de la comisión se gestó directamente en el 16° Congreso Nacional del Partido, celebrado entre el 8 y el 14 de noviembre de 2002. En el evento, las autoridades comunistas prestaron atención a la problemática de delimitar con precisión los derechos de propiedad de las SOEs pertenecientes a las autoridades centrales y locales; e indicaron el imperativo de crear un sistema para gestionar sus activos, aclarando los intereses, derechos, obligaciones y tareas de cada esfera administrativa (Lin *et al.*, 2019). Un punto importante destacado por Jaguaribe (2016) es que la creación de la comisión, mucho después de las reformas de las empresas estatales que debía controlar, es ilustrativa de cómo la propia complejización y evolución de la economía política instiga el cambio institucional.

SASAC, en cierto modo, vendría para cubrir las funciones que antes desempeñaba SETC, comisión fue suprimida en 2003 tras un brevísimos interregno en el también recién creado Ministerio de Comercio (MOFCOM). Mientras que la SASAC gestionaba “solo” los conglomerados públicos o las empresas que tenían al gobierno central como accionista mayoritario, el resto de las responsabilidades de la SETC relacionadas con el establecimiento de marcos regulatorios e institucionales para sectores industriales o empresas privadas se redistribuyeron entre los ministerios (Saich, 2015).

Además, la agencia también era responsable de los intereses accionariales del gobierno central en las decisiones de dichos grupos empresariales, actuando como facilitador y promotor de la aplicación efectiva de las reformas económicas para alcanzar los objetivos de los PQs (Gabriele, 2010; Jabbour y Paula, 2020). Y, para garantizar concretamente la “*profit-orientation*” de estas empresas, a partir de 2004 SASAC también comenzó a estipular también contratos trianuales con metas establecidas de capitalización, ingresos y ganancias anuales que servirían como principal criterio de evaluación para sus directivos (Gabriele, 2010).

Cabe señalar que incluso las empresas nominalmente privadas tienen numerosas conexiones con el Estado y el sector público a través vía SASAC como resultado de los vínculos de propiedad o de financiación, en mucha mayor medida que sus homólogos en los países capitalistas. Gabriele cita, por ejemplo, los casos de Haier y Legend (grupo controlador de Lenovo), dos TVEs que incluso han tenido bastante éxito en los últimos años. Aunque ambas se gestionan como empresas privadas, la primera está controlada por la oficina de SASAC de la ciudad de Qingdao y la segunda tiene como accionista mayoritario a la Academia China de Ciencias, directamente vinculada al CE. Pruebas como esta y muchas otras recopiladas a lo largo de esta sección muestran el hercúleo grado de dificultad que se impone a los investigadores y analistas dedicados a definir la frontera entre lo público y lo privado en China.

Después de llevar a cabo las importantísimas reformas para fortalecer las capacidades estatales y crear nuevas instituciones de fomento, el gobierno Jiang también intensificó la política fiscal para ampliar las inversiones, que entraron en una tendencia ascendente a partir de su segundo mandato, pasando del 32,53% en 1999 al 39,53% en 2004 (World Bank, 2020). Tales inversiones productivas, centradas principalmente en la infraestructura y financiadas con base en la movilización interna de capital y el ahorro de las familias y los individuos, condujeron a tasas de crecimiento más altas aún a finales de la década de 1990, incluso en el contexto de la CRA, haciendo que el país fuera menos dependiente de las entradas extranjeras (Naughton, 2007; Cintra y Silva Filho, 2015).

Para concluir esta sección con un breve balance general, mientras que en la primera fase de las reformas, todavía en la década de los 1980, la nueva estructura de incentivos económicos para el trabajador rural, el sistema de doble vía, y una nueva frontera de acumulación con la admisión del mecanismo de mercado sirvieron de palancas al crecimiento inicial basado en sectores ligeros intensivos en mano de obra y consumo interno, en la segunda fase se hizo más patente el protagonismo de las políticas

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

industriales selectivas y la centralización burocrática. Esto no significa que las políticas orientadas a la industrialización estuvieran ausentes en la primera etapa de la apertura china, ya que, desde el 7º PQ (1986-1990), la política industrial ya se destacaba, junto con los controles macroeconómicos, como instrumentos importantes para dirigir el curso del desarrollo. Pero no fue hasta 1994, con la publicación por parte del CE del “*Outline of National Industrial Policy in 1990s*”, que se empieza a dar un mayor énfasis a las “industrias pilares” de la economía (Lo y Wu, 2014).

Pero no “solo” medidas económicas importantes marcaron el gobierno de Jiang y Zhu Rongyi. En el ámbito de la *política exterior* y la *diplomacia*, por ejemplo, China también pasó con notable habilidad por el delicado escenario geopolítico que vivía a principios de la década, cuando los incidentes de Tiananmen fueron movilizados por diversos actores del campo Occidental como pretexto para presionar a su régimen político, a otro completamente distinto a principios del siglo XXI. Motivados por la confianza derivada de la experiencia de la superación del colapso del comunismo europeo y por la reanudación del crecimiento y la estabilidad interna, los diplomáticos chinos adoptaron una postura constructiva y pragmática de numerosos acuerdos comerciales y de integración en las instituciones multilaterales. Así, el país se acercó a organismos como la ASEAN y la Organización de Cooperación de Shanghái a lo largo de la década de 1990 (Goldstein, 2001; Glosny, 2007; Lai y Kang, 2012; Zhang, 2012).⁴⁸⁹

Gracias a la postura adoptada frente al CRA, cuando el país mantuvo su tipo de cambio fijo, evitando así devaluaciones más sustanciales del RMB que podrían haber sido aún más perjudiciales para la competitividad y las exportaciones de sus vecinos, China contribuyó a la estabilización y recuperación de la economía regional. Esta postura mejoró la imagen exterior del Imperio del Medio como una potencia ascendente responsable e, incluso, ayudó a movilizar el apoyo político y los votos para su admisión en la Organización Mundial del Comercio (OMC) poco después (Glosny, 2007; Lai y Kang, 2012; Zhang, 2012).

El nuevo escenario exterior favorable se fue concretando: en las reconquistas simbólicas de Hong Kong en 1997 y de Macao en 1999; en la elección de Beijing, el 13 de julio de 2001, como sede de los Juegos Olímpicos de verano de 2008; y, el 21 de diciembre de ese mismo año, en su admisión en la Organización Mundial del Comercio (OMC), que abriría una colosal ventana de oportunidades para la economía política china en los albores del siglo XXI, como veremos en la siguiente sección.

El gobierno Jiang Zemin, por tanto, como espero haber podido demostrar, es indispensable para cualquier análisis de los marcos institucionales de la economía política china, al haber introducido reformas cuyos contornos siguen presentes y que son cualitativamente diferentes de las políticas y medidas impulsadas durante la Era Deng o por Zhao Ziyang. En la tónica de los años 1990, cuando una parte del mundo, y en particular las antiguas repúblicas socialistas, se sumieron en la catástrofe de las terapias de choque y del Consenso de Washington, el Imperio del Medio entraba en un nuevo ciclo de crecimiento robusto con una centralización burocrática, institucional y fiscal de las capacidades estatales. Estas medidas permitieron al gobierno promover una estrategia industrial más contundente e, incluso, similar, en términos de instituciones de fomento, a la de sus vecinos asiáticos como Japón y Corea – aunque los dirigentes chinos hayan optado por centrar los “*Commanding Heights*” en los conglomerados públicos, como hizo Taiwán, en lugar de los privados, lo que no es poco. Así, paso a analizar el gobierno de Hu Jintao y Wen Jiabao.

489 La ASEAN es la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (“*Association of Southeast Asian Nations*”).

5.4 El gobierno de Hu Jintao/Wen Jiabao, 2003-2013: Comenzando a cosechar los frutos de la inserción global y la consolidación como potencia

El nuevo gobierno del presidente Hu Jintao y del primer ministro Wen Jiabao asumió el cargo tras los importantes cambios promovidos por Jiang para recentralizar las capacidades del Estado. Además del amplio rediseño de la estructura industrial nacional, se encargó de insertar y consolidar nuevas directrices en la estrategia de desarrollo.

Es posible ver tal esfuerzo tanto a través de la retórica de los líderes políticos como de un “*institutional-building*” conformando, aún más, la economía china a los moldes centralizados inaugurados por las reestructuraciones de la década anterior, que dotaron al gobierno de nuevas herramientas para planificar y perseguir metas industriales con mayor influencia sobre las variables económicas, aunque ahora con un carácter más intersectorial en comparación con el gobierno de Jiang (Heilmann y Shih, 2013).

Antes de comenzar propiamente con la genealogía del “*institutional-building*” del gobierno de Hu/Wen, destaco algunos puntos breves. Mirando los resultados económicos concretos, la primera década del siglo XXI fue una de las más exitosas de la historia de China: desde 2002, el primer año tras la adhesión a la OMC, cuya negociación había sido larga y ardua, requiriendo una serie de reformas y adecuación a las normas internacionales en materia de comercio, fiscalidad y finanzas, hasta 2007, el año anterior a la CFG, el PIB del país creció a tasas del 11,27% anual (Naughton, 2007; Saich, 2015; World Bank, 2020). La magnitud de dicho crecimiento, que implica una mayor integración en los mercados globales y en los circuitos industriales, supuso – como mencioné en la Introducción – una transformación con connotación sistémica:

La aparición de la economía china como elemento clave en la cadena productiva global ha hecho que muchos países y empresas reorganizaren sus propias estrategias de producción para ajustarse al desarrollo de China (Saich, 2015: p.313; traducción nuestra).

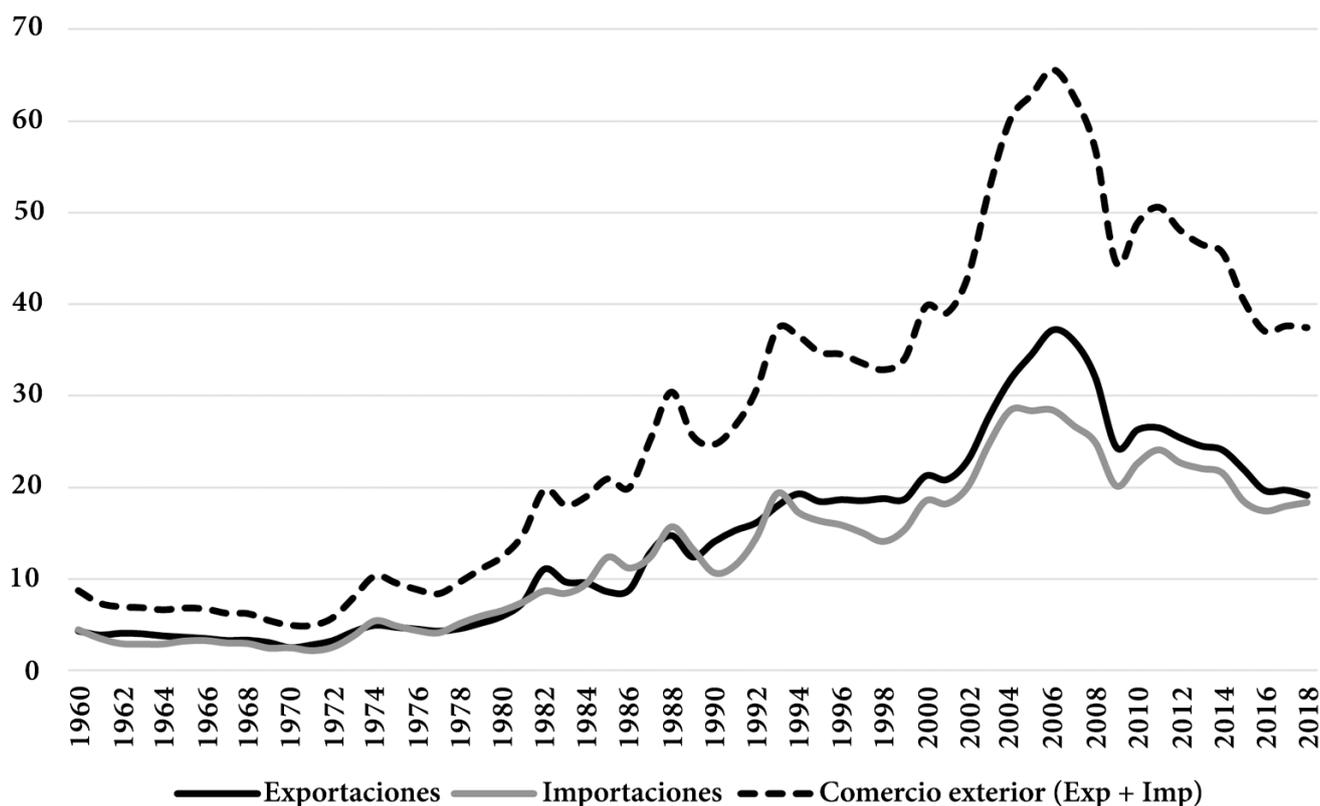
Este crecimiento, ampliando la tendencia que viene desde Jiang Zemin, tuvo un carácter concomitantemente “*investment-led*” y “*export-led*”. Las inversiones (FBKF) pasaron del 39,62% en 2003 al 46,66% en 2011, el nivel más alto registrado en la historia del Imperio del Medio. Teniendo en cuenta que los aportes habían disminuido entre 2004 y 2006, es posible atribuir su intensificación a la asertividad del Estado en respuesta a la crisis financiera, como comenté en la Introducción. En cuanto a las exportaciones, indican el gigante salto en la inserción exterior que daría China en la década, como puede verse en el Gráfico 27.

Este salto en la inserción comercial fue un reflejo directo e inequívoco de la entrada en la OMC (Naughton, 2007; Blecher, 2010; Medeiros, 2010). El marco legal de la organización no impidió que el país continuara con su mezcla de salarios, precios y subsidios para fomentar la competitividad de su industria (Jaguaribe, 2016a). Y sirvió, además, para mostrar al mundo cómo China se afirmaba, sin duda, como una potencia emergente; y tuvo, como otro de sus efectos, la expansión de enormes superávits en la balanza comercial, lo que condujo a mejores resultados en cuenta corriente y al enfriamiento de la deuda externa (Medeiros, 2010).⁴⁹⁰

490 El stock de deuda externa de China en % de la renta nacional bruta, que era del 19,39% en 1993 y había bajado al 13,96% en 2001, acentuó su tendencia a la baja y alcanzó el 8,35% en 2008 (World Bank, 2020).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Gráfico 27 - Comercio exterior como cuota del PIB de China (%), 1960-2018



Fuente: World Bank, 2020.

Estos resultados permitieron la acumulación de robustas reservas internacionales en dólares, que pasaron de US\$ 171 mil millones en el año 2000 a unos impresionantes US\$ 3,9 billones en 2014; reservas que, además de generar un “colchón protector” frente a la reciente crisis financiera, se utilizaron en gran medida para la compra de bonos de la deuda pública estadounidense, como una salvaguarda del país asiático (Medeiros, 2010; Hung, 2011; Pinto, 2011; Jabbour, 2012; Saich, 2015). Esta acumulación convirtió a la RPC, al menos hasta junio de 2018, en el mayor tenedor de bonos del Tesoro de los EE.UU. con US\$ 1,18 billones (5,6% del total), superando a Japón con US\$ 1,03 billones o 4,9% (Marketwatch, 2018); siendo el mayor financiador del déficit estadounidense y avalando, aunque apuntando a sus propios intereses, el patrón de acumulación de ese país (Medeiros, 2010; Hung, 2011; Pinto, 2011).

Los indicadores y datos observados en el Gráfico 27 muestran cómo la década de 2000 reflejó, finalmente, la cosecha de los frutos de las medidas adoptadas en materia de economía política desde el inicio de las reformas, con la integración de China en el mercado global fortaleciendo las ganancias de su inserción exportadora neomercantilista, aún apoyada en el cambio devaluado y otros dispositivos institucionales erigidos por el PCCh y el Estado.

Aunque no sea un elemento directamente constitutivo de la estrategia industrial, otro cambio importante realizado casi inmediatamente por el gobierno de Hu fue en el sistema financiero. Se trata de la creación del Comité de Regulación Bancaria de China (*China Banking Regulatory Committee* o CBRC), que sería un nuevo órgano auxiliar del PBoC en la supervisión de las actividades bancarias, centrándose este último más en la dirección de la política monetaria propiamente dicha. El objetivo de este comité sería fortalecer el aparato regulador del Estado en materia de finanzas nacionales (Breslin, 2014).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Es interesante observar que en ningún momento se delegó a estas instituciones una mayor insularidad o “autonomía” con relación al gobierno, ya que el CBRC también respondería unilateralmente a las directivas del CE. Esto hizo que el sector financiero siguiera bajo el control directo de las autoridades del PCCh, y que el crédito lo proporcionaran mayoritariamente las instituciones públicas nacionales, con escasa participación extranjera. En cuanto a los “*Big Four*”, Breslin dice que, en 2003, el CBRC estableció un límite máximo del 25% de propiedad extranjera y del 20% de los activos concentrados en manos de un solo inversor (Breslin, 2014).

El gobierno de Hu/Wen tuvo como uno de sus hitos iniciales la creación, ya en marzo de 2003, de la **Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma** (“*National Development and Reform Commission*” o NDRC) para sustituir a la SDPC. La NDRC, también aislada junto a la SASAC bajo el control directo del CE, la única instancia gubernamental ante la que responde, heredó todas las funciones de planificación y elaboración de programas de desarrollo industrial que antes tenía la comisión anterior, solo que ahora también pasaba a acumular atribuciones sobre otras esferas como energía, producción de cereales e incluso planificación familiar (Heilmann y Shih, 2013; Saich, 2015).

Tras su creación, el nuevo gobierno también adoptó una miríada de programas destinados a insertar a China en la siguiente fase de su *catching-up*, ahora a un ritmo más intenso de densificación tecnológica. Por lo tanto, durante el nuevo gobierno, se pondrían en marcha dos grandes programas interconectados, partes de los pilares de la estrategia industrial para la primera década del siglo XXI, seguidos de otros programas sectoriales más pequeños.⁴⁹¹ El *primero* de estos grandes pilares, lanzado casi de forma concomitante con el **11° PQ** (2006- 2010), fue una agenda transformadora que englobaba 13 megaproyectos lanzados oficialmente en 2005-2006, bajo el título de “Proyectos a Medio y Largo Plazo de Ciencia y Tecnología” (“*Medium and Long-term Projects*” o, en resumen de aquí en adelante, **MLP**) y cuya realización completa estaba prevista hasta 2020.⁴⁹² El *segundo*, en cambio, que ocurrió en 2010 como respuesta a los efectos adversos de la crisis financiera global (CFG), fue el “Programa de Fomento de las Industrias Estratégicas Emergentes” (“*Strategic Emerging Industries*”) o **SEI** (Cao *et al*, 2006; Chen y Naughton, 2013; Jaguaribe, 2016a).

En el nuevo impulso industrialista, Hu Jintao y Wen Jiabao también se apoyaron en la coalición de cuadros y tecnócratas desarrollistas que habían alcanzado posiciones estratégicas en los órganos de planificación (SPC/SETC) todavía bajo Jiang Zemin y Zhu Rongyi (Heilmann y Shih, 2013). Al gozar de prestigio tras el éxito de la remodelación y corporativización de las empresas estatales nacionales, estos formuladores ganaron aún más poder decisorio y fueron elevados a puestos clave en la NDRC (Liu He, Yang Weimin, Zhu Zhixin y Liu Tenan) y en el Consejo de Estado (Ma Kai, You Quan y Jiang Xiaojuan). Liu He y Yang Weimin, sobre todo, actuaban también como “lobbistas” juntamente a la clase política del PCCh.⁴⁹³ La mayor coherencia y cohesión de la elite decisoria acerca de la centralidad de la estrategia industrial, inspirada en la experiencia retardataria de Japón de *catching-up*, permanecía indemne.

491 Entre 2004 y 2011, el gobierno Hu/Wen puso en marcha un total de 15 programas de política industrial, de los cuales seis eran intersectoriales y nueve sectoriales (Heilmann y Shih, 2013).

492 Los énfasis de los megaprogramas eran: 1) creación de dispositivos electrónicos, chips genéricos de última generación y softwares básicos; 2) tecnología de fabricación de circuitos integrados a super gran escala; 3) nueva generación de banda ancha inalámbrica y comunicación móvil; 4) fabricación de equipos de última generación; 5) desarrollo de grandes yacimientos de petróleo, gas y gas metano en lecho de carbón; 6) construcción de reactores avanzados de agua presurizada; 7) creación de reactores nucleares de alta temperatura refrigerada; 8) desarrollo de un sistema de control y tratamiento de la contaminación del agua; 9) nuevas variedades genéticamente modificadas; 10) nuevos productos farmacéuticos; 11) ingeniería de grandes aeronaves; 12) desarrollo de un sistema de observación de la Tierra de alta resolución (telescopio); y, por último, 13) vuelos tripulados destinados a la exploración lunar y espacial (MLP *apud* Jaguaribe, 2016a).

493 Ma Jiantang, por su parte, fue ascendido a director de la Oficina Nacional de Estadística (*National Bureau of Statistics*) en 2008 (Heilmann y Shih, 2013).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Los megaproyectos del primer programa se inscriben, en parte, en el contexto político más amplio que rodea el ascenso de Hu al liderazgo de China. Él formaba parte de un grupo interno del PCCh distinto al de sus predecesores y, aunque ocupaba la posición más alta en la jerarquía del gobierno, no gozaba de un apoyo mayoritario e indiscutible entre los militares, ni en el Comité Permanente del Politburo, donde los aliados de Jiang Zemin constituían seis de los nueve miembros (Fewsmith, 2003). Por lo tanto, junto con Wen, trató de imprimir su marca distintiva y nuevos énfasis en las políticas y medidas adoptadas por Jiang y Zhu, de forma bastante gradual y sin repudiarlas, incluyendo nuevas orientaciones para la economía política de China (Chen y Naughton, 2013). La continuidad – y elevación – del equipo económico, mencionada en el párrafo anterior, también puede insertarse en el contexto de esa línea de cautela y búsqueda de conciliación / concertación política.

La marca, que denota en parte una continuidad o dependencia de trayectoria institucional, se materializó en el documento titulado “Perspectiva Científica del Desarrollo” (*Scientific Outlook on Development* o *Kēxué Fāzhǎn Guān*), que resume el discurso y las ideas expresadas por Hu en el 3º Pleno del 16º Congreso del PCCh en octubre de 2003.⁴⁹⁴ El documento, centrado de forma aislada en las implicaciones acerca de la estrategia industrialista, hizo gran hincapié en el imperativo de crear un entorno fértil para la innovación nacional endógena con políticas de fomento a la transferencia y la densificación de tecnologías en las cadenas de producción (Chen y Naughton, 2013; Lo y Wu, 2014).

Al mismo tiempo, sin embargo, la “Perspectiva Científica del Desarrollo” de Hu tenía mucha más importancia que la de “simplemente” orientar los esfuerzos de los líderes y los *policymakers* hacia el *upgrade* tecnológico. Más bien, el documento plasmaba su propia visión de los obstáculos y desafíos que se presentaban en su periodo histórico, con base en la observación empírica de las condiciones sociales y materiales actuales del pueblo chino. La Perspectiva, de hecho, rompe paradigmas al abordar la cuestión del desarrollo desde una perspectiva más *horizontal*, buscando una mejora socioeconómica más amplia, equilibrada y sostenible; considerando tanto las agudas discrepancias regionales internas de China como la propia relación entre el hombre y la naturaleza (Fan, 2006; Zhang, 2012). Aunque no quiero establecer aquí ninguna relación causal directa, es interesante que, mientras que Jiang, Zhu Rongyi o Li Peng pasaron gran parte de sus carreras en la megalópolis de Shangai o en la capital Beijing, tanto Hu Jintao como Wen Jiabao tuvieron carreras centradas en provincias pobres del interior, el primero en Guizhou y el segundo en Gansu.

Todas las nuevas agendas que trajo la formulación de la Perspectiva Científica del Desarrollo se convirtieron posteriormente en prioridades de Estado en el 11º PQ, ratificado por el 4º Pleno del 10º CNP el 14 de marzo de 2006 (Fan, 2006). Hu pretendía con ello, como señalaría en el 6º Pleno del 16º Comité Central del Partido Comunista en 2006, construir una “Sociedad Socialista Armoniosa” (“*Shèhuì Zhuyì héxié shèhuì*”).

Cabe señalar que esta idea, aunque se pronunció y materializó como campaña de Estado desde el momento indicado, ya había sido cosida desde poco antes por los dirigentes chinos. Como informa Fan (2006), cuando la propuesta inicial del plan se sometió a debate interno en el PCCh en octubre de 2005, Wen Jiabao advirtió a los formuladores sobre la importancia de dar protagonismo a las agendas de educación, seguridad social, reducción de la pobreza, salud y protección del medio ambiente para que el objetivo de una “sociedad armoniosa” fuera alcanzado.

Otro elemento interesante es que, al igual que Hu y Wen buscaron imprimir marcas más socialmente inclusivas a sus perspectivas de desarrollo, sin por supuesto abdicar del fortalecimiento

494 El discurso de Hu Jintao puede consultarse íntegramente en: <http://en.people.cn/102774/8024779.html>.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

normativo y de fomento del aparato estatal, también adoptaron un enfoque más *consultivo* – incorporando diferentes puntos de vista – y *abierto* con respecto a los *policymakers* en comparación con sus predecesores, buscando una *governabilidad más democrática* (Jaguaribe, 2016a).⁴⁹⁵ Así lo atestigua el hecho de que, desde que el plan comenzó a ser redactado aún en 2003, la NDRC y el propio PCCh recabaron opiniones tanto de miembros de la sociedad civil como de analistas internacionales, incluido el propio Banco Mundial, de orientación liberal; avanzando en la dirección, al menos en ese momento, de un modelo de gobernanza algo más flexible (Fan, 2006). En la clave interpretativa de Jaguaribe (2016a: p.365, traducción nuestra): “En la búsqueda de nuevas capacidades y modalidades de gobernanza para una sociedad cada vez más compleja, Estado y partido se transforman”. O, mirándolo desde otro ángulo, tanto el Estado como el PCCh estaban resignificando y profundizando su autonomía insertada.

La opinión se hace eco, en cierta medida, de la de Hu Angang (2013), un importante ideólogo del PCCh; para quien ese esfuerzo consultivo de Hu (Jintao) y Wen no debe verse en clave centrada en las predilecciones personales de los líderes políticos o como una particularidad de sus mandatos, sino como una característica inmanente del Partido Comunista y del Estado chino desde la introducción de las reformas. A lo largo de las últimas décadas, el sistema político nacional siempre ha contado con las capacidades y destrezas transformadoras necesarias para adaptarse a las diferentes situaciones materiales y etapas del desarrollo, respondiendo a los retos generacionales planteados.

En el sistema político chino, cuyas instituciones se resumieron brevemente en la Sección 5.2, la característica principal sería la “*presidencia colectiva*”; en la que el poder de decisión no deriva de las voluntades personales del presidente o del primer ministro, sino del Comité Central del PCCh en diálogo con las exigencias del CNP. Así, la apertura de la formulación de los planes y políticas a nuevos actores no sería más que la expansión de uno de los mecanismos de dicha presidencia, que denomina “*aprendizaje colectivo*” y que estaría ganando terreno al menos desde la década de 1990 (Hu, 2013: p.14). Sería prácticamente un imperativo, en vista de la compleja sociedad y de la economía política en que se ha convertido la RPC, para una construcción más inclusiva, eficaz y duradera de medidas públicas, así como un enfoque innovador para formular resoluciones y obtener consensos más legítimos. En una excelente síntesis de esta lógica política narrada por Hu, la profesora Ana Célia Castro dice:

Lo que queremos destacar es la mayor coordinación que resulta, en principio, de un sistema en el que la gobernanza del conocimiento y la coordinación estratégica son caras de la misma moneda, y, por tanto, parecen más efectivas. La construcción de los consensos, o de los consensos estructurados, depende de esta interacción entre los ejercicios de prospectiva y las elecciones estratégicas (2016: p.149, traducción nuestra).

El objetivo del 11º PQ, con tal lógica política dilucidada como telón de fondo, era, por tanto, corregir las asimetrías y las contradicciones inexorables del proceso de desarrollo en marcha en China desde hacía décadas, con la búsqueda de la justicia social y el bienestar más allá “puramente” de los indicadores brutos de crecimiento y eficiencia (Zhang, 2012; Lee, 2014; Saich, 2015). Así, al hacer

495 En este sentido, cabe señalar que algunos esfuerzos por ampliar tal gobernabilidad y buscar consensos “más amplios” también estuvieron presentes en el gobierno de Jiang Zemin. Quizás la iniciativa más paradigmática haya sido la apertura del PCCh a otras representaciones políticas y en particular a la de del empresariado el 1 de julio de 2001. En esa ocasión, Jiang reconoció personalmente el imperativo de que el partido abarcara otros estratos y elementos sociales que habían estado contribuyendo al “desarrollo de las fuerzas productivas... y en la construcción del socialismo con características chinas” (Dickson, 2011: p.77, traducción nuestra).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

hincapié en la lucha contra las desigualdades y en la mejora de grupos que hasta entonces no estaban tan contemplados por los frutos de la robusta trayectoria de desarrollo, dicho plan quinquenal también puede considerarse paradigmático o divisor de aguas; además de mostrar cómo tanto el principio de la “Perspectiva Científica del Desarrollo” como el de la “sociedad armoniosa” son dos caras de la misma moneda (Fan, 2006).

En la dirección de las intenciones expresadas por los líderes políticos nacionales y sus formuladores, el 11° PQ estableció, además de las metas habituales de crecimiento económico en los sectores productivos, metas de protección social y educación (Medeiros, 2010). Entre ellas, ampliar el seguro de pensiones del 30% al 35% de la población urbana y la proporción de la población rural cubierta por planes cooperativos de salud del 23,5% al 80% (Fan, 2006; Lee, 2014; Saich, 2015). Además, pretendía promover un “*desarrollo coordinado entre las regiones*” (“*Quyu xietiao fazhan*”), representando en cierto modo una continuidad, a través de políticas públicas y transferencias fiscales, con relación a las directrices generales del plan de desarrollo para el Oeste de Jiang Zemin (Fan, 2006).

Desde el punto de vista geográfico, la trayectoria de la economía política china ha mostrado resultados complejos y “mixtos” con respecto a dichas asimetrías. Por un lado, la media de crecimiento de las provincias a Oeste aumentó innegablemente en el interregno 1998-2008 en comparación con el periodo 1978-1998 (Jabbour, 2012). Por otro lado, incluso esta mejora de las condiciones socioeconómicas en el interior no pudo disminuir la asimetría interprovincial debido, entre otras cosas, al desnivel de crecimiento (o *gap* de productividad) entre esa parte del país y el “enclave” costero exportador, que se potenció en esa década (Naughton, 2007; Nogueira, 2011). En este sentido, a lo largo de la década de 2000, la desigualdad de ingresos en China aumentó ligeramente, con el Índice de Gini pasando de 0,42 a 0,437 entre 2000 y 2010.

A pesar de la creciente desigualdad, varios indicadores sociales han mostrado una mejora sustancial: mientras que, en 2002, el 80,6% de la población ganaba menos de US\$ 5,50 al día (en PPA a precios de 2011), en 2013, cuando Hu dejó el gobierno, solo el 36,4% del pueblo chino ganaba menos de esa cantidad (World Bank, 2020). Otra tendencia positiva a destacar es el crecimiento más robusto de los salarios en tal década, con especial intensidad a partir de 2005 (Lee, 2014). Este indicador, incluso, unido a la incidencia de la escasez de MDO en algunos segmentos de la industria (especialmente en algunos dedicados a las exportaciones), llevó a la especulación sobre el fin del “bonus demográfico” y la validez del punto de inflexión Lewisiano en el Imperio del Medio; un argumento reforzado en los últimos años por el *outsourcing* de empresas de China para naciones vecinas. Sin embargo, el debate aún no es concluyente (Paula y Jabbour, 2016).⁴⁹⁶

Volviendo al importante MLP, aunque no se lanzó oficialmente hasta 2006, ya formaba parte de la retórica gubernamental desde el 1° Pleno del nuevo CE, el 22 de marzo de 2003, cuando se empezó a redactar con frecuentes consultas a diversos y múltiples sectores del gobierno, del sector privado y otros segmentos de la sociedad. Al menos tres grandes grupos fueron consultados por el gobierno, y a menudo inspeccionados directamente por el primer ministro Wen Jiabao. El primero comprendía a los pioneros en la creación del primer sistema de investigación científica nacional aún en la década de 1950, responsable de importantes avances tecnológicos en las áreas de energía nuclear y misiles balísticos. El

496 Aún según Paula y Jabbour (2016), existen algunos problemas específicos en el caso chino que dificultan el análisis de la aplicabilidad de la tesis de Lewis a la RPC. Estos son: las restricciones a la migración del campo a la ciudad (debido al sistema de registro Hukou); los frecuentes cambios en la jurisdicción de los condados urbanos y rurales; y el establecimiento de empresas industriales modernas (TVEs) en el interior.

segundo reunía a más de mil científicos e ingenieros de todo el país que participaron directamente en la redacción y evaluación del primer borrador del plan en Beijing. El tercer, por último, incluía desde sugerencias recogidas en foros y conferencias internas del partido hasta destacados analistas del debate público, entre ellos Justin Yifu Lin y Hu Angang (Cao *et al.*, 2006; Chen y Naughton, 2013).

Formalmente, los lineamientos generales del plan estuvieron a cargo principalmente del personal técnico del Ministerio de Ciencia y Tecnología (MoST), aunque el curso que culminó en su versión final también haya incluido a otros actores institucionales relevantes: la NDRC, involucrada con la adecuación y complementariedad de los proyectos con la estrategia industrial, y el Ministerio de Finanzas, buscando adaptarlos a las condiciones fiscales y presupuestarias del país (Chen y Naughton, 2013). Un elemento interesante del gobierno de Hu Jintao es que, a partir de entonces, la estrategia industrial vería cada vez más al MoST como uno de los principales protagonistas, liderando una serie de iniciativas de políticas industriales más allá de la coordinación del sistema nacional de innovación.

El debate básico en el que se basaba el MLP era que la fracción de valor añadido de China en su participación en las CGV en electro electrónicos (principalmente, pero no solo) seguía siendo baja, situación que debería cambiar urgentemente a través del énfasis en la innovación endógena o “*Zizhu Chuangxin*” (Cao *et al.*, 2006; Jaguaribe, 2016a). Otro problema que se destacó fue la escasa transposición del estado del arte vigente de la innovación china en tecnologías comercializables para la industria, una preocupación que debería ser abordada por la red de actores e instituciones involucrados en los diferentes proyectos (Cao *et al.*, 2006).

En términos generales, el plan preveía un aumento de los gastos en investigación y desarrollo (I+D) del 1,34% en 2005 al 2,5% del PIB en 2020.⁴⁹⁷ También pretendía reducir la dependencia tecnológica del país a no más del 30%; intensificar la inserción de China en las fases de mayor valor añadido de las cadenas productivas y en sectores críticos para la 3ª Revolución Industrial (componentes electrónicos; chips genéricos de última generación; softwares básicos); y, por último, salvaguardar las industrias centrales mediante la capacidad de canalizar inversiones (como aeroespacial y construcción) o porque están relacionados con la seguridad energética, como la de petróleo y nuclear (Cao *et al.*, 2006).

Precisamente por ello, el propio Estado fue también uno de los principales beneficiarios de dicho programa en forma de sus SOEs, que ejecutaban o supervisaban varios de estos proyectos. Esto no significa, por supuesto, que no se haya favorecido la iniciativa privada: al contrario, se aprovechó la comercialización de tecnologías recién descubiertas como *spin-offs*, con lo que se solucionó en parte el problema antes señalado (Chen y Naughton, 2013). La parte final del marco del MLP también preveía una fiscalidad preferente para empresas extranjeras con tecnologías inéditas en el país y la creación de nuevas zonas industriales (Cao *et al.*, 2006).

Pero, en 2008, China y el mundo se verían afectados por la crisis financiera global originada en el mercado *subprime* estadounidense. Y es en estrecha relación con este episodio sistémico que surge la segunda iniciativa importante de la estrategia industrialista señalada anteriormente. En la Introducción, ya he tenido la oportunidad de hablar acerca del robusto paquete fiscal lanzado por el gobierno chino en respuesta al episodio; y, por lo tanto, ahora hablaré solo de la iniciativa de las SEI en sí.

Las SEI (“*Strategic Emerging Industries*”/ *Industrias Estratégicas Emergentes*) o, oficialmente, la “*Decisión del Consejo de Estado para la Aceleración del Cultivo y el Desarrollo de las Industrias Estratégicas*”

497 En 2018, último año en el que se ha registrado dicho indicador hasta el momento de escribir esta tesis, el gasto chino en I+D en relación con el PIB fue del 2,18% (World Bank, 2020), lo que demuestra tanto que el objetivo del plan tiene pronósticos bastante favorables de ser alcanzado como la alta destreza del gobierno de China para cumplir lo que promete.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Emergentes”, fue lanzada el 10 de octubre de 2010. Compartiendo las mismas intenciones que el MLP, vio la coyuntura crítica de la CFG de 2008 como una oportunidad para acentuar los esfuerzos para sus megaproyectos ampliando la soberanía tecnocientífica nacional y, en particular, las aplicaciones comerciales derivadas de la sofisticación de la industria (Chen y Naughton, 2013).

Además, las SEI también tenían otra fuerte dimensión de continuidad, ya que condensaban e institucionalizaban un conjunto de políticas industriales sectoriales más pequeñas – llamadas “programas de revitalización” – ya lanzadas entre el 14 de enero y el 25 de febrero de 2009. Y, por último, el énfasis puesto en los megaproyectos de ciencia y tecnología reflejaba una prioridad ya visible en los propios gastos públicos, cuya asignación para proyectos de grande envergadura en el seno del presupuesto para ciencia y tecnología saltó del 4,7% en 2008 al 22,4% en 2011 (National Bureau of Statistics *apud* Chen y Naughton, 2013).

Las SEI también son otro elemento que demuestran cómo el gobierno chino, en su historia reciente, siempre ha aprovechado las crisis exógenas (véase el caso de la CRA de 1997/1998 que ya he señalado en la sección anterior) como oportunidades a aprovechar mediante la reiteración de la asertividad estatal.

Su aceleración como nuevo programa rector de la estrategia industrial en el escenario postcrisis fue posible tanto por el solapamiento con políticas sectoriales más pequeñas que ya estaban redactadas, como por el hecho de que se consideró como material fundacional para la formulación del consiguiente plan quinquenal (12º, de 2011-2015). No obstante, su fase posterior a la difusión, la de especificación de políticas, siguió poco después con el detalle de las vías específicas y particulares del *catching-up* para los diferentes segmentos estratégicos enumerados.⁴⁹⁸ Este detalle mantuvo el mismo enfoque de gobernanza y coordinación estratégica amplia y consultiva (o consenso estructurado) que el MLP y el anterior PQ, con interlocución entre ellos: NDRC; MoST; ministerios; asociaciones industriales sectoriales; líderes políticos subnacionales; científicos y empresarios prominentes; así como *think tanks* (Chen y Naughton, 2013; Hu, 2013).

Desde el punto de vista particular del incremento tecnológico, la joya de la corona del nuevo PQ – que también puso de relieve el cambio en el patrón de acumulación del país, algo que trataré en la siguiente sección – fue el sector de la electrónica (en particular los nichos más pequeños de componentes nucleares, CPUs, softwares básicos y circuitos integrados), que debería:

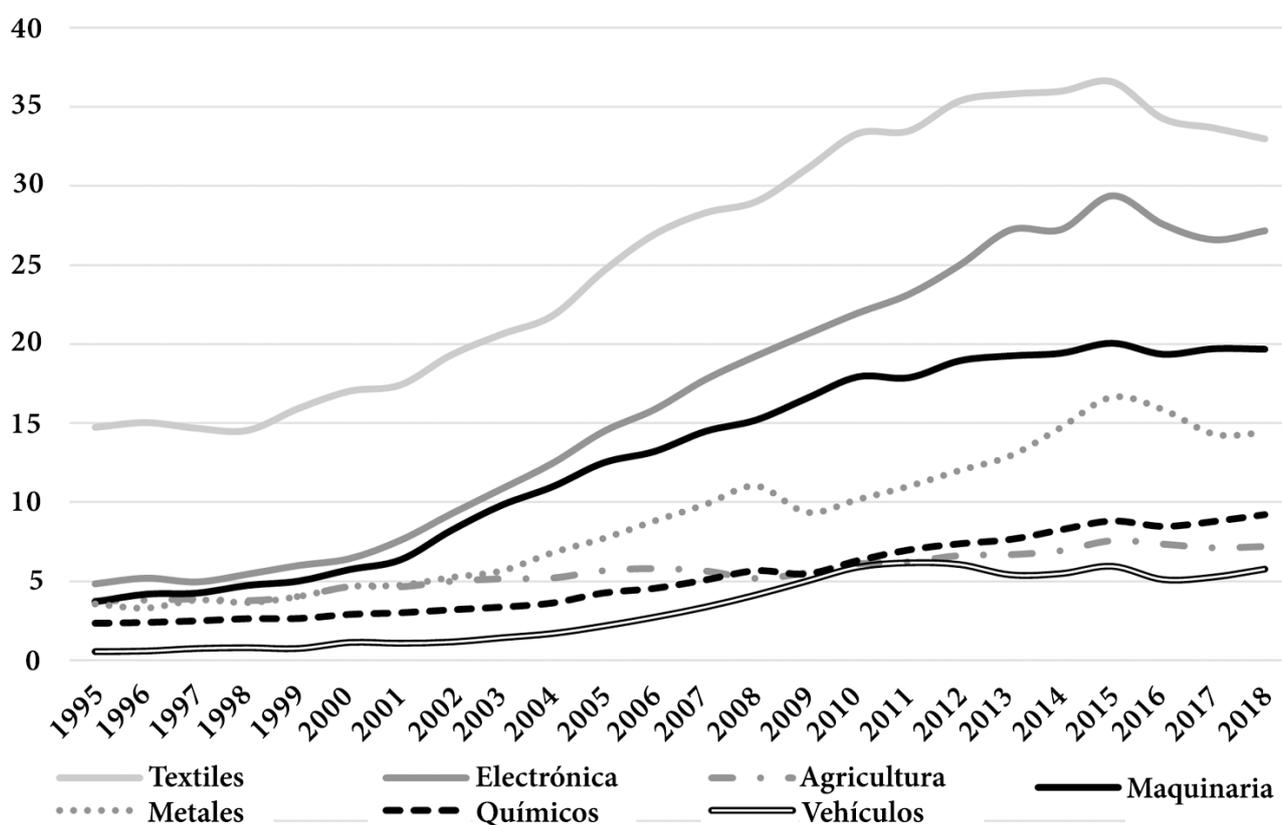
[...] mejorar el nivel de I+D, aumentar la capacidad de desarrollar productos electrónicos básicos de forma independiente y orientarse hacia el escalón superior de la cadena industrial (People’s Republic of China, 2011: p.6, traducción nuestra).

Teniendo en cuenta el diseño de esta sección hasta este punto, ahora procederé finalmente a un balance de indicadores que dialogan específicamente con la cuestión del *catching-up*. El Gráfico 28 muestra el innegable éxito que ha tenido la RPC en su inserción en las más diversas cadenas productivas.

498 Los sectores manufactureros en los que se centró el 12º PQ fueron: a) la industria de fabricación de equipos; b) el sector naval; c) el sector automovilístico; d) las industrias de fundición y de materiales de construcción; e) el sector petroquímico; f) el sector textil ligero; g) el sector del embalaje; h) la industria de la electrónica y de las tecnologías de la información; y, por último, i) la construcción (People’s Republic of China, 2011: Capítulo 9 - Sección 1). Una vez más, el plan quinquenal muestra cómo China combina la promoción de las industrias ligeras y pesadas intensivas en K, mostrando la concomitancia de su inserción exportadora primaria y secundaria, como ya he aludido anteriormente.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Gráfico 28 - *Market share* (% del total) de las exportaciones de China en sectores productivos seleccionados



Fuente: Groningen Growth and Development Centre, 2020.

El gráfico, tomado (una vez más) del Atlas de la Complejidad Económica, permite sacar algunas conclusiones, que se enumeran a continuación. Los años 1980 fueron años de experimentalismo y de enfrentamientos políticos en la búsqueda del mejor diseño institucional posible que potenciara los beneficios que la dialéctica mercado-planificación podría aportar al país. Los años 1990, por su parte, fueron años de centralización de las capacidades estatales y fiscales, de reestructuración industrial y de creación de instituciones destinadas al *catching-up*, parcialmente inspiradas en las experiencias históricas de vecinos asiáticos. La década de 2000, por último, tras el ingreso del país en la OMC, fue una época de cosecha de los frutos de las anteriores redefiniciones institucionales, políticas sectoriales e intersectoriales más agresivas de inserción en los mercados, y adquisición de tecnologías.

En cuanto al último punto, una posible cuestión sería si el hecho de que China esté ganando *market share* en los sectores mencionados significa necesariamente que sus empresas también se están convirtiendo en *players* poderosos, o si simplemente están reproduciendo un patrón de exportación dependiente, basado en la tercerización para empresas multinacionales. Para responder a esta pregunta, podemos consultar la lista “*Global 500*” de la Revista Fortune (2020), que mepea las 500 mayores empresas del mundo, medidas por volumen de ingresos en dólares estadounidenses. En 2002, la RPC solo tenía 10 empresas que aparecían en dicha lista. En 2018, al final de mi período de tiempo para el país, el número se había multiplicado a 111 empresas, más de una quinta parte de las mayores corporaciones del mundo.⁴⁹⁹ No solo eso, entre las corporaciones cotizadas, la abrumadora mayoría pertenece a sus

499 Al final del gobierno de Hu/Wen en 2013, el número exacto era de 73 empresas en la lista (Fortune, 2020). En 2020, incluso, por primera vez, China superó a Estados Unidos como poseedor del mayor número de empresas en la lista.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

grupos o empresas estatales (todas sus campeonas nacionales formadas en 1999 están presentes allí), con altísima densidad de capital (KY) y tecnologías (Gabriele, 2020).

Otro elemento que destaco de los indicadores de *catching-up* presentados en el Gráfico 28 es que China sigue logrando una participación económica no solo en nichos intensivos en capital, sino también en sectores ligeros intensivos en trabajo, especialmente el textil. De este modo, ha combinado una inserción exportadora (EOI) tanto primaria como secundaria, diferenciándose en este sentido del etapismo observado en Taiwán y Corea, em función tanto del agotamiento de las ventajas comparativas como del cambiante escenario geopolítico. Esta es una particularidad china que enriquece su trayectoria de industrialización.

Incluso en la agricultura, donde la entrada en la OMC hizo temer a las zonas rurales acerca de la incapacidad de competir con la productividad de Estados Unidos o de la Unión Europea, el país logró ampliar su mercado del 5% al 7,2% entre 2002 y 2018, galvanizado por el trigo, el maíz y el algodón. Otro ejemplo de la imprudencia, como dice Elias Jabbour, de “subestimar el poder de reacción de una superestructura según la cual el desarrollo y la estabilidad social son asuntos de primera importancia” (2012: p.367, traducción nuestra).

Pero, finalizando la radiografía de estos datos, lo que más llama la atención es el ascenso de la RPC en el sector de la electrónica, que creció a dos dígitos durante toda la década de 2000 (Medeiros, 2010; Groningen Growth and Development Centre, 2020).⁵⁰⁰ En 2004, China se convirtió en el mayor exportador mundial de este tipo de bienes, con una cuota de mercado del 12,46% y superando tanto a Japón (10,79%) cuanto a los EE.UU. (10,30%) en este aspecto, seguida de Alemania (8,48%), Corea del Sur (6,24%) y Taiwán (5,35%). Este sector, incluso, en el año en que Hu dejó el gobierno (2013), tomó la delantera en la agenda comercial, generando un saldo de US\$ 572 mil millones frente a los US\$ 513 mil millones del segundo sector más destacado, el de la maquinaria (Ibid.). Es obvio que el país aún no ha internalizado varios procesos productivos en esta cadena y tiene por delante un camino nada fácil en la continua búsqueda de la autonomía tecnológica; pero los pasos se están dando, con varias empresas ganando (como puntuaré de forma estilizada y rápida en la siguiente sección) terreno e incluso reavivando las riñas geopolíticas con EE.UU. Una vez vista esta sinopsis del gobierno de Hu/Wen, paso ahora a la parte final de este capítulo.

5.5 Breves Consideraciones acerca de la China de Xi Jinping/Li Keqiang (2013-): Evaluando setenta años de la RPC, cuatro décadas de reformas y los desafíos por delante

Esta última sección del Capítulo 5 aporta unas notas finales acerca de los futuros retos que esperan al nuevo liderazgo incumbente de China, el presidente Xi Jinping. Debido al carácter muy reciente de su gobierno, todavía en funciones mientras escribo este trabajo, es difícil postular aportaciones demasiado deterministas sobre la futura trayectoria de desarrollo de la RPC. Sin embargo, es posible al menos una perspectiva concluyente: Xi es, posiblemente, el líder del Imperio del Medio que se enfrenta a las mayores cuestiones nacionales desde las turbulencias políticas de la Era Deng en 1992/1993. Entre estos grandes problemas generales, señalo un *doméstico* y otros dos *exógenos*. Se detallarán, también de forma estilizada, a lo largo de la narrativa contenida en los párrafos a continuación.

500 Solo en 2002, el crecimiento anual del sector de la electrónica en el *market share* global fue de un impresionante 22,03% (Centro de Crecimiento y Desarrollo de Groningen, 2020).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Xi Jinping, hijo del revolucionario Xi Zhongxun y, por ello, considerado uno de los llamados “príncipes” (*“princelings”*) de la política nacional china, asumió oficialmente la presidencia del país el 15 de marzo de 2013, tras haber alcanzado ya, en noviembre del año anterior, los importantes cargos de Secretario General del PCCh y presidente de la CMC, tanto del partido como del Estado poco después. En el contexto del nuevo gobierno, que también tiene como primer ministro al economista y ex gobernador de Henan, Li Keqiang, el *primer gran reto* al que se ha enfrentado la reciente generación de líderes ha sido la puesta en marcha de reformas para hacer frente a los cambios socioeconómicos estructurales por los que atraviesa el régimen productivo, tal y como se ha comentado en la sección anterior.

Estos cambios estructurales convergen en la configuración de lo que se ha dado en llamar la “Nueva Normalidad” china: por diversas razones, políticas y económicas, los engranajes que permitieron el rápido crecimiento industrial de dos dígitos y su patrón de acumulación durante las tres décadas anteriores han llegado a su agotamiento. Entre algunas de estas razones, destaco: una fuerza laboral cada vez más envejecida⁵⁰¹; la propia proximidad a la frontera tecnológica; el fin gradual de las ventajas comparativas de los bajos costes, ya que los mayores salarios de los trabajadores chinos amplifican los costes laborales; el estancamiento de la demanda global post Crisis de 2008; etc. (Jaguaribe, 2015; Proença, 2015a; Saich, 2015; Jabbour y Paula, 2019; Paraná y Ribeiro, 2019; Silva y Moura, 2020).

Se trata, por lo tanto, de una nueva fase de su desarrollo, cualitativamente distinta; y en la que se hace, cada vez más urgente: políticas destinadas a reequilibrar y diversificar el tejido productivo, distribuyendo las ganancias económicas de forma más equitativa, en línea con el principio proclamado de la “Sociedad Armoniosa” a través de una miríada de políticas públicas (Proença, 2015a; Saich, 2015; Paraná y Ribeiro, 2019). Esta transición, sin embargo, no es una tarea fácil, ya que China, según reconocen los propios Xi Jinping y Li Keqiang, aún tiene muchos obstáculos para pasar definitivamente de país de renta media a país de renta alta.⁵⁰² Dicha transición se apoya, en palabras de Jaguaribe, en un:

[...] amplio consenso en que la fase de crecimiento exponencial de China ha terminado, ha dejado problemas y que no existe un intento de recuperar esta dinámica. El crecimiento acelerado ya no es posible, no aportará ningún beneficio y la preocupación actual es la calidad del crecimiento. (2015: p.2, traducción nuestra)

En una línea similar, Proença también dice que el reequilibrio de la economía política implica:

[...] distribuir mejor la renta; mejorar el bienestar de la población, incluyendo el fortalecimiento de estructuras propias de un *welfare state*; migrar hacia un patrón de consumo de afluencia; equilibrar mejor el tejido urbano con el tejido rural; intensificar la cualificación (educación) de la población; insertarse en actividades de mayor valor añadido y apropiado en las cadenas globales de producción y desarrollo; migrar hacia un patrón de crecimiento ecológicamente sostenible; intensificar y extender la práctica de la innovación en el tejido productivo del país; y participar en la gobernanza global promoviendo juegos gana-gana y soluciones pacíficas a las tensiones y disputas regionales. (2015a: p.3, traducción nuestra)

501 Según datos del Banco Mundial, China ya contaba en 2018 con un 11% de su población mayor de 65 años, en un nivel no muy lejano al de Corea del Sur, con un 14,41%. El problema, sin embargo, radica en que China sigue teniendo un PIB per cápita equivalente a menos de un tercio del de Corea del Sur (US\$ 9.976 x US\$ 33.422), lo que hace temer a las autoridades chinas que el país tenga una estructura demográfica demasiado envejecida, lo que implica una serie de otros retos y problemas, antes de alcanzar un alto nivel de desarrollo e ingresos (World Bank, 2020).

502 El 3 de septiembre de 2016, por ejemplo, Xi concedió una entrevista al medio estatal China Daily en la que reconocía todas estas dificultades y problemáticas que conlleva esa transición de modelo. La entrevista puede consultarse íntegramente en el enlace: https://www.chinadaily.com.cn/china/19thcpcnationalcongress/2017-10/05/content_32869258.htm.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

En el contexto de los esfuerzos por cambiar este paradigma, Hu Angang identificó dos vectores especialmente sensibles que ayudarían a ese “reequilibrio” de la economía política en su conjunto: a) la transmutación de un patrón de consumo de masas en otro más personalizado, diversificado y segmentado; y b) el cambio en el perfil de las inversiones, teniendo en cuenta por ejemplo el enfriamiento del boom de la construcción y el advenimiento de industrias de alta tecnología con dinámicas de innovación más inciertas y cualitativamente distintas (Hu *apud* Proença, 2015a).

En definitiva, se trata de cambiar la dinámica de crecimiento a una más centrada en la demanda interna, la innovación y el sector de los servicios (Lee, 2014; Jaguaribe, 2015). El 13º PQ, formulado en 2015 y ratificado en marzo del año siguiente, con las directrices que deberían seguir las autoridades y los dirigentes políticos en el intervalo 2016-2020, parece mostrar que los *policymakers* nacionales son conscientes de todas estas cuestiones. Después de todo, hace un énfasis aún más explícito en el imperativo de inserción en las etapas de medio y alto valor añadido de las CGV; además de abogar por los esfuerzos continuos de integración, liderados por el gobierno central, de las instituciones y organismos centrados en la ciencia y la tecnología, *elevando definitivamente al MoST a la posición de gran protagonista en la lucha política por hacer posibles tales transformaciones mediante la creación de centros de innovación* (Jaguaribe, 2015; Proença, 2015b).

También muestra una orientación más compleja, difusa y menos pecuniaria del desarrollismo chino, con nuevas interfaces entre instituciones del Estado y del mercado en la búsqueda del *catching-up*. Esto queda claro con el nuevo programa industrialista que sustenta el plan: el “Made in China 2025”, orientado a esfuerzos específicos de innovación en los sectores de la fabricación de alta precisión, la robótica y la economía digital, también con vistas a los próximos paradigmas tecnológicos de las 4ª y 5ª Revoluciones Industriales (Jaguaribe, 2015). Se trata de un plan que, en términos generales, busca fomentar la innovación en industrias y mercados globales de creciente complejidad; empleando, en tal esfuerzo, no solo viejos instrumentos como el crédito público y los subsidios, sino también nuevos diseños organizativos para ampliar *los spillovers*, la articulación y los encadenamientos sectoriales, y la gobernanza del conocimiento en su sistema nacional de innovación (Ibid.). Se trata de la evolución de la economía política instigando el cambio institucional y la adaptación de las capacidades estatales, una constante en la historia de la RPC.

El *segundo* y último gran reto aquí denotado, de orden *exógeno*, es la geopolítica más hostil a la que se ha enfrentado China en los últimos años; en este caso, debido a la nueva línea de actuación económica y diplomática de EE.UU. En un inteligente artículo publicado hace una década, el profesor Carlos Medeiros decía que: “Naturalmente, se introducirán nuevas tensiones en el comercio con Estados Unidos a medida que se acelere el progreso técnico de China en los productos de tecnología de la información” (2010: p.20, traducción nuestra). Efectivamente, dicha hostilidad comenzaría con el gobierno estadounidense de Donald Trump, elegido en 2016 en base a un discurso fuertemente proteccionista legitimado internamente por los electores del llamado *Rust Belt* o “Cinturón del Óxido”, antaño un potente polo manufacturero del país y que ha sufrido, en las últimas décadas, la desindustrialización y una considerable pérdida de puestos de trabajo tras la globalización y la fragmentación productiva (McQuarrie, 2017; Scott, 2017).

Esta hostilidad geopolítica se manifiesta tanto directa como indirectamente. Directamente, señalo el neoproteccionismo arancelario practicado por la administración Trump, encareciendo las importaciones de China mediante impuestos (de hasta el 25%) y cuotas de importación. Más que

“solo” perjudicar a la RPC, ya que muchos impuestos son también erigidos por los Estados Unidos contra Corea del Sur, Taiwán, Japón y la Unión Europea; la administración de Trump anhela de forma general reactivar el dinamismo del sector manufacturero estadounidense, cuya contribución al valor agregado del PIB del país alcanzó un mínimo histórico (11,19%) pre Fordismo en 2016, el año de su elección (Bown y Kolb, 2020; World Bank, 2020). Entre las mercancías chinas afectadas, se enumeran las siguientes: paneles solares (donde, a través de la empresa Jinko, China se ha destacado en las exportaciones de módulos fotovoltaicos); lavadoras; aluminio; acero; etc. El gobierno chino, a su vez, no se quedó de brazos cruzados y también ha aumentado los aranceles a las importaciones estadounidenses en segmentos similares, aunque siempre con mayor cautela y en un tono de negociación para suavizar las animosidades comerciales (Bown y Kolb, 2020).

Ya de forma indirecta e, irónicamente, con un mayor impacto potencial en las pretensiones hegemónicas chinas, señalo los intentos del gobierno estadounidense – a través de múltiples mecanismos – de restringir al máximo el acceso del país a los semiconductores. Estos, como se ha dicho varias veces, son estratégicos como principales insumos *downstream* en los segmentos de la electrónica y las cadenas productivas como los dispositivos móviles y la transmisión de datos, siendo escasos y simbolizando una larga curva de aprendizaje tecnológico relacionada con los paradigmas de la 3ª Revolución Industrial (Jürgensen y Mello, 2020). El ejemplo más emblemático de esta restricción se ve a través de los continuos ataques de los estadounidenses contra la campeona nacional china Huawei, catalogada como estratégica tras la política de campeones nacionales de 1999, que se analiza en la Sección 5.3.

En la actualidad, China asume cada vez más protagonismo en sectores de alta densidad tecnológica, incluidos los semiconductores, la electrónica y la telecomunicación 5G, principalmente a través de las empresas Huawei y Zhong Xing Telecommunication – ZTE, que son eficientes y tienen precios competitivos viabilizados gracias a las economías de escala chinas (Jürgensen y Mello, 2020).⁵⁰³ En respuesta a tal ascensión, Estados Unidos movilizó su Ley de Seguridad Nacional para la disputa hegemónica con el fin de frenar una serie de acuerdos domésticos con Huawei en relación con el 5G; y, basándose en una cuestionable acusación de espionaje que tiene como telón de fondo tales tensiones geopolíticas, el gobierno canadiense detuvo en diciembre de 2018 a Meng Wanzhou, hija del fundador de la compañía y ex tecnólogo del ELP, Ren Zhengfei (Infomoney, 2019).

Volviendo a los semiconductores, incluso la economía taiwanesa acabó atrapada en medio de esta disputa geopolítica: esto porque el gobierno estadounidense – de nuevo bajo la retórica de la seguridad nacional – utilizó sus esfuerzos e influencia para impedir los negocios vigentes entre Huawei y TSMC, que suministra a la primera los semiconductores necesarios para sus actividades industriales (Gala y Moreira, 2020a; Jürgensen y Mello, 2020). Dado que TSMC, poseedora del mayor *market share* de fundición de semiconductores, con un 54% (más del triple que la segunda clasificada, Samsung, con un 15,9%), tiene su mayor número de clientes en EE.UU. (que representa por sí solo el 61% de su mercado), la multinacional taiwanesa se encuentra en una situación delicada y perjudicada en función de los enfrentamientos entre las dos superpotencias del siglo XXI (Jürgensen y Mello, 2020).

Al mismo tiempo, China no ha permanecido pasiva ante este recrudescimiento de Estados Unidos contra su ascenso. Mucho antes del delicado periodo geopolítico que le ha tocado vivir, el gobierno de la RPC, en sus esfuerzos de *catching-up*, ya había estimulado la creación de la Semiconductor Manufacturing International Corporation (SMIC). Se trata de una estatal fundidora de semiconductores, creada aún en

503 Según Jürgensen y Mello (2020), Huawei sola tiene ya el 38% del mercado de infraestructura tecnológica de datos.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

el año 2000 para la fabricación de circuitos integrados en *joint venture* con la propia Huawei, pero también con Qualcomm y Texas Instruments, que son al mismo tiempo sus clientes. Fomentada también con robustos programas de compras públicas del propio gobierno chino, la trayectoria futura de SMIC, que ha ido ascendiendo rápidamente, puede ser decisiva para definir los rumbos en la disputa hegemónica entre el Imperio del Medio y los Estados Unidos respecto a la vanguardia tecnológica (Gala, y Moreira, 2020b; Jürgensen y Mello, 2020).⁵⁰⁴ En resumen:

No podemos predecir lo que ocurrirá en la actual situación geopolítica en relación al mercado de datos y telecomunicaciones y su importante papel en la seguridad de los estados nacionales, ni tampoco podemos predecir si China tendrá éxito en el mercado de los semiconductores. Lo que podemos constatar es el hecho que hoy en día China ha tenido éxito en desarrollar empresas campeonas nacionales en mercados altamente complejos y sigue arriesgándose y desarrollando tecnologías capaces de rivalizar con empresas occidentales. Estos hitos solo se lograron gracias al papel activo del Estado como financiador, mitigador de riesgos y emprendedor (Jürgensen y Mello, 2020: p.446, traducción nuestra).

Ante tan colosales retos, sin duda unos de los mayores a los que se ha enfrentado la RPC desde que comenzó la nacionalización de las reformas institucionales en 1978, el gobierno chino no ha sido un actor pasivo. Como sostienen Jabbour y Paula (2019), Xi Jinping viene procediendo con una amplia recentralización del poder estatal; con mayores dispositivos de control sobre los flujos de ingresos e incluso, en algunas ocasiones, con un “enfrentamiento” abierto con exponentes de la clase empresarial pro liberalización financiera o en colisión con el PCCh, lo que, casualmente o no, se ha ido acompañado del fortalecimiento de la retórica marxista-leninista y del protagonismo exterior.⁵⁰⁵ En síntesis, para resumir este capítulo antes de pasar a las conclusiones, es innegable que la formación económica-social china se encuentra en una coyuntura histórica más incierta; exigiendo, en consecuencia, nuevos arreglos institucionales que respondan a los problemas que se imponen (Jabbour y Paula, 2019).

Es demasiado pronto para saber si el gobierno recién incumbente tendrá éxito en la promoción de estos arreglos.⁵⁰⁶ Lo que sí se puede afirmar, sin embargo, es que, en estos últimos 40 años de *catching-up*, no hubo retos políticos, prácticos o geopolíticos que el PCCh y el Estado chino no fueran capaces de resolver.

504 Actualmente, denotando un increíble emparejamiento tecnológico, SMIC es ya la quinta empresa mundial de fundición de semiconductores, con un 4,8% del mercado en 2018; solo por detrás de la taiwanesa UMC (7,3%), la estadounidense Global Foundries (7,4%), la surcoreana Samsung (18,8%) y, finalmente, la propia TSMC con un 51,5% (Techblog, 2020).

505 Aunque es bastante reciente y no se circunscribe en el marco temporal propuesto aquí para la RPC, que termina en 2018, un episodio ilustrativo es la reciente riña entre el gobierno chino y el empresario Jack Ma, fundador y director ejecutivo del Grupo Alibaba, gran multinacional minorista de *e-commerce* del país. Después de ya haber defendido una ampliación de la jornada laboral en China en 2019, agenda que fue refutada con vehemencia por el periódico estatal People's Daily poco después, el 24 de octubre de 2020 Ma criticó duramente el sistema normativo nacional, que, según él, ahogaba la innovación. Dos semanas después, el 3 de noviembre, el gobierno chino tomó represalias y ordenó la cancelación de la apertura de capital del grupo (Oferta Pública Inicial o “*Initial Public Offering*” - IPO) en la bolsa de Hong Kong (Infomoney, 2020; Valor Económico, 2020).

506 En algunos sentidos, los indicadores parecen mostrar que China está, poco a poco, teniendo éxito al menos en cambiar los engranajes del crecimiento: de nuevo según los datos del Banco Mundial, desde 2010 la contribución del consumo de los hogares al PIB ha pasado del 34,32% al 38,52% (World Bank, 2020).

CAPÍTULO 6

Capítulo Final:

similitudes y particularidades de las experiencias históricas de desarrollo y los límites de la literatura

En esta última parte del libro, me ocupo del cumplimiento de los **objetivos** fijados para este estudio: en primer lugar, analizar el entrelazamiento entre las esferas de la política (*politics*), de las políticas (*policies*) dirigidas a la esfera productiva y, finalmente, la geopolítica, mezclando las trayectorias de Japón, Taiwán, Corea del Sur y China con las propias transformaciones exógenas y sistémicas del capitalismo global o los elementos disruptivos ajenos a la voluntad de los líderes y los *policymakers*; y en segundo lugar, señalar las similitudes y diferencias entre las experiencias, arrojando luz sobre sus posibles particularidades políticas, económicas e institucionales.

También investigo las dos hipótesis dilucidadas en la Introducción: que China habría reproducido con éxito, con la ayuda de su sistema político y sus mecanismos de planificación regidos por un Estado hegemonizado por el PCCh, los cuatro predicados constitutivos del tipo ideal Johnsoniano del EDEA; y que puede establecerse una “*clusterización*” de los países aquí examinados, con un primer subgrupo formado por Japón y Corea como portadores de una misma estrategia de desarrollo rezagada, centrada en los grandes conglomerados privados como vanguardistas en la coalición política con el gobierno; y otro formado por Taiwán y China, que, por diferentes razones, promovieron una prescripción institucional en la que el Estado mantuvo las riendas de las altas esferas de la actividad productiva. Ambas hipótesis se confirmarán o refutarán al final de la segunda sección.

Teniendo en cuenta la estructuración realizada aquí, en la que el Capítulo 1 se dedicó a detallar las variantes recogidas en la literatura desarrollista y los Capítulos 2, 3, 4 y 5 presentaron, en la medida en que el alcance lo permitía, las reconstituciones de las trayectorias de cada caso de forma aislada, esbozo estas consideraciones finales. La sección 6.1 destaca los principales matices de los países en los tres ámbitos analíticos mencionados. Asimismo, se señalarán y explicarán las similitudes y diferencias entre las realidades japonesa, taiwanesa, surcoreana y china. Ya en las secciones 6.2 y 6.3, señalo los éxitos y las limitaciones de los cuerpos teóricos designados, mostrando hasta qué punto explican y hasta qué punto no explican dichas economías políticas.

6.1 *Politics*, *policies* y geopolítica en los casos de Japón, Taiwán, Corea del Sur y China: puntos comunes y puntos disonantes

En los capítulos anteriores, he resumido las décadas de *catching-up* tecnológico y/o de ingresos en los casos seleccionados. Para ello, reconstruí las trayectorias históricas de estos casos nacionales en un recorte temporal capaz de captar, de manera fiel, sus transiciones desde estructuras productivas agrarias a naciones industriales modernas ya insertas – aunque a través de formas distintas y segmentos particulares – en el paradigma de la Tercera Revolución Industrial. La reconstitución se centró en: las

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

coaliciones y los actores político–sociales relevantes en las instituciones relacionadas con el proceso de toma de decisiones; las medidas implementadas que impactan en la configuración de la economía política; y, finalmente, el entrelazamiento entre las esferas exógena y endógena, mostrando su confluencia en la producción de coyunturas críticas que generan ventanas de oportunidad para determinadas trayectorias institucionales (*path dependencies*) o reformulan los caminos existentes.

Teniendo en cuenta que Asia fue el centro neurálgico de las tensiones geopolíticas durante la Guerra Fría, la inclusión de la dimensión exógena me pareció imperativa desde el principio. Esto se aplica tanto a episodios y elementos importantes, como los Tratados de Ayuda Mutua, la Guerra de Corea, la Guerra de Vietnam o el Acuerdo de Plaza con sus consecuencias económicas para las empresas japonesas, taiwanesas y surcoreanas o el programa de ayuda financiera de Estados Unidos; como a acontecimientos más pequeños pero igualmente significativos, como el atentado norcoreano en Myanmar en 1983, que culminó con la muerte de parte del equipo económico del presidente Chun y frenó su agenda ortodoxa vigente.

Desde el punto de vista político, los recorridos históricos de los cuatro casos mencionados estuvieron impregnados de episodios críticos e inestabilidades, que fueron decisivos para la configuración de sus regímenes. A continuación, destacaré estas trayectorias de forma breve y estilizada. Empezando por Japón, el inicio de su primer ciclo de *catching-up* e industrialización con la “revolución desde arriba” de la Restauración Meiji tuvo lugar con el episodio de la visita del Comodoro Perry y la imposición de la apertura del país al comercio. En otras palabras, un evento exógeno sirvió de coyuntura crítica, fomentando la transición desde el feudalismo de la Era Tokugawa. Temerosos de someterse al Occidente y siguiendo lo que ocurría en la vecina China en sus relaciones con las grandes potencias, un grupo de samuráis descontentos de las regiones de Choshu y Satsuma tomaron el poder e inauguraron un nuevo orden, centralizando el poder y reificando la figura simbólica del Emperador (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).

Consciente del imperativo manufacturero de fortalecer el propio Estado japonés para enfrentar a las amenazas internas y externas, la nueva oligarquía gobernante de los *genro* comenzó a incorporar selectivamente elementos occidentales, adaptados a la realidad social japonesa. Tras la Misión Iwakura de 1871 y otra expedición de líderes nacionales años después, se incorporaron los aprendizajes de la “vía prusiana” de Bismarck y de los sistemas políticos de Gran Bretaña y de la propia Prusia; por lo que Japón no tardó en implantar una nueva constitución en 1889, su modelo parlamentario bicameral de carácter extremadamente censitario y aristocrático, y las primeras reformas para su industrialización sustitutiva de importaciones (ISI) primaria de carácter Gerschenkroniano y Listiano (Samuels, 1994; Holcombe, 2017; Obispo, 2017; Thompson, 2017). Así, Japón se convirtió en la primera nación asiática en establecer industrias a gran escala y un sistema representativo formal en la era moderna.

Dicha industrialización no tardó en dar sus frutos y, a finales del siglo, el país ya había empezado a pasar de la ISI primaria a la secundaria: aunque, desde el principio, el Estado invirtiera en la industria pesada, hasta décadas después de la Era Meiji, la base industrial empezó a cambiar de ser predominantemente intensiva en L a intensiva en K; a pesar de que el sector textil era el principal elemento de la lista de exportaciones. Según los parámetros de la época, esta transición denotaba un rápido ritmo de sofisticación del tejido productivo que llevó al país a integrarse al G5, en vísperas de la Primera Guerra Mundial, a recuperar su soberanía arancelaria, y – bajo el mantra de *Fukoku Kyohei* – a tener su propio proyecto imperialista regional, que se inició con la incorporación de Taiwán en 1895 (Samuels, 1994; Holcombe, 2017; Obispo, 2017).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Con la Era Taisho (1912–1926) y luego con la Era Showa (1926–1945), el país sigue enfrentando profundas transformaciones que, aunque algo “lineales” en cuanto a los cambios en la economía, fueron bastante inestables en cuanto a las correlaciones de fuerzas internas. En el frente *político*, el cambio gradual de la sociedad hacia un nuevo paradigma más urbano brindó presiones por representación y activismo que parecieron, aunque lentamente, ser igualadas por la consolidación del sistema partidario y la “Democracia Taisho” (Pempel 1992; Reischauer 2004). Pero estas tendencias pronto se verían abortadas por un clima de creciente violencia urdido por los militares y sus acólitos en grupos conservadores ultranacionalistas, con diversos asesinatos y atentados contra primeros ministros y personalidades con poder de decisión; de modo que los civiles y la clase política, acorralados, cedieron definitivamente el paso a los mandos del Ejército y la Marina en la década de 1930 (Lincoln, 1990; Reischauer, 2004).

En el frente *económico*, a su vez, a pesar de las inestabilidades de la década de 1920, con las crisis financieras y la desaceleración momentánea tras el fin de la “pausa benigna” de la Primera Guerra Mundial, Japón rápidamente se recuperaría con la introducción de la planificación y la racionalización industrial en 1925; y, posteriormente, con la política macroeconómica keynesiana de Takahashi. Esta mezcla significó que, en la primera mitad de la década de 1930, incluso *antes* de la planificación dirigida a la lógica de la guerra, el país finalmente pasó de la industria leve a la pesada como la mayor parte del PIB; completando así su ISI secundaria (Cohen, 1949; Johnson, 1982; Holcombe, 2017). Esta transición fue encabezada por los *Zaibatsus*, conglomerados que inauguraron una morfología empresarial extremadamente innovadora y que se convirtieron, gracias a la diversificación de sus actividades y a la organización cartelística y oligopolística fomentada por el Estado, en una importante ventaja competitiva japonesa (Goldsmith, 1983).

Tras la derrota en la Guerra del Pacífico, la intención original de las autoridades de ocupación estadounidenses de dismantelar el Imperio Japonés e impedir su resurgimiento industrial llevó a la promulgación de medidas de desconcentración y disolución de los *Zaibatsus*; lo que, incluso con otras reformas más positivas del mismo periodo (como la reforma agraria y la redemocratización, con la ampliación de las libertades civiles y laborales), proporcionó un escenario desalentador para una posible recuperación económica (Cohen, 1949; Sadahiro, 1991; Bowen, 2016; Holcombe, 2017).

Sin embargo, una vez más, Japón encontró en otro factor exógeno, en este caso la escalada de las tensiones geopolíticas de la Guerra Fría en la periferia de Este Asiático, y en particular la Guerra de Corea, una coyuntura crítica que reorientaría su destino. Con el cambio de postura de Estados Unidos, que necesitaba convertir al país en un bastión del “éxito capitalista” para mantener su esfera de influencia en la región, se abandonaron las medidas de dismantelamiento; y las autoridades japonesas encontraron indulgencia e incluso incentivos por parte de los estadounidenses para organizar sus *Keiretsus* y establecer la institucionalidad propia de su arreglo desarrollista (Sadahiro, 1991; Mason, 1992; Todeva, 2005).

Este acuerdo, que comenzó aún a finales de los años 1940 con la fundación del MITI y otros dispositivos reguladores como la *Foreign Exchange and Trade Control Law* (FECL) e instituciones como JDB, adquirió coherencia tras la “inauguración” del Sistema 55 por parte del Partido Liberal Democrático (PLD), que se acomodó al sistema electoral de distrito y construyó un relativo consenso entre sus facciones internas a favor del capital nacional. Así, Japón pudo experimentar un segundo *catching-up*; con una industrialización orientada a la inserción exportadora (EOI) que era a la vez primaria y secundaria: aprovechó las ventajas comparativas que aún tenía en el sector ligero (textil) antes de la ascensión de los NICs Taiwán, Corea; mientras reconstruía su industria pesada intensiva en K (siderúrgica, naval,

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

automovilística), ahora con un enfoque comercial más que militar-bélico. Aprovechó, en este sentido, la ventana favorable del MIIBW, permisivo con muchos elementos de su arreglo proteccionista y neomercantilista, como la manipulación del tipo de cambio, y también la apertura del mercado de consumo de Estados Unidos a través del estatus de MFN, que fue una crítica fuente de divisas para retrofinanciar su desarrollo (Johnson, 1982; Okimoto, 1989; Mason, 1992; Bowen, 2016).

El resultado de este segundo *catching-up* fue un impresionante emparejamiento de ingresos y tecnología con EE.UU. a mediados de la década de 1980; siendo Japón una de las naciones con mayor crecimiento económico del mundo entre la posguerra y esa década. Aunque comenzó a erosionarse a partir de cambios sistémicos en los años 1970 y la “interdicción” externa con el Acuerdo de Plaza en 1985 (constituyendo, por cierto, otra coyuntura crítica que selló su transición al neoliberalismo), el arreglo institucional desarrollista japonés dejó un legado de complejización del tejido productivo, una población de altos ingresos, y prominentes empresas globales en los escalones superiores de los sectores tecnológicamente más densos (Okimoto, 1989; Callon, 1995; Yeung, 2016; Holcombe, 2017).

Pasando ahora a Taiwán, que hasta 1949 era una provincia de la República de China, recién liberada de las fuerzas de ocupación japonesas, Chiang Kai-shek desembarcó en la isla acompañado de un enorme contingente de población que cambió por completo su panorama demográfico, creando una realidad social sin precedentes. Poco después, reprodujo el mismo sistema político y las instituciones de gobierno ya presentes en la China republicana fundada por Sun Yat Sen y hegemonizada por el Kuomintang, un partido de estructura leninista que fue capaz de llevar a cabo un conjunto de políticas de desarrollo industrial sin la organización de importantes actores políticos y sociales de oposición durante mucho tiempo (Cheng, 1990; Spence, 1995; Perkins, 2013).

Varios factores hicieron posible la prolongada hegemonía. El primero y más importante fue en 1950, cuando se promulgó la Ley Marcial, que prohibía toda contestación u organización política formal opuesta al KMT hasta que China fuera reconquistada. De este modo, otorgaba legal y convenientemente al gobierno de Chiang Kai-shek un periodo de tiempo indefinido y daba al aparato militar partidario-estatal, gobernado por el hijo del presidente, la autoridad para reprimir cualquier iniciativa de este tipo. El segundo factor fue la ausencia de élites políticas anteriores, en vista de la propia historia de ocupación japonesa, que no alteró sustancialmente una situación esencialmente rural con pocas grandes propiedades. El tercer factor fue la reforma agraria liderada por Chiang entre 1949 y 1953, que eliminó la pequeña nobleza latifundista existente, destruyéndola como clase política y permitiendo que el partido único llenara el vacío de poder. En cuarto lugar, señaló la cooptación de liderazgos civiles locales por parte del KMT, gracias a la propia dinámica del sistema político, donde solo los candidatos vinculados al Partido Nacionalista tenían fondos, estructura y capilaridad para ser electoralmente competitivos y así ascender a las instituciones político-administrativas, especialmente las subnacionales. El quinto y último factor fue la propia estrategia de desarrollo industrial, que puso más énfasis en las SOEs, en términos de predilección en la financiación, y no permitió, durante mucho tiempo, la consolidación de una gran empresa privada nacional como ocurrió en Corea del Sur.

En cuanto al último elemento destacado, correspondiente a la estrategia nacional de desarrollo, parte de la literatura atribuye su diseño más estatista, en comparación con el surcoreano, a la fuerte influencia de los Tres Principios del Pueblo de Sun como ideología dominante que movilizaba a los cuadros del KMT y que servía de principal pilar retórico para los líderes más destacados como Chiang Kai-Shek, Chiang Ching-kuo y Che Cheng (Gold, 1986; Wang, 1993; Mengin, 2015).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Sin pretender discrepar de ello, creo que la ideología del Sunismo fue solo uno de los elementos explicativos del conjunto de políticas y prioridades adoptadas. Demostración de ello es, por ejemplo, el propio no enfrentamiento de la cuestión agraria en China continental, que costó el apoyo al régimen republicano de Chiang y su posterior derrota ante los comunistas. Me gustaría señalar tres factores que creo que también fueron decisivos: el aprendizaje con la derrota y la reforma agraria del PCCh como fuente de legitimidad y popularidad, siendo más creíble en Taiwán por la ausencia de vínculos políticos con los grandes latifundistas nativos (Dickson, 1993; Myers y Lin, 2007); la propia lógica de la tensión exterior y el miedo a la invasión de los chinos, lo que llevó al KMT a adoptar una “economía de guerra” (Mengin, 2015) con un fuerte control de los monopolios públicos sobre las más diversas actividades productivas, al igual que la RPC – aunque vetada del comercio internacional dado el embargo del eje capitalista, a diferencia de Taiwán; y, por último, una vez garantizada la seguridad externa a partir de 1952, la indiscutible hegemonía interna del propio Partido Nacionalista le otorgó una relativa autonomía y un mayor poder de negociación en su relación con el gobierno estadounidense, que, a través de la USAID, llegó a presionar e intentar inducir las privatizaciones de sus empresas estatales (Cheng, 1990).

En resumen, en Taiwán la estructura institucional de un Estado fuerte se erigió incluso antes de las clases empresariales sustantivas o de una fuerza laboral organizada (Deyo, 1987). Los actores sociales más importantes a la hora de definir las direcciones del proceso de toma de decisiones, durante gran parte de este ciclo industrialista (años 1950, 1960 y 1970), fueron la burocracia partidaria del KMT, los militares y los burócratas del Estado taiwanés, que, a menudo, se confundían con los primeros y que también constituían parte de la clase empresarial, dado el privilegio concedido a los monopolios gubernamentales durante la estrategia de desarrollo de Chiang Kai-shek (Gates, 1979).

Estos actores estaban marcados en su mayoría por la posición étnica de haber nacido en China continental. Esta condición les garantizaba considerables privilegios en la distribución y ocupación de puestos de poder o como receptores de los beneficios de las políticas estatales, en detrimento de los taiwaneses, que eran en su mayoría campesinos, pequeños burgueses, trabajadores manufactureros en la fragmentada estructura industrial del país, o ambas cosas. Aunque durante el proceso de *catching-up* surgieron algunos burgueses nativos (como Ting-Sheng Lin, de Tatung, y Wang Yung-ching, de Formosa Plastics), la clase empresarial privada nacional no adquirió mayor relevancia política hasta la década de 1980 (Gates, 1979; Rubinstein, 1999).

Pero, a partir de mediados de los años 1970 y durante la década siguiente, la nueva estructura de la sociedad industrial taiwanesa experimentó transformaciones concomitantes en la dinámica política interna. Estas comenzaron en los centros urbanos con intelectuales, universitarios y círculos de clase media que formaron el movimiento *Dangwai* en antagonismo con la división étnica. La exclusión de Taiwán de las instituciones multilaterales animó al grupo, lo que debilitó la retórica del KMT como representante de “toda China” y fuerza política dominante hasta que se solucionara dicho embrollo.

Debido a la ya mencionada estructura fragmentada, de menor escala y de carácter familiar de la industria privada nacional, resultado de la ingeniería institucional establecida por el Estado taiwanés, la isla no contaba con una mano de obra tan densa y robusta como en el caso de Corea del Sur, por ejemplo, por lo que esta clase social no desempeñó un papel tan destacado a la hora de presionar por la flexibilización del régimen político. Aun así, el delicado aislamiento, unido a las crecientes movilizaciones de la oposición en medio del enfriamiento de las tensiones de la Guerra Fría y la postura menos indulgente del gobierno estadounidense, sobre todo bajo el mandato de Carter, con la represión estatal, llevaron a

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Chiang Ching-kuo a adoptar concesiones que culminaron con la extinción de la Ley Marcial en 1987 y la apertura del sistema político a la democracia multipartidista (Minns, 2006; Mengin, 2015).

En Corea del Sur, el interregno temporal correspondiente a la Primera República (1948-1960) comenzaría con grandes inestabilidades. La Guerra de Corea (1950-1953), que tuvo lugar poco después de la partición de la península a lo largo de las líneas del Paralelo 38, originó la configuración nacional y territorial que existe hasta hoy. En ese período, que abarca los tumultuosos mandatos de Syngman Rhee, se produjeron dos hitos importantes: el primero fue – como ocurrió en Taiwán – la reforma en la estructura de la propiedad rural con el *Land Reform Act* (N° 108/1950); y el segundo comprendió el ensayo básico de la industrialización sustitutiva de importaciones (ISI). Ambas cosas solo fueron posibles gracias al apoyo de Estados Unidos: en lo que respecta a la reforma agraria, por ejemplo, fue elaborada en parte por las propias autoridades estadounidenses en colaboración con las surcoreanas, con el objetivo de reducir las tensiones en el campo y reflejando, en parte, el exitoso ejemplo del lado norcoreano. Como en el caso taiwanés, uno de los efectos fue la eliminación de los terratenientes como clase política relevante (Amsden, 1989; Cumings, 2005; Perkins, 2013; Holcombe, 2017).

La alta injerencia inicial de Estados Unidos estaba relacionada tanto con la dependencia del país de los recursos estadounidenses para superar sus inestabilidades y tener acceso a las divisas necesarias para importar bienes básicos, como con su posición geográficamente frágil en cuanto a la defensa de su territorio, rodeado por la otra Corea y la URSS al norte y por la China popular al oeste (Cho, 2003; Graham, 2003; Holcombe, 2017). Esto proporcionó a las autoridades diplomáticas estadounidenses un mayor margen de influencia – en comparación con Taiwán, relativamente privilegiado dado su carácter insular – para ejercer una presión impeditiva sobre posibles apropiaciones de unidades productivas, manteniendo una iniciativa empresarial privada que se convertiría en la clase capitalista icónica de Corea del Sur (Cheng, 1990; Cumings, 2005). Este aspecto influiría en toda la trayectoria futura de la economía política del país, dando contornos a la articulación entre el gobierno y el empresariado similares al caso japonés. También es una prueba innegable de la relación entre las circunstancias exógenas, que se analizan en términos generales más adelante, y los factores endógenos.

En la década de 1950 se produjeron múltiples manifestaciones contra Rhee y el orden político imperante, con actores sociales urbanos, especialmente estudiantes y profesionales liberales, que no encontraban en las instituciones representativas un espacio para vocalizar sus demandas (Cumings, 2005). Con un sistema político poco institucionalizado y la interrupción momentánea del examen de contratación de la burocracia civil, Rhee y su Partido Liberal (PL) establecieron una red de patronazgo y cooptación vía clientelismo, distribuyendo el botín gubernamental entre la policía, su brazo represivo oficial, algunos sectores del Ejército, empresarios locales y segmentos conservadores de la sociedad surcoreana. Esta red, sumada al apoyo que tenía del campesinado por el éxito de la reforma agraria, le permitió construir una superestructura que perpetuó, mediante la capacidad organizativa y el financiamiento, a su grupo político en el Estado y ganar – mediante el uso de discutibles subterfugios – las elecciones de 1952, 1956 y 1960 (Moon y Rhyu, 1999; Cumings, 2005).

Sin embargo, la continuación de las inestabilidades y las protestas masivas en los centros urbanos, y en particular en Seúl, con movilizaciones populares contra adversidades económicas como la inflación y también los casos de corrupción, provocó un continuo recrudecimiento autoritario, que culminó con la masacre de estudiantes durante la Revolución de Abril de 1960. Fue un punto irreversible en el deterioro del apoyo a Rhee, culminando con la desvinculación definitiva del Ejército de su coalición

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

y su posterior dimisión, desencadenando el fin de la 1ª República y del gobierno del PL. Después de que el recién elegido Chang Myon, ya bajo la 2ª República, no consiguiera frenar las protestas sociales y los problemas económicos, habiendo apuntado aún hacia una democracia liberal parlamentaria, los militares aprovecharon la continua crisis política para dar un golpe en mayo de 1961, poniendo al general Park en el poder, utilizando la misma retórica de nacionalismo y seguridad que Rhee había movilizadado durante su gobierno (Cheng, 1990; Graham, 2003; Cumings, 2005).

Con el golpe y la consolidación de Park Chung-Hee y los militares en el poder, se hizo viable la coalición política responsable de construir el milagro económico del país, basada en una alianza sinérgica en cuanto a las relaciones entre el Estado y el empresariado. Los *Chaebols* que cooperaron más estrechamente con Park fueron recompensados en una escala inimaginable con beneficios gubernamentales y el proteccionismo derivado de la estrategia industrial. En cierto modo, aunque las bases sociales y la correlación de fuerzas políticas sean diferentes, la medida denota un elemento de continuidad con el gobierno de Rhee. (Cho, 2003).

Sin embargo, es importante destacar la nueva configuración del equilibrio de poder, ya que constituye una discontinuidad central: el vínculo político entre el gobierno y los *Chaebols* no debe verse desde una perspectiva estática, sino dinámica, en la que las empresas no son exactamente cautivas del gobierno, ni lo capturan, como lo conciben los análisis del capitalismo de compadrazgo.⁵⁰⁷

Al mismo tiempo que Park elevaba a estos actores corporativos – los conglomerados y sus grupos familiares – a la cúspide de la economía surcoreana en términos de relevancia política para el régimen productivo, no dudaba en dirigirlos según los objetivos nacionales a través de los instrumentos disponibles en el aparato estatal o en coaccionarlos con represalias en casos de indisciplina. Esto puede verse en los incidentes, destacados en el Capítulo 4, del arresto domiciliario impuesto a los principales líderes empresariales en el período inmediatamente posterior al golpe de 1961, obligados a adherirse a su coalición vertical, y la detención del hijo del presidente de Samsung en 1967, con la expropiación de una de sus filiales como medida punitiva (Kim y Park, 2011).

Por lo tanto, en resumen, esta relación implicaba continuas negociaciones según las presiones políticas, económicas y geopolíticas de cada contexto. Aunque a lo largo de tal ciclo (1963-1979) hubo una verdadera tutela gubernamental, gracias a la lógica del *carrot-and-stick* posibilitada por el sistema financiero público recién estatizado, la punta de lanza de la promoción de las empresas de dichos grupos, y el respaldo a Park por parte de los militares, estos vínculos fueron más complejos que un simple flujo de poder unidireccional que partía del presidente (Kim y Park, 2011; Holcombe, 2017). Otra denotación válida es que, en Corea del Sur, a diferencia de Japón en función del Amakudari, no se ha observado un patrón de transferencia recurrente de las élites burocráticas a los *Chaebols*, ni tampoco lo contrario, a diferencia de los intercambios de cuadros entre los *Keiretsus* y el Estado japonés (Johnson, 1982).

Esto se debió a la medida del gobierno de reforzar la burocracia mediante una mayor institucionalización y fortalecimiento del Sistema Haengsi de contratación nacional, además del aislamiento deliberado del recién creado EPB como principal locus de poder económico. El órgano respondía única y directamente a la figura de Park (o a la Casa Azul) que, a su vez, trataba personalmente con los *Chaebols*. En otras palabras: en la configuración de la economía política de Corea del Sur, los riesgos morales y las contradicciones de la sinergia público-privada no obstaculizaron el *catching-up*, ni

507 Algunos autores que trabajan la perspectiva del capitalismo de compadrazgo (o *Crony Capitalism*) para el caso surcoreano son Krueger y Yoo (2002), Graham (2003) y Kang (2004).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

hicieron que el Estado perdiera coherencia de su orientación burocrática desarrollista en favor de una faceta más depredadora (Evans, 1995; Chang, 2006; Kim y Park, 2011).

En cuanto a la dinámica política durante el gobierno Park, confirmado oficialmente como presidente tras su elección directa y reñida contra Yun Posun en 1963, cabe distinguir entre la 3ª y la 4ª República. La 3ª República, que duró hasta 1972, se basó en la Constitución aprobada en diciembre de 1962, redactada por la junta militar golpista que ocupaba el Consejo Supremo de Reconstrucción Nacional y aprobada en referéndum. Su Carta promovió la vuelta a un sistema representativo y presidencialista formal, con elecciones y multipartidismo, aunque, en la práctica, el régimen político siempre estuvo bajo la tutela de los militares a través de KCIA (Cumings, 2005).

La 4ª República, correspondiendo al Régimen Yushin, en un momento en el que Park estaba más cuestionado a nivel interno y se enfrentaba a inestabilidades externas, significó el cierre definitivo del sistema. Comenzó con la promulgación momentánea de la Ley Marcial en 1972, acompañada de la disolución de la Asamblea Nacional y la suspensión de los derechos políticos hasta la aprobación de la nueva Constitución en noviembre del año siguiente. El nuevo código dotó al presidente, que ahora era nombrado indirectamente por el comité electoral paralelo llamado Conferencia Nacional para la Unificación, de poderes sin precedentes: ahora podía gobernar por decreto, ya no tenía límites de mandato para la reelección, podía nombrar directamente a 1/3 de la Asamblea, entre otros (Croissant, 2001; Cumings, 2005; Holcombe, 2017). Más allá de los poderes extraordinarios que “desvinculaban” a Park de importantes puntos de veto de los demás Poderes, el régimen redujo sin piedad a sus opositores, con el secuestro y la detención de Kim Dae-Jung, además de la suspensión de Kim Young-Sam del parlamento en octubre de 1979, el mismo mes del asesinato del presidente.

El período que va desde el golpe militar que llevó al poder a Park y a su coalición hasta el final del gobierno de Roh Tae-woo, que comprende la 3ª (1963-1972), la 4ª (1973-1979), la 5ª (1981-1987) y finalmente la 6ª y más reciente República Constitucional de Corea del Sur (1988–), trajo consigo inmensas transformaciones que acompañaron estrechamente a las inestabilidades sociales y a las discontinuidades del régimen político-partidista representativo. Estas transformaciones socioeconómicas, de las cuales la más significativa fue la consolidación de una sociedad urbana moderna fruto del éxito de la industrialización, dieron lugar a una estructura social con movilidad unidireccional, desde los agricultores hasta los operarios asalariados. Difiere un poco, en este sentido, del caso taiwanés, en el que, debido a las particularidades de la estrategia de industrialización, la movilidad era multidireccional entre agricultores, trabajadores y autónomos. La estructura social surcoreana, por supuesto, tenía implicaciones políticas particulares, entre ellas el hecho de que la disparidad de la riqueza se incorporaba más fácilmente al debate público en Corea del Sur que en Taiwán, donde los contornos étnicos eran más destacados (Cheng, 1990).

La industrialización bajo el mandato de Park Chung-hee generó nuevas fuerzas sociales y agendas que, especialmente tras su muerte en 1979, pondrían cada vez más a prueba la capacidad política del régimen autoritario del general Chun Doo-hwan (1980-1988). Una densa y recién formada clase proletaria industrial, nuevos ricos y segmentos medios pronto surgieron como nuevos actores en el escenario surcoreano. Cuestiones como la disparidad de ingresos – discutible principalmente en torno a los privilegios concedidos a los *Chaebols* – y la participación se añadieron a la agenda política, anteriormente hegemonizada por los imperativos de la modernización económica y la seguridad nacional (Holcombe, 2017).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Como la densa y concentrada estructura industrial generó una fuerza de trabajo robusta y de rápida conversión en un actor político importante que presionaba por las ganancias distributivas y la redemocratización, como ocurrió en Taiwán, el régimen surcoreano respondió a esas presiones de manera diferente. Mientras que la isla, a pesar del mantenimiento de la Ley Marcial y de los gobiernos de Chiang Kai-shek y Ching-kuo, abrió gradualmente la política nacional a una competencia limitada a través de la “taiwanización”, los gobiernos de Park, especialmente con el Régimen Yushin y Chun, intensificaron el autoritarismo y respondieron a la presión social intentando sellar los espacios de participación restantes (Cheng, 1990).

En resumen, es posible argumentar que el propio éxito del caso surcoreano, quizás el que más se ha acercado al paradigma desarrollista y en particular del tipo ideal del EDEA (además del japonés, por supuesto), de forma contradictoria e irónica llevó al debilitamiento del intervencionismo estatal sobre la economía. La incorporación de nuevos actores sociales, que trajeron, a través de presiones populares, nuevas demandas hasta entonces reprimidas por el régimen político autoritario, llevaron a la redemocratización y diversificación de las pautas de la agenda nacional, a raíz de la complejización de la propia sociedad. Conjuntamente, la consolidación del propio gigantismo de los oligopolios de los *Chaebols*, cada vez más integrados en las CGV con el advenimiento de la globalización, hizo que éstos inclinaran el péndulo de la negociación con el Estado a su favor, presionando para el desmantelamiento de los anteriores mecanismos institucionales de coordinación (Yeung, 2016; Silva y Moura, 2010). Lo hicieron a pesar de los intentos desordenados del gobierno de Chun en sentido contrario, y aprovechando la malograda desregulación financiera para liberarse de su anterior dependencia de los bancos públicos y de la financiación gubernamental (Graham, 2003). A la vista de esta síntesis estilizada de la trayectoria política surcoreana, procederé ahora a reconstituir los matices del caso chino, antes de pasar finalmente a las consideraciones sobre las *policies* y la geopolítica de estos países, cerrando esta sección.

En China, por último, el análisis de las particularidades políticas en pocos párrafos impone un reto hercúleo a cualquier investigador occidental, bien por la alta complejidad del país, bien por las dificultades logísticas que supone acceder a más fuentes traducidas o a la micropolítica interna del Partido Comunista, además de lo incompleto, muchas veces, de los marcos conceptuales para captar los matices de sus instituciones y la comprensión de estas por parte del pueblo chino. Aun así, sin pretender agotar aquí la trayectoria política del Imperio del Medio, incluso porque ese no es el objetivo de esta tesis, me atrevo en las siguientes líneas a describir sus elementos constitutivos más destacados, en mi opinión.

El periodo que va desde el triunfo de la revolución socialista en 1949 hasta la muerte de Mao Zedong en 1976 fue, sin dudas, el más turbulento de la historia de la RPC – lo que no implica en absoluto que tras las reformas institucionales no hubiera tensiones considerables. Por lo tanto, desde el punto de vista tanto político como económico, es igualmente erróneo tratar tanto el período de planificación central como el período posterior a las reformas como tiempos históricos cohesionados. Al fin y al cabo, la Era Mao tuvo un prometedor comienzo de reorganización con la resolución de las dificultades económicas y las agudas inestabilidades posteriores a la Guerra Civil, materializadas en la hiperinflación, creando todavía instituciones gubernamentales y el sistema político que, a pesar de sus cambios en el tiempo, proporcionarían al país asiático los contornos de su estado de funcionamiento hasta el día de hoy. Sin embargo, el periodo estuvo marcado por episodios muy disruptivos.

Poco después de las primeras elecciones y de la promulgación de la 1ª Constitución nacional en 1954, comenzaron las inestabilidades políticas con los episodios de las “Cien flores” (1956), de la

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Campaña Antiderechista de junio de 1957 y luego la gran catástrofe económica del GSA, junto con la ruptura sino-soviética y el creciente aislacionismo chino. El ligero ensayo de recuperación económica tras el periodo de hambruna culminó con una relativa pérdida de prestigio político de Mao y un mayor protagonismo de líderes como Li Shaoqi o incluso el propio Deng. A partir de 1966, con la Revolución Cultural, el presidente intentaría retomar las riendas del proceso revolucionario, que supuestamente se estaba osificando. Así, lanzó un ataque frontal – en el discurso y en la movilización popular – contra la burocracia y las instituciones, en la persona de sus “antagonistas” (Wasserstrom, 2010). Fue un periodo de radicalización política, expurgos y contraexpurgos que, aunque se atenuaron en la década siguiente, condujeron a un limbo en el poder de decisión, ya que el CNP ni siquiera tenía reuniones plenarias (Dreyer, 1993).

Sin embargo, a partir de la segunda mitad de la década de 1970, hubo cierta flexibilización en el clima político-ideológico. Esto se debió en parte a la mejora de las perspectivas en la escena internacional, con la reanudación de las relaciones con Estados Unidos y el fin gradual del aislamiento exterior, y en parte a la derrota del ala partidaria más en 1976, que allanó el camino para la nueva Constitución de 1978 – la 3ª, que sustituyó a la de 1975. La nueva Carta determinaba una separación más clara entre las atribuciones del PCCh y del Estado, algo ausente en la anterior, y proporcionaba a los pragmáticos aliados de Deng el *policy space* necesario para la experimentación institucional (Blecher, 2010). La resolución de los embrollos en torno a la lucha por el poder entre la Banda de los Cuatro y el ala “denguista” dio paso a una considerable moderación de las principales disputas políticas en las décadas siguientes, galvanizando a los actores más importantes en las esferas del poder decisorio. Sin embargo, las controversias estaban lejos de terminar, al menos hasta 1992/1993.

Las reformas institucionales para conciliar la planificación y la economía de mercado produjeron un nuevo clivaje de disputa interna en el seno del PCCh y del Estado chino, ahora entre un ala reformista tecnocrática y liberalizadora – en el sentido de permitir la continua expansión del papel del mercado en la asignación del producto social – y un ala marxista conservadora, escéptica ante las consecuencias políticas, económicas, societales y culturales potencialmente desestabilizadoras de tal empeño. La lucha política entre estas dos alas dentro del Partido Comunista marcó la pauta de los avances y retrocesos en las reformas a lo largo de la década de 1980 y en el propio debate público nacional (Blecher, 2010). Ni siquiera el episodio de Tiananmen y la salida de Zhao Ziyang de la escena, que provocó la derrota del primer grupo, fueron suficientes para darle a China una estabilidad inmediata.

Solo con el Gran Compromiso, articulado en el XIV Congreso del Partido por Deng junto con los militares, los ancianos del partido, los delegados y los líderes regionales, se construyó el gran y definitivo consenso político que pondría a China en el camino más longevo hacia la estabilidad que disfruta hasta hoy. Este consenso abrazó definitivamente las reformas de apertura e integración a la economía global, pero con la reafirmación del gobierno y del PCCh como instancias supremas impulsoras y galvanizadoras de este proceso, sometiendo las fuerzas del mercado a sus directrices a favor de ascender en la jerarquía del sistema internacional (Martí, 2007; Pinto, 2011; Jabbour, 2012).

No es mi intención afirmar aquí que, tras el Gran Compromiso, las disputas políticas más sustantivas se hayan agotado en la sociedad china, en la estructura de su Estado o en el PCCh. Lo que subrayo aquí es que, a pesar de las pequeñas diferencias de preferencias en cuanto a las medidas a seguir, desde entonces no hubo, a lo largo de los gobiernos siguientes, desacuerdos importantes o graves en el debate nacional entre actores y fuerzas políticas chinas mayoritarias en cuanto a la prioridad que

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

debe darse a las reformas que hacen compatibles la planificación dirigida por el Partido y el progreso material – económico, tecnológico y social. A esto se suma el hecho de que, a partir del gobierno de Jiang, a mediados de la década de 1990, una nueva coalición de cuadros liderada por Zhu Rongji llegó a los más altos órganos decisorios de la planificación económica comprometida con una agenda en que la política industrial asumía prioridad, inspirada en la experiencia retardataria japonesa. Esta coalición de carácter más estatista tuvo gran influencia durante la década siguiente en las instancias superiores del poder económico decisorio, lo que se reflejó en gran medida en los programas y políticas industriales y tecnológicas puestas en práctica por el gobierno de Hu/Wen (Heilmann y Shih, 2013).

A la luz de estos elementos, procedo a considerar comparativamente las similitudes y distinciones, cuando existen, con respecto a las trayectorias políticas y las instituciones de gobierno, y cómo ambas han afectado o no al proceso de desarrollo. Comienzo destacando el hecho de que los cuatro casos nacionales, incluso antes de iniciaren las estrategias industrializadoras, fueron paradigmáticos a la hora de engendrar reformas agrarias, ya sea por la vía “revolucionaria” (China, Japón de la Era Meiji) o “tecnocrática”, impulsada por los Estados Unidos y motivada por el temor a las inestabilidades sociales o por razones de eficiencia (Japón de la Posguerra, Taiwán y Corea). Desde una perspectiva política, tales reformas rompieron la hegemonía de la clase latifundista y generaron un vacío de poder que fue enriquecido por los Estados (Johnson, 1982; Koo, 1987; Kay, 2002; Holcombe, 2017). Más adelante, en las consideraciones sobre las *policies*, comentaré también la funcionalidad de dichas reformas desde el punto de vista del fomento de la propia trayectoria de desarrollo.

Pasando ahora a la reflexión sobre sus estructuras organizativas de gobierno, es evidente cómo los cuatro casos nacionales presentaron o presentan sistemas políticos distintos, lo que no es un impedimento para señalar convergencias y divergencias. El primer punto sobre el que llamo la atención es el hecho de que, en la errática trayectoria política de Corea del Sur, la que más ha sufrido discontinuidades, golpes y ha sido testigo de seis Repúblicas diferentes en un lapso de menos de medio siglo, el *catching-up* nunca se vio obstaculizado. Creo que la continuidad puede explicarse en parte por el alto aislamiento de su burocracia decisoria (EPB), además de las acertadas decisiones de política económica y de innovación por parte de Chun y Roh. Por supuesto, esto no hace que el logro sea menos impresionante.

Por lo que respecta a Japón, es necesario distinguir entre los periodos de preguerra y posguerra o, como he aludido en el capítulo correspondiente, la Era Showa “tardía”. En el período de preguerra, el sistema parlamentario representativo inaugurado por la Constitución de 1889, aunque también había sido una “concesión” frente a las presiones que ya estaban surgiendo en la sociedad a través del Movimiento Libre por los Derechos Civiles, por ejemplo, representaba poco o nada en cuanto a una mayor participación popular en el proceso de toma de decisiones. El sufragio censitario (con la exigencia de pagar 15 yenes de impuestos), las restricciones de la Dieta en materia de elaboración presupuestaria, la “osificación” de la aristocracia en la Cámara Alta/de los Pares y la insular “isla decisoria” del Consejo Privado de los *Genro*, creado un año antes, en 1888, son pruebas más que contundentes del carácter elitista y oligárquico de dicho sistema político (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017; Thompson, 2017).

Incluso con la gradual y tímida flexibilización del sistema en la Era Taisho, con la consolidación de partidos y el establecimiento del sufragio masculino sin restricciones, seguidos del recrudecimiento del militarismo y el autoritarismo a principios de la Era Showa, la trayectoria de la economía política japonesa no tuvo grandes giros paradigmáticos causados por tales cambios, particularmente. Así, la literatura que he movilizado no aporta elementos sustantivos para evaluar el sistema político japonés de

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

preguerra como variable explicativa, positiva o negativa, de los resultados económicos del país. En este sentido, parece más prudente destacar la reforma de la burocracia de la Era Meiji, a través del Decreto de Examen General de 1887, en el sentido de dotar de contornos más racionales y meritocráticos a los cuadros de élite directamente responsables de la formulación de la política económica durante las décadas siguientes (Silberman, 1970; Koh, 1989).

Sin embargo, en la posguerra el escenario era diferente. Tras la redemocratización bajo la tutela de EE.UU. y el expurgo de los colaboradores del antiguo proyecto de país imperialista, Japón consolidó su reformulado sistema político que, a pesar del mantenimiento de su parlamentarismo bicameral, gozaba ahora de sufragio universal y participación efectiva. Sin embargo, la lógica del recién instituido sistema electoral de distritos, a pesar de que el primer ganador bajo ese formato haber sido el Partido Socialista, fue dramáticamente favorable al *status quo* conservador establecido a partir de la década de 1950. Exigiendo una gran capilaridad y capacidad organizativa, necesidad de recursos para financiar campaña (a los *Kōenkai*, por ejemplo) y fragmentando el debate público en cuestiones locales, el sistema electoral fue sabiamente aprovechado por el PLD en sus muchas décadas de hegemonía. De este modo, aunque no haya añadido o introducido puntos de veto sobre la estrategia de desarrollo, a través del mantenimiento y la estabilización del partido pro-capital nacional en el poder, dicho sistema fue *funcional* al arreglo industrialista japonés durante su segundo *catching-up* (Johnson, 1982; Masumi, 1988; Pempel, 1998; Bowen, 2016).

Taiwán y China, especialmente después de Jiang Zemin, fueron los países que gozaron de mayor estabilidad social relativa, incluso con episodios críticos. Esto está relacionado con innumerables elementos, de los cuales el más destacado para mí es la propia estructura de sus sociedades, con dos partidos colosales y capilarizados en las riendas del Estado, sin la presencia de actores políticos opositores de peso, como empresariado, clase obrera organizada, una miscelánea, hasta el punto de disputar la hegemonía (Koo, 1987). En Taiwán esto no ocurrió hasta la segunda mitad de la década de 1970. Es evidente que en Corea del Sur el Estado fuerte también se constituyó incluso antes que las clases políticas o sociales más sustantivas, pero los cambios en la estructura de la sociedad se produjeron de forma más dinámica de modo a empoderar dichos actores, como los *Chaebols* y los trabajadores urbanos, de manera mucho más precoz.

También cabe destacar el tercer punto: todos los casos (Japón, Taiwán, Corea y China), en mayor o menor medida, hicieron uso de las estructuras corporativistas para tutelar y/o cooptar a los distintos segmentos societales a través del monopolio de la representación de intereses o de mecanismos indirectos de coordinación (Deyo, 1987; Oi, 1999; Kim y Park, 2011; Mengin, 2015; Saich, 2015).

Caben ahora algunas consideraciones sobre la participación política democrática en los cuatro casos nacionales aquí estudiados. En Japón, como se ha comentado en el Capítulo 2 y en párrafos anteriores, esta solo surgió con la redemocratización de la posguerra. Desde ese momento hasta mediados de la década de 1970, cuando la oposición al partido en el poder se fragmentó en varios partidos y fuerzas sociales, la división K – L dictó el tono de la contienda electoral entre el PLD y el PSJ; el primero con apoyo de los agricultores, los empresarios, la clase media y los ciudadanos que apoyaban a sus cuadros individuales, y el segundo con el apoyo de los sindicatos, la clase obrera manufacturera, los profesionales liberales y los estudiantes (Scheiner, 2006; Bowen, 2016).

A pesar de esta división, debido a los diversos elementos destacados en el capítulo sobre la trayectoria japonesa, el PSJ nunca consiguió competir eficazmente con el PLD. Pero lo que realmente

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

llama la atención en el análisis sobre Japón es el bajo índice de conflictos laborales y de presión popular en todo el Sistema 55. Esto puede atribuirse, además de a la pujanza económica del país, a la exitosa cooptación y desmovilización de la mano de obra lograda por la clase empresarial a través del arreglo de empleo vitalicio, que, además de impedir que la fuerza de trabajo se afiliara a sindicatos no patronales, aún contribuyó a la estabilidad social y al pleno empleo en el ciclo industrialista nacional, sin necesidad de represión (Lazonick y O'Sullivan, 1997).

En Corea, los gobiernos de Park, sobre todo en el Régimen Yushin, y Chun se caracterizaron por la tutela militar permanente y los continuos actos de represión y acoso a los opositores, las recurrentes disoluciones constitucionales del sistema partidario, y la evocación, por ambos, de la Ley Marcial para sofocar las disidencias y la atribución a sí mismos de significativas prerrogativas y poderes para gobernar por decreto. Las respuestas represivas del gobierno estuvieron a la orden del día hasta que las crecientes presiones populares y la erosión del apoyo a Chun condujeron a la democratización.

En Taiwán, desde 1949 hasta 1987, el KMT dirigido por la familia del "Generalísimo" y sus cuadros militares o burocráticos más cercanos gobernaron la isla sin oposición, ya sea organizativa, en agremiaciones partidario-ideológicas, o de clases sociales fuertes. También avalado por la Ley Marcial y la represión del "Terror Blanco", el gobierno taiwanés solo pudo celebrar elecciones a la Asamblea Nacional en la década de 1960 debido a la inevitabilidad ante la muerte de los antiguos gobernantes emigrados de la China continental, lo que hizo imprescindible cubrir esos puestos en la RdC. Sin embargo, aunque tímidamente, fue abriendo espacios poco a poco para los taiwaneses nativos – que estaban en gran medida excluidos del aparato estatal y partidario, así como de la financiación gubernamental – y, en la década de 1980, flexibilizó el régimen político.

Tanto en China como en Taiwán, en sus respectivos recortes temporales, el PCCh y el KMT se han fusionado con las estructuras de los Estados, desplazando el locus del debate político y anticipando decisiones y concertaciones sobre las principales cuestiones nacionales antes de que las decidieran las instancias legislativas o ejecutivas. Este fenómeno plantea a veces un difícil reto a los analistas y politólogos a la hora de demarcar los límites exactos entre estas esferas.⁵⁰⁸

Pero, aunque ambos países hayan estado dirigidos por estructuras de "Partidos-Estados" de organización leninista, por muy distintos que fueran ideológicamente, había una diferencia clave entre ellos. En *Taiwán*, el KMT *excluyó* a la gran mayoría de los nativos de las instancias políticas participativa y, en términos relativos, de los dividendos del crecimiento a lo largo de las décadas de 1950, 1960 y parte de los 1970. Así, al sellar los espacios a la fracción mayoritaria de la sociedad, generaron la división étnica responsable por germinar las semillas de la oposición que llevarían a la distensión del régimen. Ya en la China popular, a pesar de la hegemonización del gobierno por parte del PCCh, los esfuerzos realizados por los comunistas después de las reformas, en la búsqueda de su propia autonomía insertada, fueron siempre de inclusión y no de exclusión de los demás actores sociales al sistema político y a la estrategia de desarrollo del Estado.

La inclusión de estos actores se fomentó a través de innumerables dispositivos, como las medidas favorables, la cooptación a través del corporativismo, las relaciones interpersonales en la lógica

508 Hay ejemplos de grandes transformaciones que se incuban en los partidos incluso antes de transmutarse en políticas o agendas nacionales. En el caso de Taiwán, la CRC anticipó los siguientes pasos de la reforma agraria y la 4ª Sesión Plenaria del 10º Congreso del KMT anunció los 10 Grandes Proyectos de Desarrollo de aquella década. En China, en cambio, dos casos paradigmáticos fueron el emblemático 3º Pleno del 10º Congreso del PCCh, que anunció las reformas institucionales en 1978, y el anuncio de la política de campeones nacionales de Jiang Zemin/Zhu Rongji en el 15º Comité Central del Partido Comunista en 1999.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

del *Guanxi*, o incluso a través del propio sistema político, con el sufragio directo en los órganos locales y las leyendas de ocho partidos con representación en el CNP (Jiang, 2003; McNally y Wright, 2010). Lo que hay que destacar es que los demás actores políticos – empresariado privado, trabajadores, minorías étnicas – no fueron excluidos del proyecto chino de modernización, sino que también se insertaron en él a través de un sinnúmero de canales para expresar sus demandas. En este sentido, presento un juicio que puede ser controvertido. Considerando *solo y específicamente* los periodos de tiempo adoptados en esta investigación, y a pesar de sus innegables contradicciones y problemas, creo que la China post-reforma ha ofrecido más canales de participación al conjunto de la sociedad para la expresión y el avance de sus agendas, mostrándose más abierta y flexible que sus homólogos surcoreanos y taiwaneses.

En cuanto a las políticas (*policies*) y capacidades estatales, a continuación, expondré los pilares e instrumentos utilizados en la aplicación de las estrategias nacionales de desarrollo de estos países, así como las prioridades seleccionadas y sus razones. Las reformas agrarias en el Este Asiático, aunque no fomentaron directamente los segmentos manufactureros, tuvieron consecuencias económicas muy importantes para los ciclos de industrialización en Japón, Taiwán, Corea del Sur y China por tres razones (Perkins, 2013). La primera fue la propia estabilidad social generada por el alojamiento de enormes contingentes de población en propiedades de tierra, garantizando, así, su subsistencia. La segunda, entrelazada con la anterior, fue que la estructura equitativa de la tierra impulsó la producción y la productividad agrícolas, generando una acumulación suficiente para la extracción del excedente por parte del Estado con vistas a financiar la industrialización. Y la tercera y última, también ligada a la primera y posiblemente la más importante, fue la moderación del éxodo rural-urbano, algo claro cuando contrastamos, por ejemplo, las experiencias de los casos asiáticos con la realidad latinoamericana (Cohen, 1949; Mazumdar, 1987; Kay, 2002).

Como en América Latina, a grandes rasgos, la cuestión de la concentración agraria nunca se enfrentó de forma sustantiva, una gigantesca población precarizada emigró, durante su ciclo nacional-desarrollista, del campo a las ciudades en busca de mejores oportunidades y salarios. El éxodo masivo, ausente en la misma escala y grado en Asia, hizo que, en 1980, la región tuviera el 65,3% de su población viviendo en zonas urbanas (una cifra muy cercana a la de los países ricos desarrollados), frente al 31,9% del Este Asiático (Mazumdar, 1987).⁵⁰⁹

La diferente postura generó una serie de consecuencias, como la macrocefalia urbana debida a la incapacidad de la ciudad y de la industria para absorber todo el contingente, lo que condujo a la constitución de una MDO excedente e informal que presionó estructuralmente a la baja el poder de negociación de los trabajadores e impidió el desbordamiento de las ganancias de la productividad manufacturera hacia los salarios, justo lo contrario de lo que ocurrió en los cuatro casos nacionales seleccionados para esta investigación (Mazumdar, 1987; Kay, 2002). En China, en particular, la moderación del éxodo rural-urbano también se vio favorecida, tanto en la Era Mao de economía política planificada como en la Era Deng posterior a las reformas, por el Sistema de Registro *Hukou* como instrumento estatal (Nogueira, 2011; Corrêa, 2012; Young, 2013).

En cuanto a los recursos auxiliares de las estrategias industriales propiamente dichas, en los cuatro casos observamos una muy amplia gama de instrumentos similares utilizados por los gobiernos

509 En 1980, por ejemplo, la proporción de población urbana en Brasil, Argentina y México era del 65,45%, 82,88% y 66,33% respectivamente, frente al 56,72% de Corea del Sur, el 48,2% de Taiwán y solo el 19,35% de China (Worldometer, 2020; World Bank, 2020).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

para promover el desarrollo de carácter manufacturero. Entre los muchos, cito las políticas de *joint ventures* orientadas a la internalización de las tecnologías de las corporaciones transnacionales, el proteccionismo arancelario o no arancelario, las restricciones cuantitativas, la ingeniería inversa, la manipulación del tipo de cambio para hacer competitivas las exportaciones, y las políticas de compras públicas gubernamentales (Chang, 2006; Jabbour, 2012; Nolan, 2013; Cohen y Delong, 2016).

Ya sea que estos procesos sean liderados por empresas privadas, como en Japón con los *Zaibatsus* / *Keiretsus* y en Corea del Sur con los *Chaebols*, o por conglomerados públicos, como en el caso de Taiwán en gran medida, y de China particularmente a partir de mediados de la década de 1990, el énfasis en la conformación de los segmentos económicos más estratégicos en los que los actores operaron y operan siempre ha sido en las estructuras oligopólicas o cartelizadas, como se puede ver en las políticas de campeones nacionales. Este énfasis estaba relacionado con el deseado imperativo gubernamental de que las empresas nacionales fueran lo suficientemente fuertes y consolidadas para competir en los mercados internacionales, lo que reflejaba una comprensión precisa de la real dinámica concentrada y oligopolizada del capitalismo global (Reinert, 2016; Cohen y Delong, 2016; Gala, 2017).

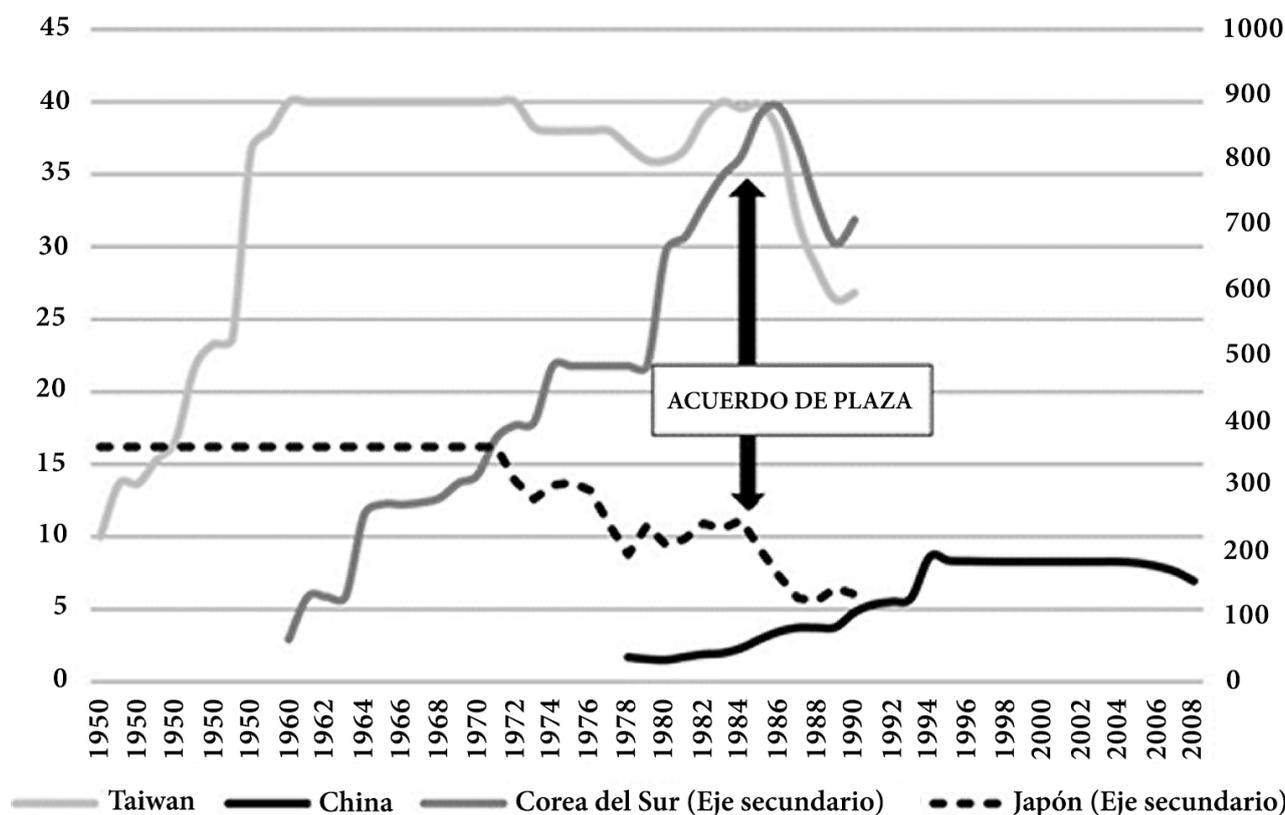
La competencia y los mercados no se entendían como fines en sí mismos, sino como palancas de enriquecimiento y poder del Estado nacional, replicando la visión Hamiltoniana / Listiana (Cohen y Delong, 2016). En Japón, Taiwán y Corea del Sur, por ejemplo, solo a partir de los años 1980 y sobre todo en los 1990, cuando la retórica globalizadora y liberalizadora se hizo hegemónica, los gobiernos rediseñaron sus marcos institucionales para fomentar la desconcentración productiva y una mayor competitividad. En aquel momento, sus economías políticas ya estaban maduras – es decir, en una fase avanzada de *catching-up*. En China, la falta de promulgación de marcos regulatorios estrictos contra los monopolios / oligopolios, junto con el débil *enforcement* por parte de las autoridades subnacionales y las disfuncionalidades de las leyes existentes, estuvo vinculada tanto a los propios objetivos gubernamentales de desarrollo nacional como al lobby de las SOEs chinas (Ping, 2005).

Uno de los pilares de la fortificación de los oligopolios o monopolios empresariales, públicos o privados, fue el sistema financiero de propiedad estatal y/o altamente controlado (por ejemplo, Japón), que los privilegió fuertemente en términos de recursos y crédito. Además de ayudar en el diseño de las estructuras productivas nacionales, el sistema financiero público de estos países, con elevados mecanismos institucionales de regulación para la entrada o salida de divisas y recursos con control de capitales, facultó la adopción de una política cambiaria devaluada. Esta política constituyó el “core” de las estrategias de inserciones exportadoras neomercantilistas adoptadas por las naciones, buscando continuos superávits primarios no para acumular metales preciosos como en el mercantilismo clásico, sino divisas para continuar la adquisición e internalización de tecnologías, retroalimentando el proceso de *catching-up*.

Así es como, en sus épocas doradas de emparejamiento y crecimiento, Japón, Taiwán y Corea del Sur mantuvieron sus tipos de cambio devaluados artificialmente para conferir competitividad y dinamismo al sector de bienes comerciables / *tradeables* y la acumulación de capital. China no fue una excepción: mantuvo un tipo de cambio permanentemente devaluado que ayudó a sostener sus exportaciones, su stock de capital y, posteriormente, sus inversiones (Dooley *et al.*, 2003; Gala, 2007; Bresser-Pereira *et al.*, 2020). Los tipos de cambio para los cuatro casos están disponibles en el Gráfico 29.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Gráfico 29 - Tipos de Cambio Nominal de Japón, Taiwán, Corea del Sur y China (¥/NT\$/₩/RMB = 1 US\$) durante sus Ciclos de Alto Crecimiento



Nota: Elaboración a partir de Wu, 2016; Bank of Japan (BoJ), 2020; Federal Reserve Bank of San Luis, 2020; World Bank, 2020.

Fuente: El autor, 2022.

Pero lo que más llama la atención en la dimensión cambiaria de la estrategia industrialista es la diferencia entre los contextos históricos. Las estrategias de inserción exportadora de Japón, Taiwán y Corea tuvieron lugar en el marco de la arquitectura de Bretton Woods, donde los controles de capitales estaban estructural e institucionalmente previstos, contribuyendo a la dirección de los tipos de cambio y, posteriormente, al desarrollo industrial de la periferia (Gala, 2007). El giro neoliberal de finales de la década de 1970 y los cambios en el sistema internacional tras la adopción del Patrón Dólar-Flexible condujeron a un nuevo paradigma que, eventualmente, acabó reflejándose en Japón, Corea y, en menor medida, en Taiwán, con desregulaciones más o menos intensas de sus sistemas financieros.⁵¹⁰

China, en el camino opuesto, mantuvo ese *modus operandi* bajo la plena hegemonía retórica y práctica del Consenso de Washington, lo que llevó a la apertura de las cuentas de capitales y la creciente integración financiera en todo el mundo. A lo largo de las décadas de 1980, 1990 y 2000, de manera inversa a la prescripción institucional y política implementada en la mayor parte del mundo desarrollado, en desarrollo o periférico en aquel período, mantuvo su sistema financiero público, controlado y con una política cambiaria también manipulada con fines de competitividad, simulando los moldes de un “Bretton Woods revivido” (Dooley *et al.*, 2003). Todo ello fue posible gracias al control estatal sobre

⁵¹⁰ Para un análisis de las trayectorias de las desregulaciones en Asia y sus diferentes grados de intensidad, véase Silva y Moura (2020).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

el sistema financiero, haciendo posible que el gobierno chino (al igual que el japonés, el taiwanés y el surcoreano) sometiera el capital financiero al capital industrial y no al revés – como ocurre bajo el orden neoliberal en boga –, planificando el comercio exterior y proporcionando recurso indispensable para la subordinación del empresariado a las prioridades de la planificación nacional.

Otra consecuencia relevante de las inserciones exportadoras, además de la adquisición de tecnologías, fue la mejora y el paulatino afianzamiento de sus situaciones de cuenta corriente – principalmente gracias a las balanzas comerciales – en sus respectivas balanzas de pagos, evitando así fluctuaciones de capital disruptivas, oscilaciones cambiarias abruptas o trayectorias de endeudamiento crecientes como las ocurridas en América Latina, por ejemplo (Stallings, 1990; Gala, 2007). Es decir, el Este Asiático consiguió gestionar y mitigar su dependencia exterior a través de las inserciones, lo que permitió el eventual *shift* de tales países de la configuración de importadores para exportadores netos de capital aún en la década de 1980 (excepto China, donde esto ocurrió más tarde), financiando gradualmente sus inversiones con recursos internos. Evidentemente, en los casos de Japón, Taiwán y Corea del Sur, la geopolítica tuvo una influencia muy fuerte en dicha dinámica, con fuentes sólidas de recursos como la ayuda estadounidense o los préstamos bilaterales y multilaterales de origen público que traían consigo condiciones de pago más favorables y largos períodos de carencia (Stallings, 1990).

En lo que respecta a la economía política de China en particular, a medida que el comercio exterior fue aumentando su peso desde las reformas, la nación asiática también comenzó a registrar una situación cada vez más favorable en su balanza comercial y en su balanza de pagos, llegando incluso, a lo largo de los años 1990 y 2000, a registrar superávits “gemelos” en las cuentas corrientes y de capitales (Kang y Kang, 2017; Gala, 2019). Esto significó que, en 2015, por primera vez, el país también alcanzara la condición de exportador neto de capital, con las inversiones procedentes de China superando las inversiones en su territorio (KPMG, 2016; Gabriele, 2020).

Es necesario discutir aquí un último aspecto relativo a los sistemas financieros de los casos analizados. Corea del Sur ya contaba con una burguesía privada nacional con experiencia en varias actividades productivas, gracias a los acuerdos de cooperación técnica con las autoridades estadounidenses y al rudimental ensayo industrializante sustituto de Rhee. Estos actores figuran como socios principales del gobierno en la estrategia de desarrollo. Al igual que en Japón de la Posguerra, con la rehabilitación de los desmantelados *Zaibatsus* sobre la nueva configuración de los *Keiretsus*, la elección era la más creíble e inmediata debido tanto a las presiones estadounidenses como a los propios obstáculos políticos y las dificultades concretas que implicaba la creación de nuevas empresas estatales o el uso de las existentes para proveer tales actividades (Kim y Park, 2011). Por ello, el Estado surcoreano bajo el mandato de Park Chung Hee se centró en formatear conglomerados diversificados – en lugar de empresas altamente especializadas, como Taiwán – que desempeñaban funciones en todo el tejido productivo nacional, aunque carecieran, a diferencia de los *Keiretsus* japoneses, de bancos o instituciones financieras como proveedores de capital en sus estructuras corporativas (Cho, 2003; Murillo y Sung, 2013).⁵¹¹

En Japón, incluso, aunque el sistema financiero público no fuera un actor importante en la estructura del capital nacional (salvo en la inmediata posguerra), fue indispensable, a través de *policy*

511 Otra característica de la estrategia de expansión y diversificación de las actividades de los *Chaebols* surcoreanos fue la ayuda mutua entre las filiales pertenecientes a un mismo grupo. Un ejemplo de ello puede verse cuando Hyundai Motors se enfrentó a una crisis de liquidez entre 1969 y 1972, evitando su quiebra gracias al apoyo material y humano prestado por Hyundai Construction. La supervivencia mereció la pena: la empresa es hoy líder del sector automovilístico en Corea y del propio grupo Hyundai (Cho, 2003).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

banks como el JDB, tanto para la reconstrucción del país como para la inyección de recursos en segmentos estratégicos hasta la década de 1970. A su vez, incluso las instituciones financieras privadas, debido a sus propios lazos internos en el seno de los conglomerados de los *Keiretsus* horizontales gestionando las redes de participaciones cruzadas, las pesadas regulaciones impuestas por el BoJ y la dependencia de la canalización de recursos del ahorro postal, también tenían una connotación productivista y funcional al desarrollo de carácter manufacturero (Mason, 1992; Todeva, 2005; Nishijima, 2012).

Taiwán y China, en cambio, presentaban una realidad muy diferente y, de cierto modo, con posibles paralelismos entre sí. En Taiwán, elementos como la ideología de Sun Yat Sen y la creación de una economía de guerra ante las tensiones con China llevaron a Chiang Kai-shek a estatizar los principales nichos y a mantener, aunque sin bancos de desarrollo, un sistema financiero público que privilegiaba a las SOEs – gestionadas por burócratas del KMT – en detrimento del sector privado, generalmente gestionado por taiwaneses nativos (Caldwell, 1976; Mengin, 2015). La RPC, por su parte, también dotada de un sistema bancario mayoritariamente público y con tres colosales *policy banks* creados a mediados de la década de 1990, siguió una orientación similar y privilegió principalmente a las empresas públicas (SOEs), canalizando recursos y ahorro interno para mantener su capacidad de socializar las inversiones y resolver los cuellos de botella logísticos del régimen productivo (Corrêa, 2012; Turner *et al.*, 2012; Vermeiren y Dierckx, 2012; Luo, 2016; Jabbour y Dantas, 2017).

Como ya se ha destacado en este estudio, esto no implica, en absoluto, que la iniciativa privada haya sido negligenciada en el seno de las estrategias de desarrollo de estos países. Fue auxiliada directamente por toda la gama de políticas y por el marco institucional, o indirectamente por los vínculos *downstream* creados por las empresas estatales.⁵¹² Sin embargo, no fueron actores prioritarios en la coalición gubernamental desarrollista, lo que los diferencia de la trayectoria japonesa y surcoreana. El hecho corrobora mi segunda hipótesis y muestra el equívoco de Perkins (2013), para quien Japón había servido de modelo estatal también para Taiwán.

Hacia el final de mis consideraciones sobre las prioridades y políticas aplicadas por estos países a lo largo de sus trayectorias de *catching-up*, me referiré brevemente a la tipología presentada por Gary Gereffi (1990) sobre las diferentes estrategias industrialistas, con sus lógicas explicativas para los países analizados en este estudio.⁵¹³ Las categorías se explican en el Cuadro 16.

512 En Corea del Sur también ha ocurrido esto, como se muestra en el Capítulo 4 en el comentario sobre POSCO.

513 Uno de los puntos más importantes a destacar en dicha tipología se refiere al hecho de que el clivaje ISI x EOI, frecuentemente utilizado en términos dicotómicos y reduccionistas en los estudios comparativos entre Asia y América Latina, es visto por el autor de manera complementaria e interactiva: políticas sustitutivas exitosas son, incluso, vistas como un prerrequisito para inserciones exportadoras (Gereffi, 1990).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Cuadro 16 – Tipología de las Estrategias de Industrialización y sus Experiencias en el Este Asiático

Estrategia industrializadora adoptada	Descripción/lógica	Sectores enfocados	País donde fue adoptada y período temporal correspondiente
Industrialización Sustitutiva de Importaciones (ISI) Primaria	Denota un <i>shift</i> de importaciones hacia la manufactura local de bienes de consumo básicos. Fue posible gracias a las políticas de valorización cambiaria para maximizar las divisas provenientes de la ayuda estadounidense, permitiendo financiar la importación de bienes de consumo y de capital básicos.	Textiles; Vestimenta; Calzados; Alimentos; Papel; Cemento; Bebidas; Tabaco; Manufacturas ligeras.	Japón, 1868-1912 Corea del Sur, 1948-1961 Taiwán, 1949-1961
ISI Secundaria	Comprende la producción doméstica de manufacturas más intensivas en capitales y tecnologías. En Japón, dicho esfuerzo comenzó aún durante la Era Meiji con la creación de SOEs y el fomento a los <i>Zaibatsus</i> en estos sectores aproximadamente en la década de 1870, aunque solo maduró en la primera mitad de los años 1930. En los casos de Corea del Sur y Taiwán, este cambio fue más o menos concomitante con la adopción de la EOI secundaria y también guardó relación con las inestabilidades y los choques de costos derivados del 1° Choque del Petróleo, además del creciente proteccionismo en las naciones desarrolladas y las inseguridades geopolíticas posteriores a la Doctrina Nixon. En el caso de China, esto ocurrió de manera concomitante con la EOI primaria.	Bienes duraderos (automóviles); Bienes intermedios (acero, petroquímicos); Bienes de capital (maquinaria pesada).	Japón, 1870s-1945 Corea del Sur, 1973- Taiwán, 1973- China, 1979-

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

<p>Industrialización orientada a las Exportaciones (EOI) - Primaria</p>	<p>Inserción exportadora orientada a los mercados internacionales y cadenas globales de valor. Esta fase primaria comprendía la inserción de bienes y nichos intensivos en trabajo (L), que en los respectivos momentos de integración de los países correspondían a sus ventajas comparativas y a los sectores donde podrían obtener mayores economías de escala y ganancias neomercantilistas.</p>	<p>Textiles; Calzados; Vestimenta; Juguetes; Etc.</p>	<p>Japón, 1945-1972 Corea del Sur, 1962-1972 Taiwán, 1962-1972 China, 1979-1994</p>
<p>EOI Secundaria</p>	<p>Pertinente a la inserción exportadora basada en bienes de mayor valor agregado y con mayor densidad tecnológica, a medida que dichas naciones avanzaban en el proceso de emparejamiento y se aproximaban al estado del arte industrial. También puede ocurrir como resultado del agotamiento de las ventajas comparativas en bienes ligeros intensivos en trabajo (L), provocado por el crecimiento sostenido de los salarios y por los puntos de inflexión Lewisianos.</p>	<p>Telecomunicaciones; Computadoras; Maquinaria avanzada; Electrónica; Sector naval; Siderurgia; Semiconductores.</p>	<p>Japón, 1945- Corea del Sur, 1973- Taiwán, 1973- China, 1995-</p>

Nota: Elaboración a partir de Bergère (1979), Riskin (1987), Gereffi (1990), Stallings (1990), Sadahiro (1991), Haltmaier (2013), Holcombe (2017) y Nogueira (2019).

Fuente: El autor, 2022.

Las estrategias de los cuatro casos, a pesar de las diferencias, fueron igualmente exitosas – con matices, por supuesto – en términos de resultados económicos y de *catching-up* tecnológico, como demuestran los datos que se encuentran a lo largo de este libro. En vista de ello, paso ahora a las consideraciones generales sobre los contornos geopolíticos y sus influencias particulares en los países.

Geopolíticamente, es difícilmente creíble pensar en las trayectorias y éxitos de estas naciones sin destacar su inmersión en el contexto externo, fundamental para explicar muchos de los grandes cambios políticos y programas adoptados, principalmente en Japón (tanto con la Era Meiji como con la posguerra); pero también con la aceleración de la industrialización química y pesada en los años 1970 en Taiwán y Corea del Sur (Perkins, 2013). La esfera geopolítica fue central en lo que se refiere tanto a la coyuntura sistémica, tratando de matices de la Guerra Fría, las dos crisis del petróleo (1973 y 1979) y sus efectos, o el Acuerdo de Plaza (1985), como a acontecimientos menores que también contribuyeron a configurar las coyunturas críticas reordenando o reformulando las trayectorias de estos países.

La línea de la política exterior de Estados Unidos, en este sentido, resultó muy relevante para el análisis. Al principio, no había ninguna orientación para promover la reconstrucción de la región, lo que se evidencia por la intención de dismantelar el sistema industrial japonés o por la negligencia inicial para proteger a Chiang Kai-shek en Taiwán hasta 1952, cuando enviaron su Séptima Flota al estrecho. Sin embargo, tras la revolución popular en China y, sobre todo, el estallido de la Guerra de

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Corea, reevaluaron inmediatamente su política de seguridad hacia el Este Asiático, buscando tanto proteger su esfera de influencia mediante la contención del comunismo, como respaldar un paradigma alternativo que favoreciera el desarrollo en medio a la disputa hegemónica con la URSS en la década de 1950 (Simone, 2001). Así, comenzaron a privilegiar a sus principales aliados en el entorno regional a través de diversos mecanismos y ayudas, directas o indirectas.

Directamente, contribuyeron con Japón, Taiwán y Corea del Sur a través de ayuda material en forma de asistencia económica con recursos financieros para sus respectivas estabilizaciones monetarias y reconstrucciones, inversiones productivas proporcionando la adquisición inicial de tecnologías y envío de ingenieros y personal para la consultoría y la cooperación técnica, e incluso muchos de ellos orientaron los programas de reforma agraria bajo bases capitalistas. Otra forma muy importante de fomentar el desarrollo, confiriendo atractividad a las inserciones exteriores de estas naciones, fue la apertura del colosal mercado estadounidense a las exportaciones. La medida fue posible, en gran parte, gracias a la concesión del estatus de Naciones Más Favorecidas (MFN) a aquellas que no estaban gobernadas por fuerzas políticas comunistas, con lo que Estados Unidos renunció a los proteccionismos arancelarios frente a los productos japoneses, taiwaneses y surcoreanos (Gabor, 1977; Mengin, 2015).

Indirectamente, Estados Unidos ha ayudado a estos países de varias maneras. Su propio compromiso militar disminuyó la carga fiscal de los gastos con Defensa en esas naciones, dejándolas con más recursos, por lo tanto, para asignar a sus gastos en la dimensión productiva. La seguridad que proporcionaba su presencia sirvió de garantía de la estabilidad política necesaria para la planificación económica a largo plazo de estos Estados. Por último, las complementariedades y oportunidades creadas por su logística de guerra en Asia llevaron a sus fuerzas militares en la península coreana y posteriormente en Vietnam a firmar numerosos contratos con empresas manufactureras de estos países para el suministro de bienes y servicios indispensables. Como se señala en esta tesis, fueron los casos de los segmentos textil y automovilístico (ropas y vehículos militares para el Ejército), las infraestructuras (instalaciones), los sistemas de aviación, los radares y los transistores – precursores lejanos del sector de la electrónica. Las empresas integradas en los *Keiretsus*, como Toyota y Nissan, y también los *Chaebols*, como Hyundai y Hanjin, se beneficiaron de estos acuerdos y de las enormes compras gubernamentales estadounidenses de sus bienes y servicios, especialmente de infraestructura y vehículos militares (Dingman, 1993; Kim y Park, 2011; Perkins, 2013; Glassman y Choi, 2014). Ya en cuanto a Taiwán, las pequeñas empresas textiles fueron las principales beneficiarias del conflicto (Gold, 1986; Wade, 1992; Mengin, 2015).

La fuerte influencia de Estados Unidos en las dinámicas políticas y económicas de la región, por tanto, acabaría sirviendo de ingrediente para una de las vertientes explicativas del éxito del Este Asiático (Japón, Corea del Sur y Taiwán), que fue la interpretación geopolítica del desarrollo por invitación, ya señalada en el Capítulo 1. Construyendo su narrativa sobre la crítica – en parte justificada – al excesivo nacionalismo metodológico de la literatura del EDEA, estos autores, principalmente afiliados al campo teórico del Sistema–Mundo, refinaron el argumento original de Wallerstein y enfatizaron la lógica de la competencia interestatal por la riqueza y el poder de la Guerra Fría y del Patrón Oro-Dólar bajo el MIIBW para resaltar el contexto geopolítico internacional específico que facultaba tal desarrollo (Arrighi, 1996; Medeiros y Serrano, 2012; Cunha y Appel, 2014; Fiori, 2014).⁵¹⁴

514 Cabe señalar que esta literatura, al mostrar cómo, en el capitalismo, la competencia mercantil entre los Estados está subordinada directa o indirectamente a las luchas de poder entre las grandes potencias, se inspira también en las aportaciones de Charles Tilly, para quien el desarrollo de los Estados europeos habría sido el resultado de una interacción estratégica entre coerción y capital (Tilly, 1990).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

El argumento de orientación geopolítica de la literatura aludida sobre el éxito de los países del Este Asiático (hablo aquí de Japón, Taiwán y Corea, en un primer momento) es bastante interesante y encuentra sólidas bases argumentativas. A pesar de sus méritos, sin embargo, también está impregnada de deficiencias y dista mucho de ser explicativa del éxito desarrollista de aquel espacio regional. Esto se debe, al menos, a dos razones. En primer lugar, la ayuda financiera de Estados Unidos, fundamental para la estabilización de sus regímenes productivos y habiendo financiado sus despegues, disminuyó sistemáticamente desde finales de los años 1960 hasta la década de 1970, conforme los propios cambios en la correlación de fuerzas político-ideológicas internas de Estados Unidos, seguidos de la Doctrina Guam, provocaron la disminución de la ayuda económica y militar a la región (Horikane, 2005; Perkins, 2013; USAID, 2020).

En segundo lugar, ya a partir de la década de 1970, la erosión del marco internacional favorable del sistema de Bretton Woods, con la sustitución del Patrón del Dólar-Fijo por el Patrón del Dólar-Flexible y la creciente movilidad de capitales aliada al recrudescimiento proteccionista de los países ricos, auguraba la globalización financiera y el fin, en muchos sentidos, de la ventana de oportunidades para las naciones periféricas (Helleiner, 1994; Boyer, 1996; Medeiros y Serrano, 2012). En otras palabras, ya en la década de 1970 es mínimamente complicado hablar de cualquier “invitación” al desarrollo para Japón, Taiwán o Corea del Sur.

La ausencia de incentivos no impidió, en absoluto, la continuidad de sus trayectorias de *catching-up* y crecimiento, lo que demuestra que las respuestas políticas gubernamentales y las particularidades institucionales de las estrategias industrialistas nacionales merecen, sí, un crédito analítico: se enfrentan de forma adaptativa y creativa a las nuevas hostilidades engendradas por un entorno sistémico más hostil a las capacidades estatales y con el capital financiero superando gradualmente al capital productivo.

Ya en cuanto a China y su vinculación con el sistema internacional y la lógica de la Guerra Fría, es imprescindible una perspectiva alternativa a la utilizada para entender los matices de Taiwán y Corea; incluso porque las relaciones sino-estadunidenses tuvieron una naturaleza completamente distinta en buena parte del marco temporal correspondiente a los ciclos de alto crecimiento de los otros dos países. En el lado opuesto de la esfera capitalista, tras la llegada del PCCh a poder y fundación de la RPC, en poco tiempo los chinos se enfrentaron a un embargo comercial y a la falta de reconocimiento diplomático por parte del eje occidental galvanizado por el imperialismo estadounidense, no teniendo otra opción que no fuera adoptar la estrategia autárquica y socialista de desarrollo inspirada en el modelo soviético, su principal referencia (Zhang, 2012; Nogueira, 2019).

En la década de 1950, el hecho de compartir un proyecto socialista común condujo a una fructífera alianza, en la que la URSS ayudó a la modernización económica y a la sofisticación industrial de China y los soviéticos aportaron cooperación técnica, maquinaria y *know-how* tecnológico y bélico. Con la muerte de Stalin, el escenario cambiaría radicalmente (Nozaki *et al.*, 2011; Zhang, 2012). La llegada al poder de Khrushchev: su denuncia visceral del legado estalinista en 1956, junto con la intervención de la URSS sobre Hungría, se sumó a las crecientes tensiones y divergencias entre las direcciones de ambos países. El rechazo de los líderes chinos a ser meros satélites de Rusia culminó, finalmente, en la ruptura sino-soviética (Spence, 1995; Nozaki *et al.*, 2011; Li y Xia, 2018).

Tras la ruptura, la posición de relativo aislamiento de China respecto a las dos principales superpotencias globales impuso una delicada situación geopolítica, ya que el país también tuvo que hacer frente a sus propias dificultades económicas, como el GSA, y a episodios de agitación político-societal,

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

como la Revolución Cultural iniciada en 1966. Sin embargo, a partir de la década de 1970, se abrió una ventana de oportunidades tras la reorientación de la política exterior estadounidense por parte de Nixon y el envío de Kissinger al país asiático en 1971, seguido de la visita sorpresa del propio presidente al año siguiente y la firma del Comunicado Conjunto de Shanghái, que preveía la normalización de las relaciones.

Desde el punto de vista geopolítico, por parte de EE.UU., la incorporación de la RPC a su abanico de alianzas colocaba a la URSS – entonces en fase de desaceleración – en una posición de aislamiento. Y, por parte de China, el acercamiento a los estadounidenses significaba su reintegración definitiva en el sistema internacional, que de hecho se produjo aún en octubre de 1971 con la readmisión de la RPC en las instituciones multilaterales, incluyendo un puesto permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU (Pinto, 2011; Zhang, 2012). Las relaciones diplomáticas con Estados Unidos se reanudaron definitivamente en 1979. La reconstitución de las relaciones exteriores del Imperio del Medio es relevante porque refuerza el argumento de que atribuir una ruptura drástica con todos los paradigmas anteriormente vigentes en 1978 puede ocultar matices y continuidades de la trayectoria china, pues el propio Mao ya había anticipado el paso hacia la reaproximación con Estados Unidos, nodal para el posterior desarrollo nacional en función del acceso al mercado americano (Jabbour, 2012).⁵¹⁵ A continuación, trataré brevemente la funcionalidad económica que la nueva relación (China – Estados Unidos) tuvo para ambas partes.

Para China, la “asociación estratégica” con EE.UU. representó la creación de una importante condición, aunque no fuera la única, para su milagro económico con la inclusión al mercado de bienes y capitales estadounidenses. Pavimentó el camino para una nueva ronda de adquisición de tecnologías y su inserción exportadora, principalmente gracias a que Estados Unidos concedió a China el estatus de MFN aún en 1979, como había ocurrido antes con Japón, Taiwán y Corea del Sur (Wang, 1993; Medeiros, 1999; Pinto, 2011; Jabbour, 2012; Holcombe, 2017). El país también se benefició, aunque de forma no intencional, del Acuerdo de Plaza, una ofensiva estadounidense sobre el sistema industrial y comercial japonés, que implicó un reordenamiento económico que favoreció la salida de capitales hacia su territorio y su mayor integración en la expansiva cadena de producción asiática (Pinto, 2011; Jabbour, 2012).

Ya para EE.UU., China fue decisiva tanto en la reafirmación de su hegemonía al aislar a la URSS en el escenario externo, como en la asistencia, involuntaria, al nuevo patrón de acumulación galvanizado por el mencionado paradigma de la globalización financiera mezclado con el Patrón del Dólar-Flexible en las décadas de 1990 y 2000. Esto gracias a las complementariedades comerciales, expresadas en la articulación entre compañías americanas y chinas en la CGV, y también financieras, con la RPC construyendo sus reservas internacionales en base a los títulos de deuda pública de Estados Unidos, siendo así acreedora del crecimiento americano en gran medida (Pinto, 2011).

Hay que hacer importantes observaciones. Si China y EE.UU. de hecho mantuvieron, después de los años 1970, una funcionalidad mutua en sus respectivas estrategias de desarrollo y mantenimiento hegemónico, esta simbiosis relativa no fue pacífica, sino que estuvo llena de tensiones, especialmente tras el fin definitivo de la Guerra Fría (Pinto, 2011; Jabbour, 2012). Esto se observa en el periodo inmediatamente posterior a Tiananmen, en el que el estatus de MFN concedido a China fue impugnado

⁵¹⁵ Otro ejemplo es que el volumen de comercio exterior del Imperio del Medio ya crecía desde principios de los años 1970, todavía bajo el gobierno de Zhou Enlai, incluso antes de las reformas institucionales (Bergère, 1979).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

por fuerzas políticas internas de Estados Unidos, preocupadas por la cuestión de los derechos humanos (Wang, 1993). Al mismo tiempo, la destreza de los dirigentes chinos en el manejo del escenario exterior, gestionando el imperialismo y diluyendo hostilidades diplomáticas, permitió al país atravesar con aptitud tales turbulencias, evitando comprometer su estrategia nacional, de contornos más definidos tras el Gran Compromiso de 1992. Por último, si bien es posible señalar que el milagro económico chino, en un primer momento, refrendó, estructuralmente, tal patrón de acumulación estadounidense basado en la globalización financiera neoliberal, también es posible afirmar que germinó las semillas de su propio declive, fertilizando a China con el acceso a las tecnologías y los mercados para lograr el *catching-up* (Jabbour, 2012).

Así, llego al final de esta primera sección, en la que mostré los elementos considerados más paradigmáticos de las dimensiones políticas, prácticas y geopolíticas de los países mencionados, señalando sus similitudes o diferencias. Armado con este conocimiento, pasaré a la siguiente sección para tejer la interconexión entre las trayectorias de *catching-up* y las cuatro diferentes literaturas movilizadas del pensamiento desarrollista, desgranando hasta qué punto son precisas para cada realidad nacional del Este Asiático.

6.2 ¿Qué explica la literatura utilizada?

Tras destacar los principales elementos que impregnan las trayectorias históricas de Japón, Taiwán, Corea del Sur y China, es el momento de averiguar si estas trayectorias dialogan con las literaturas y sus respectivas aportaciones sobre los obstáculos, las contradicciones, las tendencias y las idiosincrasias presentes en el desarrollo retardatario. Y, en caso afirmativo, en qué medida dialogan. El análisis se llevará a cabo de la siguiente manera: a continuación, repasaré brevemente los cuatro cuerpos teóricos seleccionados y las razones que me llevaron a elegirlos, además de señalar cuáles de las economías políticas analizadas se ajustan a los constructos previstos por los autores. El encuadramiento o no encuadramiento también quedará claro con el Cuadro 17, seguido de la Gráfico 30, demostrando la proximidad de cada vía histórica nacional a las literaturas, ya que no todas están cohesionadas y pueden desagregarse. Lejos de dificultar el estudio, el procedimiento permite mapear la gradación de las proximidades.

El primer cuerpo teórico utilizado fue el de los llamados **mercantilistas de los sistemas nacionales de economía política**, en este caso, Alexander Hamilton y Friedrich List. La razón de tal elección está más que justificada: fueron los pioneros en pensar en el desarrollo económico desde un punto de vista periférico, conscientes de los obstáculos particulares a los que se enfrentan los países rezagados en el sistema internacional, en contraste con el pujante sistema industrial británico. Por utilizaron los ejes analíticos del Estado-nación como epicentro de sus comprensiones; de la manufactura como principal palanca de transformación social; y de la incapacidad del *status quo* en sus tiempos históricos para cambiar por espontaneidad, pueden recibir sin ningún problema el calificativo de **desarrollistas pre-disciplina**, pensando aquí el desarrollismo desde un punto de vista amplio como el sistematizado por Bielschowsky (2004) y Fonseca (2004).

Tanto Japón, como Taiwán, Corea del Sur y China, aunque en menor o mayor intensidad, cumplen casi totalmente la prescripción de los dos autores (Japón la cumple totalmente). Todos han utilizado la intervención discrecional del gobierno para promover el industrialismo, eliminando el

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

pauperismo y reduciendo considerablemente la dependencia de las combinaciones geopolíticas externas – aunque, en relación al último punto, China ha tenido más éxito que los otros tres casos, incluso por su proyecto no subordinado a EE.UU. y su escala adquirida.

También hicieron uso del proteccionismo arancelario, adoptando toda la gama de medidas de la prescripción hamiltoniana, programas públicos de infraestructura y sistemas de crédito recientemente creados y fortalecidos para fomentar la actividad productiva. Caben, sin embargo, dos salvedades: mientras que Hamilton defendía los bancos nacionales de crédito o fomento privados y enfatizaba los mercados internos por su seguridad en cuanto a las fluctuaciones de los precios – lo que no significa un desprecio por el comercio, como se puede ver en las influencias mercantilistas de Colbert y Postlethwayt –, los tres países asiáticos mencionados hicieron uso de los sistemas financieros públicos y se apoyaron en el sector exterior para su crecimiento y desarrollo.

En cuanto a List, el encuadre es total, ya que, como él había señalado, Japón, Taiwán, Corea y China rechazaron cualquier conjunto de políticas o instituciones ancladas en la “peligrosa doctrina del escocés” y aprovecharon sus potenciales manufactureros erigiendo potentes sistemas mercantiles que rompieran con el carácter asimétrico de la economía internacional y superaran los constantes déficits comerciales y la fuga de divisas.

El segundo cuerpo teórico movilizado fue la **Economía del Desarrollo de la Posguerra**, con la incorporación del indispensable Alexander Gerschenkron. Constituyendo un conjunto diverso de exponentes, los economistas del desarrollo se centraron en las estructuras productivas y en los mecanismos particulares implicados en la transición de la condición agraria-exportadora atrasada a una condición industrial, urbana y moderna. Sus preocupaciones, que resuenan en sus debates, estaban relacionadas con el contexto histórico de su producción intelectual, en que los movimientos de emancipación nacional en la periferia generaron un terreno fértil para proyectos domésticos de industrialización y *catching-up*, ayudados además por el MIIBW a nivel sistémico, elevando el desarrollo y la planificación a la orden del día (Meier, 1984). Así, los autores seleccionados y los constructos adoptados fueron Rosenstein-Rodan (1957) con la visión del *Big Push* y las dos vías conjeturadas de industrialización (modelo ruso o vía DIT); Singer (1950) con la teoría de los beneficios asimétricos del comercio internacional; Lewis (1969) y la hipótesis del crecimiento con oferta ilimitada de MDO; Hirschman (1958) con los eslabonamientos y señalando el desarrollo como un fenómeno geográficamente concentrado; y finalmente Gerschenkron (1962) con la teoría de las ventajas del atraso.

Partiendo de Rosenstein–Rodan y su perspectiva del *Big Push*, según la cual el desarrollo requiere imperativamente la distorsión de los precios del mercado con inversiones industriales horizontales y en bloque, complementadas por mecanismos como las subvenciones, la adquisición de tecnologías y la mejora laboral, el encuadre es parcial. Aunque los cuatro países hayan empleado – a través de la planificación y el Estado como un motor – tales instrumentos para fomentar su industrialización, solo en Japón (tanto en la Era Meiji como en la posguerra) el “brote” manufacturero contó con inversiones integrales sectoriales, centrándose concomitantemente en las industrias intensivo en trabajo (L) y capital (K). Ya las vías de industrialización Rosensteiniana son, descriptivamente, precisas: mientras que Japón, Taiwán y Corea del Sur se desarrollaron sobre la base de la integración en la DIT, con énfasis en las industrias ligeras intensivas en L, China fue testigo de ambos modelos. Durante la Era Mao, prevaleció el modelo ruso con su carácter autárquico, que buscaba la autosuficiencia en gran medida sin depender del

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

capital exterior, sino con empresas estatales integradas verticalmente. Ya con las reformas institucionales a partir de Deng, se allanó la transición de la primera a la segunda vía, permitiendo la continuidad del progreso técnico bajo otros modelos y posibilidades.

Los dos economistas del desarrollo movilizados entonces, Hans Singer y Arthur Lewis, también aportan contribuciones corroboradas por los cambios presenciados en Japón, Taiwán, Corea y China. A través de estrategias dirigidas por la planificación estatal, superaron la configuración vigente, políticamente subordinada y privada de las tecnologías del centro industrial avanzado, rompiendo con los declinantes TdI y las inversiones destinadas a acentuar la condición periférica. En cuanto a los tres primeros, se vieron favorecidos por el contexto geopolítico marcado por la benevolencia de Estados Unidos, entonces potencia hegemónica.

En el contexto de la transición de la condición agraria/retrasada a la industrial/moderna, todos estos casos se apoyaron también en el llamado excedente u oferta ilimitada de MDO del dicho segmento de subsistencia, impidiendo el crecimiento exponencial de los salarios hasta sus puntos de inflexión y permitiendo así la expansión de los beneficios y la acumulación de capital mediante la maximización de los lucros sobre las rentas nacionales. En Taiwán, debido a las especificidades de la industrialización fragmentada y de naturaleza familiar privada, dicha migración adquirió un carácter más difuso, aunque también haya encontrado su *turning point* a finales de la década de 1960 hacia la de 1970. Ya en la RPC, gracias en parte al ya mencionado Sistema Hukou, solo en los últimos años se produjo esa inflexión, con el fin del bonus demográfico (Paula y Jabbour, 2016).

El siguiente autor es Albert Hirschman, para quien, en una línea algo diferente a la de Rosenstein-Rodan, el despegue hacia el desarrollo no vendría de bloques horizontales y amplios de inversiones, sino más bien, incluso debido a la escasez de recursos, de inversiones centradas en un número relativamente pequeño de sectores estratégicos con alto potencial de encadenamiento. Es decir, segmentos manufactureros capaces de maximizar las economías de escala y con complementariedad con otras industrias. En los cuatro casos del Este Asiático, estos eslabonamientos – tanto los “hacia adelante”, cuando una industria inserta otros productos o segmentos en su cadena productiva, como los “hacia atrás”, cuando un sector alimenta a otros que le proporcionan insumos/*inputs* – se observan con las transiciones de la EOI primaria a la secundaria; o, en otras palabras, la inflexión hacia la industrialización químico-pesada centrada en los bienes de capital (Amsden, 1989; Cheng, 1990; Perkins, 2013; Naughton, 2007).

El último punto hirschmaniano destacado trata del fenómeno de la industrialización que provoca la *clusterización* en puntos geográficos concretos, lo que ampliaría el *gap* urbano–rural y la desigualdad intrarregional, al menos en principio. Este punto es también observable en los casos estudiados: ya sea en Japón, en el eje Tokio-Yokohama y en la región de Kansai, en Taiwán, en los municipios especiales de Taipei, Taoyuan, Hsinchu y Kaohsiung, en Corea, en las regiones metropolitanas de Seúl y Pusan, o en la región costera de China, principalmente.

Sin embargo, estos países gozan de especificidades impresas por cada trayectoria histórica, brevemente expuestas aquí. En Japón, incluso con el desplazamiento de MDO del campo a la ciudad para entrar en las actividades manufactureras, la robusta reforma agraria y la dispersión industrial en todo el país proporcionaron oportunidades para la movilidad intersectorial incluso en las zonas rurales y, por tanto, redujeron la disparidad intrarregional entre las décadas de 1960 y 1980 (Kataoka, 2008).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

En Taiwán, a su vez, la industrialización “fragmentada” engendró unos patrones de desigualdad intrarregionales y generales muy bajos en relación con la propia realidad asiática, con un GINI decreciente a lo largo de gran parte del arco de *catching-up* (Oshima, 1992).⁵¹⁶

Ya en Corea del Sur, el patrón de la estrategia de desarrollo bajo el mandato de Park, especialmente desde la industrialización pesada de la década de 1970, ha sido el aumento de las disparidades entre las zonas urbanas-rurales, a pesar de algunos tímidos esfuerzos gubernamentales en sentido contrario (Ho, 1979; Auty, 1990; Oshima, 1992).⁵¹⁷

En China, por último, la trayectoria de desigualdad, tanto general como intrarregional, no presenta una tendencia homogénea en el recorte temporal desde las reformas de 1978 hasta los últimos años. Inicialmente, con el rediseño de la estructura de incentivos a los campesinos mediante una mayor remuneración a través de la apreciación de los productos agrícolas, los niveles de ingresos del interior rural de la RPC aumentaron drásticamente ayudados luego por la industrialización de las TVEs. Este aumento permitió una estruendosa reducción de la desigualdad general y entre el campo y la ciudad hasta, al menos, mediados de la década de 1980. Durante las décadas de 1990 y 2000, debido tanto a las nuevas prioridades de la estrategia industrial, que volvieron a dar prioridad a las zonas costeras, cuanto a los enclaves de exportación, los niveles de desigualdad en China aumentaron considerablemente (Nogueira, 2011). Sin embargo, a partir de la pos CFG de 2008, el patrón tornó a invertirse, ya sea debido a las iniciativas políticas del PCCh para mitigar las disparidades regionales, sea debido al propio cambio estructural de la economía política de China hacia una configuración basada en el sector de los servicios y en la que la demanda y el consumo internos tenían más protagonismo (Jabbour, 2012; Moura, 2015; World Bank, 2020).

En resumen, una vez expuestos brevemente estos puntos sobre los cuatro casos nacionales, vemos que solo Corea del Sur se ajusta a la tendencia señalada por Hirschman sobre la tendencia distributiva provocada por el cambio geográfico-estructural resultante de la industrialización. La observación es enriquecedora porque atestigua las múltiples variables involucradas en el proceso de *catching-up* y cómo no es lineal desde el punto de vista de sus *outcomes*.

Alexander Gerschenkron no es en sí mismo un exponente de la Economía del Desarrollo, pero dialogó con dicha literatura y de cierto modo es un autor canónico de la comprensión de las particularidades del proceso de modernización en los países atrasados. Su importancia aquí, precisamente por eso, es inconmensurable. Para el teórico, dada la magnitud de la condición retardataria y de pauperismo de una determinada economía política en cuestión, con la ausencia de una burguesía nacional consolidada con el capital necesario para promover grandes emprendimientos paradigmáticos, le correspondería al gobierno llenar el vacío para revolucionar el estado de las cosas, ante la inercia transformadora del *laissez faire* y de los agentes privados del mercado. La forma en que el Estado desempeñaría tal función sería a través de la creación de las *condiciones de financiación para la actividad productiva*, movilizándolo, vía bancos públicos (en oposición a Hamilton, que abogaba por instituciones bancarias privadas) bajo estricto control burocrático, los recursos y el ahorro necesarios para inversiones en una industrialización centrada en bienes de capital (K). Se produciría

516 El Gini taiwanés disminuyó de 0,56 en 1953 a 0,30 en 1980 (Oshima, 1992).

517 El índice del coeficiente de Gini en Corea del Sur, por su parte, pasaría de 0,34 en 1966 a 0,47 en 1987, al final del gobierno de Chun Doo-hwan (Oshima, 1992).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

con formatos empresariales cartelizados, aprovechando el modelo de actuación, las tecnologías, las prácticas productivas y los capitales de las naciones que ya se encuentran en altos niveles de renta (Gerschenkron, 1962).

En cuanto a Japón, Taiwán, Corea y China, los puntos de Gerschenkron son extremadamente válidos y están respaldados principalmente por las estructuras de sus sistemas financieros. Por medio de sistemas públicos de crédito, con fuertes bancos estatales, rígida y políticamente controlados por los gobiernos, pudieron someter a los respectivos empresariados nacionales – organizados en cárteles u oligopolios – unilateralmente a las directrices de los planes cuatrienales o quinquenales, representativos de la línea estratégica de acción estipulada para lograr el emparejamiento.

Los Estados nacionales mencionados orientaron a los empresarios hacia sectores específicos, bien mediante subvenciones y líneas de crédito en condiciones favorables, teniendo en cuenta los objetivos a largo plazo, o bien resolviendo los cuellos de botella logístico-estructurales mediante la socialización y la canalización de inversiones, al menos durante la mayor parte de las trayectorias de *catching-up*. De este modo, moldearon íntimamente los mercados actuando como emprendedores y financiadores sustitutos. Sin embargo, la industrialización centrada en bienes de producción y de capital no fue la norma – al menos no al principio – en dos de estas naciones. Taiwán y Corea del Sur, ayudadas por las ventajas comparativas de la época y por un escenario geopolítico benigno para las inserciones exportadoras, se industrializaron en un primer momento haciendo hincapié en los bienes de consumo o en los bienes ligeros intensivos en mano de obra (Gereffi, 1990).

En este sentido, la RPC socialista bajo Mao fue la única que siguió el modelo que Gerschenkron esperaba inicialmente. Es incluso interesante que el propio autor, al analizar la industrialización soviética, abra posibles perspectivas comparativas para la economía política de China. Al fin y al cabo, la ingeniería puesta en marcha por la URSS permitió el crecimiento gigante de la producción, aunque desvinculado de la renta real, ya que el proceso de planificación privilegiaba deliberadamente bienes de producción e inversión frente a los de consumo. Esto permitió al país, según el autor, maximizar todas las llamadas ventajas del atraso en una medida sin precedentes en comparación con sus predecesores. La asignación de todos los capitales y recursos humanos a bienes de producción significó que, a medida que crecía la producción, también lo hacía la tasa de inversión (Gerschenkron, 1962). Cuando recapitulamos los elementos estilizados de la trayectoria de China bajo Mao (1949-1976), vemos que es posible observar fenómenos análogos, aunque moldeados por particularidades y embrollos políticos. Por lo tanto, considerando los tres países, a pesar de los muchos paralelismos, no parece haber un ajuste completo con las perspectivas del autor.

El *tercer* cuerpo teórico analizado es el **estructuralismo latinoamericano de CEPAL**, específicamente a través de la obra del argentino Raúl Prebisch, quien fundó en Santiago de Chile la primera escuela de pensamiento económico genuinamente tercermundista (Kay, 1989). Esta escuela no podría, bajo ninguna hipótesis, ser descuidada en esta tesis, dado el diseño de la investigación y mi preocupación por una comprensión lo más exacta posible del desarrollo tardío. En suma, la perspectiva cepalina inaugurada por Prebisch, basada en el rechazo de la aplicabilidad universal de la teoría económica ortodoxa, defendía un programa nacional y soberano de industrialización sustitutiva de importaciones para equiparar las inequidades de la DIT y superar la condición del subdesarrollo, producto de las propias asimetrías del comercio internacional.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Las dos principales desigualdades que habría que combatir serían el reparto desigual de los frutos del progreso técnico gracias a la condición primario-exportadora y el deterioro de los TdI. Por lo tanto, al promover estrategias de desarrollo que permiten el *catching-up*, aunque a través de diferentes caminos, instituciones y contornos, todos los países aquí estudiados superaron los obstáculos señalados por los cepalinos, pasando de la condición rural a la de neurálgicos centros industriales modernos y urbanos con agendas de exportación que traducen el paradigma Schumpeteriano de bienes y productos del estado del arte tecnológico. También es curioso – y necesario – señalar que, al llevar a cabo reformas agrarias amplias, algo que era valorado por la comisión, las naciones del Este Asiático, en cierto modo, siguieron la prescripción cepalina más que la propia América Latina.

La cuarta y última literatura movilizada para esta investigación es la relativa al constructo del **Estado Desarrollista del Este Asiático (EDEA)**, sin duda la que merece más atención por ser la única centrada específicamente en el contexto de la región. Más allá de esta razón, junto con la literatura sobre las variedades de capitalismo, la escuela es considerada un referente en los estudios institucionalistas comparativos de economía política (London, 2017). Como tal, es un cuerpo teórico directamente vinculado a mis propósitos y designios. En los párrafos siguientes, describo caso por caso si las configuraciones de las economías políticas de Japón, Taiwán, Corea del Sur y China dialogan con los preceptos institucionales para encajar en el tipo ideal, tal y como lo estipuló a la letra en 1982 Chalmers Johnson.

Empezando por Japón, que inspiró el tipo ideal de Johnson, el encuadre es innegablemente total. El país de hecho contó con una burocracia pequeña y competente que, circunscrita a la agencia piloto del MITI y sin injerencias significativas del Gabinete, del PLD o de la Dieta, supo con éxito adaptar las medidas y los diseños de la política industrial a lo largo de los distintos momentos de su trayectoria de desarrollo; distorsionando la “lógica del mercado” mediante el cambio deliberado de ventajas comparativas y fomento de formatos institucionales cartelizados y oligopolísticos. Esto no significa, sin embargo, que el marco analítico del autor no requiera una reformulación: su visión estilizada y weberiana de burócratas supuestamente “aislados” es errónea ya que trata a dichos actores como desprovistos de consideraciones políticas, y no problematiza sus vínculos tanto con la dinámica electoral-partidaria como con el empresariado a través del *Seikai Tensin* y del *Amakudari* (Pempel, 1998; Colignon y Usui, 2003; Bowen, 2016).

Siguiendo con Taiwán, el primer predicado que se refiere a la élite burocrática que señala las industrias estratégicas a desarrollar no se rellena con tal experiencia nacional. Además de la flagrante discontinuidad institucional de los órganos encargados de tal función, que fueron diversos y con atribuciones cambiantes, tales órganos estatales tenían sus cuadros nombrados directamente por el Yuan Ejecutivo, en las figuras de Chiang Kai-shek y Chiang Ching-kuo, después de él. En aquella época, Taiwán no contaba – a diferencia de Corea del Sur, por ejemplo – con un sistema de evaluación o de contratación pública civil, y el Estado estaba dotado de personal del KMT, con exclusión de los nativos. Ya el segundo predicado parece cumplirse fácilmente, dada la congelación de los mandatos de los nacionalistas leales a Chiang padre; la reforma intrapartidaria que eliminó a los posibles rivales dentro del KMT; la configuración del sistema político que hizo prácticamente imposible o difícil que compitieran candidatos y fuerzas alternativas; y, por último, la propia Ley Marcial que ahogó a las oposiciones y amplió enormemente los poderes presidenciales.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Finalmente, la aplicación del cuarto y último predicado johnsoniano es parcial. A lo largo de su trayectoria, Taiwán ha tenido numerosas agencias-piloto (ESB, 1951-1958; CUSA, 1958-1963; CIECD, 1963-1973; y CEPD, 1977-2014), constantemente extintas, reformuladas o con atribuciones reconfiguradas. Aunque hayan elaborado los primeros planes plurianuales, las dos primeras no gozaban de plena autonomía debido a la gran injerencia de Estados Unidos ante la dependencia de la isla de las divisas y los recursos externos en aquella época (Gold, 1986; Haggard y Yu, 2013). Estados Unidos llegó, incluso, a tener varios miembros trabajando directamente en CUSA, gestionando la formulación de los PPs. CIECD, a su vez, fue relevante porque finalmente manifestó su compromiso con la planificación económica centralizada, en un contexto de menor dependencia externa relativa (Gold, 1986).

Ya en los años 1970, en una decisión política unilateral de Ching-kuo, la agencia fue desmantelada y sus funciones repartidas entre varios ministerios, para que, solamente en 1977, se creara otra agencia de planificación, la CEPD. Esta última, plenamente institucionalizada solo a mediados de la década de 1980, no abarcaba muchos aspectos ni tenía tanta capacidad de injerencia sobre industrias en los sectores de los semiconductores o la electrónica. Sus micropolíticas y medidas de fomento eran diseñadas, de hecho, por el ITRI-ERSO y el Ministerio de Ciencia y Tecnología. Por todas las discontinuidades narradas, me parece indiscutible que el país no haya cumplido la condición de existencia de un MITI o EPB longevo y coherente. En resumen, Taiwán no es un EDEA en el sentido original del concepto, ya que solo cumple dos de las cuatro condiciones señaladas por Johnson.

Pasando ahora a Corea del Sur, creo que es el caso que más se acerca a la configuración del EDEA en todas sus dimensiones. Además de haber tomado, debido a sus propias condiciones materiales objetivas después de la Guerra de Corea y a las presiones de los EE.UU., la misma elección estratégica que Japón al poner énfasis en los grandes grupos empresariales privados oligopolísticos como socios del gobierno, la economía política surcoreana desde Park hasta el final del gobierno de Roh (1992) cumplió rígidamente todas las condiciones johnsonianas. Su burocracia decisoria – incluida principalmente en el EPB – estaba muy calificada en nivel educativo, pequeña en términos relativos y se contrataba de forma teóricamente meritocrática entre los mejores talentos civiles a través del Sistema *Haengsi* (Kim, 1992).

El sistema político formalmente republicano-democrático se caracterizó por la constante coerción de los opositores, junto con el aparato coercitivo establecido por Park a través de KCIA y los militares, profundizado bajo el Régimen Yushin y mantenido, aunque debilitado gradualmente, bajo Chun Doo-hwan. No cabe duda de que dicho sistema solo sirvió como un aval a la agenda gubernamental. No he encontrado en la literatura, desde ningún sesgo o inspiración, vetos o reformulaciones amplias del sistema político-partidario a la estrategia nacional trazada por la burocracia para el *catching-up* (Graham, 2003; Cumings, 2005; Minns, 2006).

En cuanto al *último* punto, la intervención en la esfera productiva fue diseñada a medida a través de los PQs por el EPB, agencia piloto creada en 1962 y aislada por Park de los *lobbies* políticos y empresariales con amplias prerrogativas económicas. La agencia controlaba desde la asignación presupuestaria y de divisas extranjeras hasta el formato de los mercados, y era el *hub* de coordinación del sistema económico nacional (Kim, 1992; Jung, 2011). En resumen, Corea del Sur fue un EDEA en todos los sentidos del tipo ideal formulado en 1982 y, entre las experiencias recortadas aquí, la más cercana a la pionera japonesa que inspiró el concepto.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Introduciendo a China en el debate, finalmente, el encuadre con respecto al primer predicado debe definirse como *parcial*. Desde Mao, como en Taiwán, no es una burocracia “meritocrática” weberiana la que desempeña las funciones relacionadas a la planificación. Empezando con la SPC hasta 1998, pasando por la SDPC entre 1998 y 2003, y llegando finalmente a la NDRC vigente hasta hoy, la planificación económica siempre ha sido elaborada y ejecutada por cuadros políticos. La gran mayoría de los funcionarios de estos organismos fueron y son nombrados por el Consejo de Estado y avalados por el CNP, estando compuestos por cuadros del PCCh con trayectorias político-administrativas previas. Con esto, no quiero decir que los cuadros no tengan la experiencia o la capacidad para desempeñar esas funciones, sino solo destacar que no son burócratas de carrera (como en el MITI o el EPB). Tampoco le doy ningún carácter de valoración a su formación política, ya que la dimensión política está inexorablemente interrelacionada con el mundo material como epifenómeno de la producción y distribución económica. Así, simplemente destaco que la experiencia china no se ajusta del todo al primer punto postulado por Johnson.

En cuanto al segundo punto, no fue posible encontrar, en el seno de la literatura, referencias a que el Legislativo o el Judicial interfieran directa o indirectamente en la agenda económica estatal o en su estrategia nacional de desarrollo. Sin embargo, es innegable que las directrices de actuación seguidas por los órganos de planificación bajo la tutela del Consejo de Estado reflejan, en cierta medida, las preferencias de las concertaciones de las fuerzas políticas del CNP, que es el principal locus decisorio si pensamos solo en la estructura estatal china, es decir, excluyendo al PCCh del análisis. Hago esta advertencia, por supuesto, siendo consciente de la complejidad del sistema político chino y de la complicada separación entre poderes en el país (Jiang, 2003). Por lo tanto, el encuadre también es parcial.

Acercas del cuarto predicado, el encuadre es total. A pesar de los cambios de nomenclatura entre la década de 1990 y la de 2000, tanto SPC cuanto SPDC y NDRC son análogas al MITI y al EPB en cuanto a la elaboración de directrices generales de la estrategia de desarrollo a través de los PQs. SPC, incluso, precedió al EPB en 10 años, lo que demuestra cómo la dirección del futuro curso productivo chino, a través de la planificación económica, viene siendo desde hace mucho tiempo prioridad de los liderazgos políticos incumbentes en el Estado socialista. El hecho de que cuenten con ministerios u otros órganos e instituciones como la SEC, la SETC y la SASAC como ejecutores de la planificación vía adaptación de los PQs a nivel micro no dificulta en absoluto su aplicación.⁵¹⁸ Por último, el ajuste del caso chino al tipo ideal rígido y seminal del EDEA es pleno en solo dos puntos, y es por tanto parcial en su conjunto; lo que no es desalentador, sino más bien un testimonio de la complejidad analítica del Imperio del Medio, mostrando las variedades institucionales posibles incluso dentro de trayectorias inequívocamente desarrollistas en sentido amplio. Al mismo tiempo, **es una refutación de la primera hipótesis de mi investigación**. Una vez vistos los cuatro cuerpos teóricos instrumentados, el Cuadro 17 muestra los grados de proximidad de los casos nacionales.

518 Después de todo, incluso en los casos de Japón y Corea del Sur, el MITI y el EPB también contaron con la ayuda de ministerios y otras instituciones burocráticas, financieras, etc. para dar formato a sus planes a nivel sectorial o para un mayor detalle institucional (Johnson, 1982; Kim, 2011).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

Cuadro 17 – Encuadre de los Casos Nacionales Asiáticos a los predicados de las Literaturas Desarrollistas

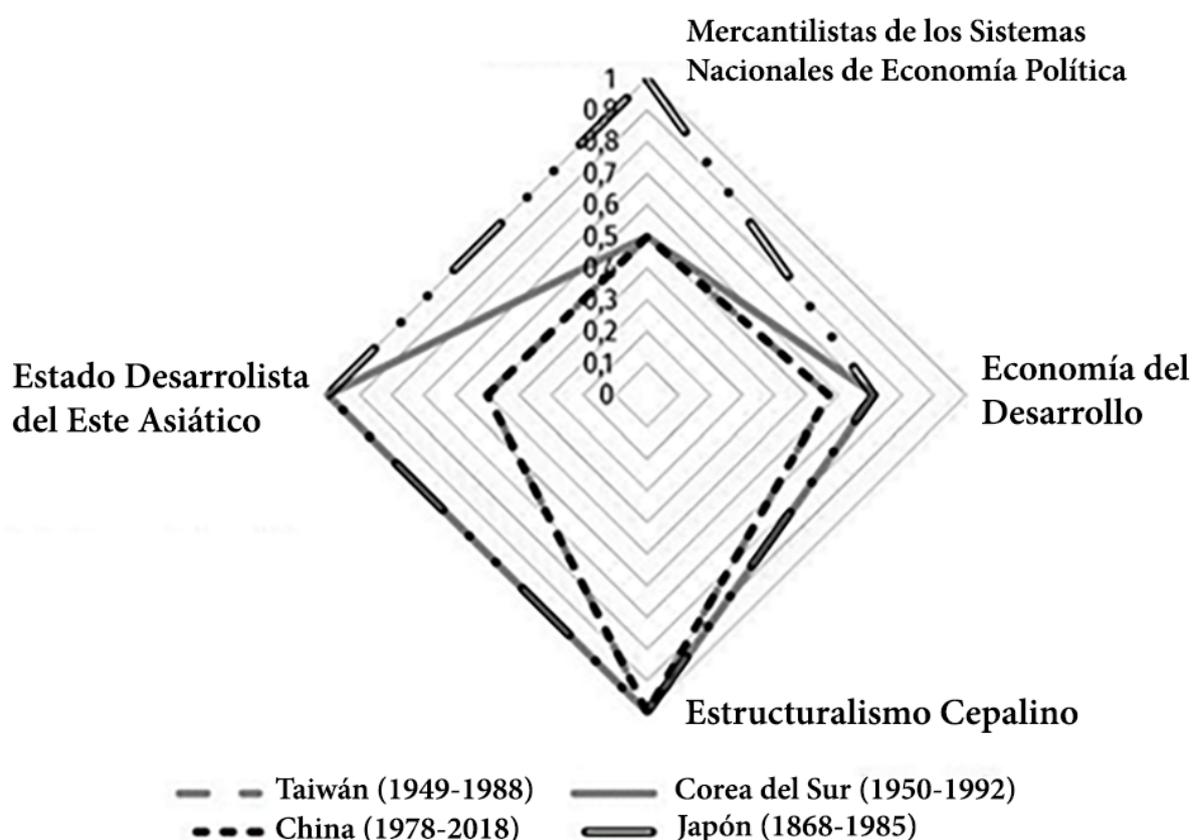
		Japón	Taiwán	Corea del Sur	China
Mercantilistas de los Sistemas Nacionales de Economía Política (Hamilton, 2009; List, 2009)	Mezcla de proteccionismo arancelario, bancos nacionales de crédito privados y programas públicos de infraestructura para promover la industrialización doméstica (Hamilton)	Total	Parcial	Parcial	Parcial
	Creación, a través de políticas e instituciones gubernamentales que racionalizan el proceso industrializante, de un poderoso sistema mercantil que supera las asimetrías del sistema internacional y los estrangulamientos de divisas vía déficits comerciales (List)	Total	Total	Total	Total
Economía del Desarrollo Estructuralismo Cepalino (Prebisch, 2011)	Industrialización que ocurre por “brotes” a través de bloques masivos de inversiones abarcadoras en términos sectoriales complementadas por políticas de inducción del gobierno mediante subsidios y perfeccionamiento técnico-laboral (Rosenstein-Rodan)	Total	Parcial	Parcial	Parcial
	Vías de industrialización: modelo ruso / autárquico o vía integración a la DIT (Rosenstein-Rodan)	Total (DIT)	Total (DIT)	Total (DIT)	Total (Modelo Ruso; DIT)
	Industrialización para superar el dualismo y las consecuencias deletéreas del comercio asimétrico y de las inversiones externas que inducen actividades primarias (Hans Singer)	Total	Total	Total	Total
	Existencia de una oferta ilimitada de MDO (Lewis)	Total	Total	Total	Total
	Eslabonamientos hacia adelante y hacia atrás (Hirschman)	Total	Total	Total	Total
	Desarrollo con un carácter geográficamente concentrado, ampliando la desigualdad intrarregional dentro del territorio (Hirschman)	Parcial	Parcial	Total	Parcial
	Ventajas del retraso: países avanzados como fuentes de tecnologías aprovechadas a través de un Estado-emprendedor o financiador, que financiará una industrialización discontinua enfocada necesariamente en bienes de producción K (Gerschenkron)	Parcial	Parcial	Parcial	Parcial
	Industrialización como forma de superar la deterioración de los TdI (Prebisch)	Total	Total	Total	Total
Tipología del Estado Desarrollista del Este Asiático – EDEA (Johnson, 1982)	Existencia de una élite burocrática competente, no despilfarradora y relativamente pequeña, responsable por señalar las industrias estratégicas a ser desarrolladas y los medios para hacerlo, y por la supervisión de la ejecución de la planificación	Total	Parcial	Total	Parcial
	Sistema político que no imponga restricciones o vetos a la agenda de la burocracia decisoria	Total	Total	Total	Parcial
	Intervención estatal discrecional en la esfera económica	Total	Total	Total	Total
	Agencia-piloto gubernamental que concentra poder y autonomía para la determinación de los planes de desarrollo, su consecución y supervisión	Total	Parcial	Total	Total

Fuente: El autor, 2022.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

A partir del Cuadro 17, realicé un esfuerzo gráfico que pretende ser representativo de los grados de encuadre a las literaturas. He procedido considerando el punto 1 para el encuadre total en cada cuerpo teórico. Ejemplo: si un determinado país cumple todos los requisitos del tipo ideal del EDEA o las 7 aportaciones seleccionadas de la Economía del Desarrollo, obtendrá una calificación máxima de 1 (=100%). Al revés, si no cumple con algunas características institucionales o elementos de las trayectorias preconizadas por los autores, perderá puntos según el grado de inadecuación. Otro ejemplo: un país que solo cumple 2 de los 4 requisitos del EDEA, con dos encuadres totales y dos parciales, obtendrá una puntuación de 0,5 (50% de fidedignidad). Si cumple 4 de 7 de la Economía del Desarrollo, obtendrá una puntuación de 0,57 (=57%). No es un criterio complejo ni muy elaborado, pero sí ilustrativamente útil para mostrar, en líneas generales, qué país presenta la trayectoria más contemplativa a todas las variantes desarrollistas.

Gráfico 30 – Matriz de Adecuación a las Literaturas Desarrollistas



Fuente: El autor, 2022.

Para cerrar esta sección, vemos cómo Japón, seguido de Corea del Sur, en los recortes temporales que comprenden sus respectivos *catching-ups* (en el caso de la experiencia japonesa, sumando ambos emparejamientos), son los que más se relacionan con las tendencias, fenómenos y aportaciones indicados por las cuatro literaturas en su conjunto, y se encajan plenamente en la tipología del EDEA.

A su vez, China y Taiwán, a pesar de sus trayectorias igualmente matizadas como desarrollistas, tienen, por diversas razones – las ideologías de sus líderes, la coyuntura geopolítica, las condiciones materiales objetivas a las que se enfrentaron y las líneas de actuación adoptadas frente a las potencias dominantes –, aspectos particulares y configuraciones institucionales que les distancian un poco de los cuerpos teóricos y les acercan entre sí. Entre algunos, cito las estrategias de industrialización con las

SOEs en la vanguardia de la acumulación de capital, clases empresariales privadas débiles en cuanto a su constitución como polo de poder en el país, y sistemas políticos hegemónicos por partidos de estructuración leninista, aunque con ideologías y proyectos nacionales diferentes.

En cualquier caso, creo que tales proximidades conducen a corroborar, al menos parcialmente, mi segunda hipótesis, según la cual Taiwán y China pueden clasificarse en un *subcluster* más “estatista” de variante práctica desarrollista, mientras que Japón y Corea del Sur estarían en otro, conformado plenamente al EDEA y teniendo en los oligopolios empresariales privados los actores de vanguardia en la coalición política con el Estado. Esta división analítica es enriquecedora tanto por reforzar la complejidad institucional que podemos encontrar en Asia cuando analizamos sus economías políticas más allá de únicamente la dimensión Polanyiana del Estado modelando a los mercados, como por reiterar que el *catching-up* es factible sin un menú único, de modo que “muchos caminos diferentes conducen a Roma”. En otras palabras, el emparejamiento varía en función de las particularidades de cada caso nacional; lo que justifica, por lo tanto, la opción aquí realizada de historicizar las trayectorias de desarrollo individualmente antes de pasar al esfuerzo comparativo.

Por último, paso a la Sección 6.3, que cierra este libro, recapitulando lo que creo que es la aportación de este estudio y respondiendo a la importantísima pregunta: a la vista de las aportaciones de las literaturas que he utilizado, ¿qué es exactamente lo que no explican? Después de contemplar al lector con tal respuesta, procedo a las últimas consideraciones con indicaciones de mis próximos pasos previstos a raíz de la continuidad de esta agenda de investigación.

6.3 Lo que la literatura no explica y las futuras direcciones de la agenda de investigación

Estos últimos párrafos comienzan con una justificación. Soy consciente de que, al comparar trayectorias de diferentes países en un lapso de tiempo nada trivial, incluyendo acontecimientos políticos centrales para la afirmación de sus soberanías, la formación de sus clases político-sociales y sus inserciones económicas en el mundo, he dejado fuera muchos elementos mayores y menores de sus historias, cada una de ellas representando una fascinación en sí misma. En este sentido, esta tesis se enfrentó a un *trade-off* entre inclusión y exclusión en estudios comparativos: cuantos más casos se consideran, más la reflexión analítica pierde poder explicativo sobre las realidades nacionales aisladamente, aunque sigue siendo válida en las aportaciones sobre sus similitudes y diferencias, que al fin y al cabo era mi intención aquí.

A pesar de tales incompletudes, creo haber cumplido los objetivos y haber respondido a las hipótesis planteadas en el diseño metodológico de esta investigación. Aun tomando cuatro casos en recortes temporales diferentes, uno relativamente análogo a Japón, Taiwán y Corea, y otro más contemporáneo a China, me he centrado en las cuatro economías políticas de forma fiel al criterio considerado más adecuado para evaluar las transformaciones que implican el curso de *catching-up*. Es decir, la transición de los paradigmas primarios/agrarios a los paradigmas industriales insertados, aunque con sus propios contornos, en el estado del arte de la Tercera Revolución Industrial encarnado en el sector de la electrónica y en particular en el nicho de los semiconductores.

El lector podrá argumentar que China ya disfrutaba de una base industrial nada despreciable – lo cual es cierto, aunque llena de disfuncionalidades – cuando anunció sus reformas a finales de los años 1970. Sin embargo, como el país aún tenía a la mayoría de la población viviendo en el campo, y por lo tanto su transformación estructural aún era incompleta, y no tenía una economía de mercado,

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

imposibilitando el diálogo con el cuerpo teórico del EDEA, he privilegiado en el recorte temporal la Era Deng como punto de partida. Aun así, he dilucidado mis consideraciones sobre la Era Mao en el capítulo dedicado al país.

En cualquier caso, al final de los periodos de tiempo utilizados (1985, 1988, 1992 y 2018), el escenario era diferente, denotando transformaciones de gran magnitud en intervalos cortos. Actualmente, incluso, tomando 2018 como año de referencia, Taiwán (21%), Corea (17,96%) y China (13,77%) son, respectivamente, los tres mayores exportadores mundiales de microcircuitos; y, tomando la electrónica en su conjunto, China lidera el mercado con un 26,85%, seguida de Corea del Sur (7,56%) y los taiwaneses que se situaban justo por encima de los Estados Unidos (7,37% x 6,84%).⁵¹⁹

Con Japón dando el primer “salto”, seguido por Corea y Taiwán y poco después por China, estas economías se vieron favorecidas por un factor: la concentración industrial en el segmento, en el momento de sus *catching-ups*, era menor en comparación con los tiempos actuales, lo que ofrecía una ventana más amplia de posibilidades para que los retardatarios se especializaran y participaran en dichas cadenas, con mayor valor añadido que la mayoría de las otras industrias de bienes de capital (Yeung, 2016).⁵²⁰

En resumen, con la mayor excelencia tecnológica y capacidad organizativa y productiva, las empresas de los cuatro casos asiáticos surgieron o surgen (Japón en los años 1980; Corea y Taiwán todavía en los 1990; y China un poco más tarde) como líderes globales en la producción de semiconductores que, a su vez, engendran una enorme red de bienes electrónicos. Pero, al igual que sus trayectorias de desarrollo se diferenciaron por las opciones políticas en términos de estrategias industrializantes, sus particularidades históricas y societales, lo mismo ocurrió en sus inserciones en dichos segmentos.

En Japón, un esfuerzo de inserción iniciado aún a finales de los años 1950 con los transistores y los equipos de radio progresó hasta el gran Consorcio VLSI lanzado en la década de 1970 bajo los auspicios del MITI, con el objetivo de inducir la cooperación entre las empresas privadas (NEC, Hitachi, Fujitsu, Mitsubishi y Toshiba) de los *Keiretsus* verticales para lograr un salto tecnológico; esto resultó ser un éxito y dotó al país del liderazgo en el *market share* global chips DRAM durante aproximadamente una década (Gregory, 1986; Callon, 1995).

Taiwán, ante la incapacidad de fabricar en masa y apalancamiento de los beneficios de escala en comparación con los conglomerados surcoreanos, optó por la especialización en *designs* originales y modelos de “horno”, con empresas como UMC y TSMC tomando la delantera. Esta última, incluso, se ha convertido en líder en servicios de fundición de semiconductores y ha adquirido una importancia geopolítica estratégica precisamente por ello. En Corea del Sur, empresas como Samsung y Hynix aprovecharon las sinergias *intra-Chaebol*, una particularidad del país, para acoplar chips y circuitos integrados a los varios bienes que producen sus subsidiarias – más allá de las escalas potenciadoras derivadas de su gigantismo (Chi, 1990).

La RPC, por su parte, adoptó una estrategia mixta para el emparejamiento de sus empresas (Huawei, ZTE, Haier, Lenovo, SMIC, etc.), disfrutando de un enorme éxito: alcanzó caminos seguidos

519 De nuevo, los datos se han extraído del Atlas de la Complejidad Económica y están en el enlace: <https://atlas.cid.harvard.edu/explore?country=undefined&product=8&year=2018&productClass=HS&target=Product&partner=undefined&startYear=1977>.

520 La industria de los semiconductores se originó a finales de los años 1950 con las empresas Shockley y Fairchild en el Valle del Silicio estadounidense. Entre 1967 y 1973, surgieron los denominados fabricantes de dispositivos integrados (*Integrated Device Manufacturers* o IDM) con Intel (que fabricó el primer circuito integrado 1K DRAM en 1971), National Semiconductor, Motorola y AMD (Advanced Micro Devices), siendo Estados Unidos quien dominaba en aquel entonces casi toda la industria. Sin embargo, en la década de 1980, Japón, en un rápido curso de emparejamiento, emergió como el principal retador de dicho dominio (Yeung, 2016).

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

por las empresas líderes, pero con métodos de producción más creativos y dinámicos, se saltó etapas de *catch-up* y, finalmente, creó rutas alternativas y propias de sofisticación vía innovación tecnológica gracias a las inversiones en I+D (Breznitz y Murphree, 2011; Jürgensen y Mello, 2020).

Aun con estrategias divergentes, todas las empresas de estos países tuvieron que articularse en fragmentadas redes de producción globales, y las innovaciones organizativas y tecnológicas resultaron ser recurrentemente necesarias para mantenerse por delante de sus competidores en busca del continuo crecimiento y rentabilidad. Este elemento me permite finalmente volver a la pregunta planteada para esta sección: después de todo, ¿qué es lo que no explican las cuatro literaturas desarrollistas en estos procesos de transformación?

A lo largo de los años 1970 en Japón y 1980 en Corea del Sur y Taiwán, parte de la “autonomía insertada” de sus Estados se fue diluyendo en medio de sus propias transformaciones económicas y sociales a medida que estos países alcanzaban configuraciones productivas más complejas. Sus empresas privadas, cada vez más activas en la creciente globalización, se desvincularon paulatinamente de los esquemas de las estrategias de desarrollo nacionales para ganar mayor autonomía frente al gobierno, logrando acceder a nuevas fuentes de recursos, conocimientos, capacidades y acumulación más allá de la frontera nacional de origen. La clase burguesa, en un entramado interempresarial más complejo, dependía cada vez menos de los sistemas financieros públicos, movilizados por los Estados como *carrot-and-stick* para ejercer su influencia en las decisiones, afectando a las variables económicas. El nuevo escenario hizo que autores como Cheng (1990) e Yeung (2016) señalaran a los Estados Desarrollistas de estas naciones asiáticas como víctimas de su propio éxito, en el sentido de que su rápida industrialización hizo que surgieran nuevos y asertivos actores en la política interna, presionando a su vez por una importante transformación del papel del Estado.

Aunque no sean vectores causales directos de la transformación, en Corea del Sur y Taiwán dicho proceso se intensificó por las crecientes presiones políticas y societales internas para la liberalización y la democratización (Yeung, 2016).

Considero un poco exagerado el punto de vista expuesto anteriormente, ya que señala, de manera fatalista, que la difusión del poder a través del advenimiento del sufragio y la presión popular habría debilitado la orientación desarrollista de esos países, asumiendo – aunque sea implícitamente – que la democracia, en una caricatura estilizada, sería un eventual obstáculo para la coherencia de las estrategias económicas. Se trata de una verdad a medias, incluso porque esos procesos tuvieron contornos y resultados diferentes en Taiwán y Corea del Sur. Como he analizado con una cualificada colega en otro trabajo, aunque efectivamente se ha producido un desmantelamiento sustancial de las capacidades estatales de Corea del Sur, no ocurrió lo mismo en Taiwán posterior a la redemocratización; en este último, se conservaron varios dispositivos de regulación, lo que ayudó a la isla a atravesar casi indemne la crisis regional de 1997 (Silva y Moura, 2020). Y el propio desmantelamiento en Corea del Sur estuvo más relacionado (como en Japón) con decisiones de política económica del propio gobierno – como los intentos de Chun de desregulación financiera seguidos de un desmantelamiento deliberado en los años 1990 – que con demandas populares en particular. Por lo tanto, me parece que no hay elementos suficientes para corroborar cualquier vínculo determinista o causal entre regímenes políticos (autoritarios o democráticos) y resultados económicos, incluso porque el nexo dictadura-democracia es demasiado complejo para tratarlo en términos dicotómicos superficiales.

Pero, de hecho, Yeung (2016) tiene razón al afirmar que las transformaciones resultantes de la escalada del nivel tecnológico en estos países han traído consigo contradicciones y desafíos diferentes a los de las décadas de 1950 y 1960, en los que el Estado era el único actor capaz de equiparar los

dilemas colectivos “Gerschenkronianos” relativos a las inversiones masivas a gran escala para promover la manufactura infante. Estas transformaciones, al mismo tiempo, engendran y derivan de una nueva interrelación estructural entre el Estado y las empresas en medio de la globalización de capitales y la fragmentación de las cadenas de producción. Yeung lo resume bien en el siguiente pasaje:

La transformación industrial se basa ahora en la integración dinámica de ventajas nacionales en evolución – un resultado contingente de las intervenciones del Estado – con nuevos aprendizajes y oportunidades que surgen de una articulación más profunda de las empresas nacionales en la economía global (2016: p.189; traducción nuestra).

La transformación a la que alude el autor se refiere a las industrias de vanguardia englobadas en el paradigma de la Tercera Revolución Industrial en adelante, donde la innovación tecnológica lleva impreso un estándar de incertidumbre mucho más elevado en comparación con los paradigmas anteriores, pertinentes mucho más a la producción física y a gran escala de bienes de consumo o de capital. En este libro, se han tomado estas industrias punteras como punto de llegada en los recortes temporales, y se han detallado bien los antecedentes de los marcos institucionales, normativos y de políticas que propiciaron sus preludios en los cuatro países.

Sin embargo, como el lector ha podido comprobar a lo largo de este estudio, el salto a la inserción en dichos segmentos ha ido implicando, poco a poco, un abanico más amplio de instituciones y variables que la mera dirección unilateral del sector privado por parte del Estado a través de subvenciones, financiación, proteccionismo o políticas de *joint venture*; sin discutir, por supuesto, la relevancia de todos estos elementos. Esto es evidente tanto en Japón como en Taiwán, Corea y China.

En Japón, todavía en la década de 1970, el empresariado nacional vinculado a la cadena de fabricación electrónica ya se mostraba reacia y poco dispuesta a cumplir las metas y la logística de cooperación exigidos por el MITI; además de articular ya otras iniciativas industriales con otros organismos burocráticos y ministerios, como NTT y el Ministerio de Educación. Solo una percepción de grave amenaza competitiva por parte de IBM hizo ceder a estas empresas japonesas, que necesitaban subvenciones del gobierno. Aun así, un indicio de desvinculación de las metas estatales para el *catching-up* y una mayor autonomía corporativa para decisiones futuras de I+D; complejizando la misión de la estrategia industrialista (Gregory, 1986; Callon, 1995; Yeung, 2016).

En Taiwán y Corea, a partir de los años 1980, las innovaciones tecnológicas y los aprendizajes pasaron a depender mucho más de la propia articulación del ITRI-ERSO con sus *spin-offs* (hoy las compañías privadas campeonas nacionales del sector) y del ETRI con los *Chaebols* junto con empresas extranjeras, que propiamente de las directrices estatales de CEPD o EPB. Por no hablar del creciente protagonismo del Ministerio de Ciencia y Tecnología en ambos casos (Mathews y Cho, 2000; Graham, 2003; Fuller, 2002; Mengin, 2015).

En China, de manera similar, la estrategia industrial también está plenamente imbricada con las políticas de ciencia, tecnología e innovación definidas por un sistema nacional liderado por el MoST y que engloba a un amplio abanico de actores nacionales y locales, instituciones gubernamentales, universidades, centros de investigación, *think tanks*, empresas, entre otros (Breznitz y Murphree, 2011; Castro, 2016; Jaguaribe, 2016).

Es decir, los determinantes de la innovación y *catching-up* (o incluso el simple mantenimiento de la posición de las empresas líderes) en este nuevo paradigma industrial son menos directamente pecuniarios y son más inciertos, difusos y complejos. Precisamente por ello, las literaturas desarrollistas

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

en las que me he centrado aquí, incluso en función de sus propios tiempos históricos (la más reciente, de EDEA, tuvo su “ápice” entre la década de 1980 e inicio de la de 1990), me parecen anacrónicas o insuficientes en términos explicativos para dar cuenta de la nueva interfaz entre Estado y empresariado en el mundo globalizado, fragmentado y financiarizado de hoy. Los cuerpos teóricos bajo la égida del desarrollismo son, de hecho, pertinentes para entender el proceso de inserción retardataria en la DIT, elucidando muchos de los aspectos que implican el *catching-up* de economías políticas agrarias a industriales modernas, inmersas con éxito en los patrones de la Primera y Segunda Revolución Industrial, pero pierden impulso ante las recientes configuraciones productivas del capitalismo.

En este sentido, me parece crucial, para seguir entendiendo las transformaciones en estos países asiáticos – especialmente China y sus singularidades –, la búsqueda de nuevas literaturas o bloques teóricos de economía política más familiarizados con las dinámicas de emparejamiento y *leap-frogging* en los contornos contemporáneos de un mundo en rápida transformación. Dicho esto, le agradezco, querido lector, por la atención y paciencia de haberme acompañado hasta aquí.

REFERENCIAS

ABRAMOVITZ, Moses. "Catching Up, Forging Ahead, and Falling Behind". *The Journal of Economic History*, Vol. 46, No. 2, 1986. pp. 385-406.

ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James. *Por que as Nações fracassam: As origens do poder, da prosperidade e da riqueza*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

ADELMAN, Irma. "State and Market in the Economic Development of Korea and Taiwan". In: THORBECKE, Eric; WAN, Henry (Eds.). *Taiwan's Development Experience: Lessons on Roles of Government and Market*. New York: Springer Science+Business Media, 1999. pp.289-326.

AGARWALA, A.; SINGH, S. "Introdução". In: AGARWALA, A.; SINGH, S. (Orgs.). *A Economia do Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Forense, 1969. pp.9-14.

AKAMATSU, Kaname. "A Theory of Unbalanced Growth in the World Economy". *Weltwirtschaftliches Archiv*, No. 86, 1961. pp.196-217.

AMSDEN, Alice. "The State and Taiwan's Economic Development". In: SKOCPOL, Theda *et al.* (Eds.). *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985. pp.78-105.

_____. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. New York: Oxford University Press, 1989.

_____. *A Ascensão do "Resto": Os desafios ao Ocidente de economias com industrialização tardia*. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

AMSDEN, Alice; CHU, Wan-wen. *Beyond Late Development: Taiwan's Upgrading Policies*. Cambridge: The MIT Press, 2003.

ANDREONI, Antonio; CHANG, Ha-Joon. "Industrial policy and the future of manufacturing". *Economia e Politica Industriale*, No. 43, 2016. pp.491-502.

ARRIGHI, Giovanni. *O Longo Século XX: Dinheiro, Poder e as Origens de Nosso Tempo*. São Paulo: Editora Unesp, 1996.

_____. *Adam Smith em Pequim: Origens e fundamentos do Século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2008.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

- ASAKURA, Kokichi. "The Characteristics of Finance in the Meiji Period (The Period of TakeOff)". *The Developing Economies*, Vol. 5, No. 2, 1967. pp.274-299.
- AUTY, Richard. "The Impact of Heavy-industry Growth Poles on South Korea Spatial Structure". *Geoforum*, Vol. 21, No. 1, 1990. pp.23-33.
- BAGCHI, Amiya. "East Asian Capitalism: An Introduction". *Political Economy - Studies in the Surplus Approach*, Vol. 3, No. 2, 1987. pp.115-132.
- BAIN, Joe. "Economies of Scale, Concentration, and the Condition of Entry in Twenty Manufacturing Industries". *The American Economic Review*, Vol. 44, No. 1, 1954. pp.15-39.
- BAI, Gao. *Japan's Economic Dilemma: The Institutions of Prosperity and Stagnation*. New York: Cambridge University Press, 2004.
- BALASSA, Bela. *Development Strategies in Semi-industrial Economies*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1982.
- BANK OF JAPAN (BoJ). *BOJ Time-Series Data Search – BOJ's Main Statistical Data*. Disponible en: <https://www.stat-search.boj.or.jp/index_en.html>. Consultado en 27 de junio de 2020.
- BANK OF KOREA. *Economic Statistics Yearbook - 1981*. 1981. Disponible en: <<https://www.bok.or.kr/eng/bbs/B0000289/view.do?nttId=10046044&menuNo=400366&pageIndex=4>>. Consultado en 10 de julio de 2020.
- BBC. 1979: *South Korean President Killed*. 26 de octubre de 1979. Disponible en: <http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/october/26/newsid_2478000/2478353.stm#startcontent>. Consultado en 26 de junio de 2020.
- BECKLEY, Michael *et al.* "America's Role in the Making of Japan's Economic Miracle". *Journal of East Asian Studies*, Vol. 18, No. 1, 2018. pp.1-21.
- BEESON, Mark. "What does China's Rise Mean for the Developmental State Paradigm?". In: CARROLL, Toby; JARVIS, Darryl (Eds.). *Asia after the Developmental State: Disembedding Autonomy*. New York: Cambridge University Press, 2017. pp.174-197.
- BELLUZZO, Luiz Gonzaga. *O capital e suas metamorfoses*. São Paulo: UNESP, 2013.
- BERGÈRE, Maria-Claire. *A Economia da China Popular*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento Econômico Brasileiro: O ciclo ideológico do desenvolvimento*. 5ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Contraponto, 2004.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

- BLECHER, Marc. *China against the Tides: Restructuring through Revolution, Radicalism and Reform*. 3. Ed. New York: Continuum, 2010.
- BLYTH, Mark. *Austeridade: História de uma ideia perigosa*. São Paulo: Autonomia Literária, 2017.
- BO, Zhiyue. "The Institutionalization of Elite Management in China". In: NAUGHTON, Barry; YANG, Dali (Eds.). *Holding China Together: Diversity and National Integration in the Post-Deng Era*. New: Cambridge University Press, 2004. pp.70-100.
- BOBBIO, Norberto *et al.* *Dicionário de Política - Volume 2*. 11ª Ed. Brasília: Editora UnB, 1983.
- BOLESTA, Andrzej. *China as a Post-Socialist Developmental State: Explaining Chinese Development Trajectory*. Tesis doctoral presentada en London School of Economics and Political Science, 2012. Disponible en: <<http://etheses.lse.ac.uk/536/>>.
- BOLTHO, Andrea; WEBER, Maria. "Did China follow the East Asian Development Model?". In: NAUGHTON, Barry; TSAI, Kellee (Eds.). *State Capitalism, Institutional Adaptation and the Chinese Miracle*. New York: Cambridge University Press, 2015. pp.240- 264.
- BOLTON, Derek. "North Korea's Nuclear Program". *American Security Project Report*, 2012. pp.1-6. Disponible en: <<http://americansecurityproject.org/ASP%20Reports/Ref%200072%20-%20North%20Korea%E2%80%99s%20Nuclear%20Program%20.pdf>>. Consultado en 24 de junio de 2020.
- BOSCHI, Renato Raul; GAITÁN, Flavio. "Politics and Development: Lessons from Latin America". In: BOSCHI, Renato Raul; SANTANA, Carlos Henrique (Eds.). *Development and Semi-Periphery: Post-neoliberal Trajectories in South America and Central Eastern Europe*. London: Anthem Press, 2012. pp.45-63.
- BOWEN, Roger. *Japan's Dysfunctional Democracy: The Liberal Democratic Party and Structural Corruption*. London: Routledge, 2016.
- BOWN, Chad; KOLB, Melina. "Trump's Trade War Timeline: An Up-to-Date Guide". *Peterson Institute for International Economics*, 18 de diciembre de 2020. Disponible en: <<https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/2018/trumps-trade-war-timeline-date-guide>>. Consultado en 25 de enero de 2021.
- BOYER, Robert. "State and Market: a new engagement for the twenty-first century?". In: BOYER, Robert; DRACHE, Daniel (Eds.). *States against Markets: the limits of globalization*. London: Routledge, 1996. pp.62-84.
- BRESLIN, Shaun. "Financial transitions in the PRC: banking on the state?". *Third World Quarterly*, Vol. 35, No. 6, 2014. pp.996-1013.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. “Estado, Estado-nação e formas de intermediação política”. *Lua Nova*, No. 100, 2017. pp.155-185.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; JABBOUR, Elias; PAULA, Luiz Fernando de. “South Korea and China’s catching-up: a new-developmental analysis”. *Brazilian Journal of Political Economy*, Vol. 40, No. 2, 2020. pp.264-284.
- BREZNITZ, Dan; MURPHREE, Michael. *Run of the Red Queen: Government, Innovation, Globalization and Economic Growth in China*. New Haven: Yale University Press, 2011.
- BROADBRIDGE, Seymour. “Shipbuilding and the State in Japan since the 1850s”. *Modern Asian Studies*, Vol. 11, No. 4, 1977. pp.601-613.
- BRØDSGAARD, Kjeld. “Politics and Business Group Formation in China: The Party in Control?”. *The China Quarterly*, Vol. 211, 2012. pp.624-648.
- BURLAMAQUI, Leonardo. “De Te Fabula Narratur? Capitalismo Organizado no Japão”. *IE-UFRJ, Texto para Discussão No. 239*, 1990. pp.1-30. Disponible en: <<https://pantheon.ufrj.br/handle/11422/14171?mode=full>>.
- _____. “Finance, development and the Chinese entrepreneurial state: A Schumpeter-Keynes-Minsky approach”. *Brazilian Journal of Political Economy*, Vol. 35, No. 4, 2015. pp.728-744.
- BURNS, John. “China’s Nomenklatura System”. *Problems of Communism*, Vol. 36, 1987. pp.36-51.
- BUSINESS SWEDEN. *Taiwan’s Turning Tide: Exploring the Next Horizon for Asia’s Hidden Manufacturing Powerhouse*, 2020. Disponible en: <<https://www.business-sweden.com/globalassets/insights/reports/trade/taiwans-turning-tide.pdf>>. Consultado en 10 de noviembre de 2020.
- CALDWELL, Alexander. “The Financial System in Taiwan: Structure, Functions and Issues for the Future”. *Asian Survey*, Vol. 16, No. 8, 1976. pp.729-751.
- CALLON, Scott. *Divided Sun: MITI and the Breakdown of Japanese High-Tech Industrial Policy, 1975-1993*. Stanford: Stanford University Press, 1995.
- CANO, Wilson. “América Latina: do desenvolvimentismo ao neoliberalismo”. In: FIORI, José Luís (Org.). *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. 4ª Ed. Petrópolis: Vozes, 2012. pp.287-326.
- CAO, Cong; SUTTMEIER, Richard; SIMON, Denis. “China’s 15-year science and technology plan”. *Physics Today*, diciembre de 2006. pp.37-43.
- CARDOSO, Fernanda. *Nove Clássicos do Desenvolvimento Econômico*. Jundiaí: Paco Editorial, 2018.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

- CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. *Dependência e Desenvolvimento na América Latina: Ensaio de Interpretação Sociológica*. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.
- CARR, Jennifer. *Major Companies of the Far East and Australasia 1991/1992 – Volume 2: East Asia*. London: Graham & Trotman, 1991.
- CARRASCO, Lorenzo. “Apresentação do editor”. In: CARRASCO, Lorenzo (Ed.). *Cartas da Economia Nacional contra o Livre Comércio*. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2009. pp.5-16.
- CARROLL, Toby. “Late Capitalism and the Shift from the ‘Developmental State’ to the Variegated Market State”. In: CARROLL, Toby; JARVIS, Darryl (Eds.). *Asia after the Developmental State: Disembedding Autonomy*. New York: Cambridge University Press, 2017. pp.93-123.
- CARVALHO, Fernando Cardim de. “Bretton Woods aos 60 anos”. *Novos Estudos*, No. 70, 2004. pp.51-63.
- CARVALHO, Maria Auxiliadora de; SILVA, César Roberto. *Economia Internacional*. 3ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2004.
- CASTRO, Antônio Barros de. “No Espelho da China”. *Seminários DIMAC*, No. 288. Brasília: IPEA, 2008. pp.1-13. Disponible en: < https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/11995?&locale=pt_BR >.
- _____. “As novas tendências pesadas que estão moldando a economia mundial”. In: CASTRO, Ana Célia; CASTRO, Lavínia Barros de (Orgs.). *Antônio Barros de Castro: O Inconformista: Homenagem do Ipea ao Mestre*. Brasília: IPEA, 2011. pp.105-122.
- CASTRO, Ana Célia. “Políticas de Inovação e Capacidades Estatais Comparadas: Brasil, China e Argentina”. *Texto para Discussão No. 2106*, Brasília: IPEA, 2015. pp.1-35.
- _____. “Políticas de Inovação e Capacidades Estatais Comparadas: Brasil, China e Argentina”. In: GOMIDE, Alexandre Ávila; BOSCHI, Renato Raul (Eds.). *Capacidades Estatais em Países Emergentes: o Brasil em perspectiva comparada*. Brasília: IPEA, 2016. pp.137-163.
- CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY (CIA). *The World Factbook - Field Listing: URBANIZATION*. Disponible en: < <https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/urbanization/> >. Consultado en 24 de julio de 2020.
- CHANG, David. “U.S. Aid and Economic Progress in Taiwan”. *Asian Survey*, Vol. 5, No. 3, 1965. pp.152-160.
- CHANG, Ha-Joon. “The Economic Theory of the Developmental State”. In: WOO-CUMINGS, Meredith (Ed.). *The Developmental State*. Ithaca: Cornell University Press, 1999. pp.182-199.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

_____. *Chutando a Escada: A estratégia de desenvolvimento em perspectiva histórica*. São Paulo: UNESP, 2004.

_____. *The East Asian Development Experience: The Miracle, The Crisis and the Future*. London: TWN/Zed Books, 2006.

CHEN, Ling; NAUGHTON, Barry. *The Emergence of Chinese Techno-Industrial Policy: From Megaprojects to Strategic Emerging Industries, 2003-2011*. Enero de 2013. Disponible en: <http://inctpped.ie.ufrj.br/spiderweb/pdf/Chen_Ling_and_Barry_Naughton.pdf>. Consultado en 16 de agosto de 2020.

CHEN, Kang; SHIN, Jang-sup. "The Pattern of Financing Industrialization in China: Understanding Sources of Fixed Investment". *Global Economic Review: Perspectives on East Asian Economies and Industries*, Vol. 40, No. 2, 2013. pp.145-160.

CHENG, Li. "Political Localism Versus Institutional Restraints: Elite Recruitment in the Jiang Era". In: NAUGHTON, Barry; YANG, Dali (Eds.). *Holding China Together: Diversity and National Integration in the Post-Deng Era*. New York: Cambridge University Press, 2004. pp.29-69.

CHENG, Tun-jen. "Political Regimes and Development Strategies: South Korea and Taiwan". In: GEREFFI, Gary; WYMAN, Donald (Eds.). *Manufacturing Miracles: Paths of Industrialization in Latin America and East Asia*. New Jersey: Princeton University Press, 1990. pp.139-178.

CHI, Schive. "The Next Stage of Industrialization in Taiwan and South Korea". In: GEREFFI, Gary; WYMAN, Donald (Eds.). *Manufacturing Miracles: Paths of Industrialization in Latin America and East Asia*. New Jersey: Princeton University Press, 1990. pp.267-291.

CHINA DAILY. *March 13, 1985: A 'decision on the reform of science and technology systems'*. 13 de marzo de 2011. Disponible en: <http://www.chinadaily.com.cn/china/cpc2011/2011-03/13/content_12474689.htm>.

Consultado en 25 de enero de 2021.

_____. *China unveils US\$ 586b economic stimulus plan*. 10 de noviembre de 2008. Disponible en: <https://www.chinadaily.com.cn/china/2008-11/10/content_7190332.htm>. Consultado en 12 de diciembre de 2019.

CHINA SHIPBUILDING CORPORATION (CSBC). *About CSBC*. Disponible en: <<https://www.csbcnet.com.tw/English/About/About/About.htm>>. Consultado en 4 de agosto de 2020.

CHO, Kisuk. "Regionalism in Korean Elections and Democratization: An empirical analysis". *Asian Perspective*, Vol. 22, No. 1, 1998. pp.135-156.

CHO, Young-chol. "The Chaebol Regime and the Developmental Coalition of Domination". In: LEE, Byeong-cheon (Ed.). *Developmental Dictatorship and the Park Chung-Hee Era: The Shaping of Modernity in the Republic of Korea*. New Jersey: Homa & Sekey Books, 2003. pp.108-133.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

- CINDY, Fan. “China’s Eleventh Five-Year Plan (2006-2010): From ‘Getting Rich First’ to ‘Common Prosperity’”. *Eurasian Geography and Economics*, Vol. 47, No. 6, 2006. pp.708- 723.
- CINTRA, Marcos. “As Instituições Financeiras de Fomento e o Desenvolvimento Econômico: As Experiências dos EUA e da China”. In: FERREIRA, Francisco; MEIRELLES, Beatriz (Orgs.). *Ensaaios sobre Economia Financeira*. Rio de Janeiro: BNDES, 2009. pp.109-150.
- CINTRA, Marcos; SILVA FILHO, Edison. “O Sistema Financeiro Chinês: A Grande Muralha”. In: CINTRA, Marcos; SILVA FILHO, Edison; PINTO, Eduardo Costa (Orgs.). *China em Transformação: Dimensões Econômicas e Geopolíticas do Desenvolvimento*. Brasília: IPEA, 2015. pp.425-490.
- CLAY, Henry. “The American System”. In: BYRD, Robert. *The Senate, 1789-1989: Classic Speeches, 1830-1993*. Vol. 3, Washington, D.C.: Government Printing Office, 1994. pp.83-116.
- COHEN, Jerome. *Japan’s Economy in War and Reconstruction*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1949.
- COHEN, Stephen; DELONG, Bradford. *Concrete Economics: The Hamilton Approach to Economic Growth and Policy*. Boston, Massachusetts: Harvard Business Review Press, 2016.
- COLIGNON, Richard; USUI, Chikako. *Amakudari: The Hidden Fabric of Japan’s Economy*. Ithaca: Cornell University Press, 2003.
- COLLIER, Ruth Berins; COLLIER, Daniel. *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America*. Princeton: Princeton University Press, 1991.
- COMMITTEE ON THE HISTORY OF JAPAN’S TRADE AND INDUSTRY POLICY (RIETI). *Dynamics of Japan’s Trade and International Policy in the Post Rapid Growth Era (1980-2000)*. Tokyo: Springer, 2020.
- CORRÊA, Alexandre Palhano. *Segurança Energética da China: Um Estudo das Relações entre Estado e Mercado como Foco na Indústria do Petróleo e Gás Natural no Período de 1978 a 2010*. Tesis de Doctorado. Instituto de Economía de la Universidad Federal de Río de Janeiro (IE-UFRJ), 2012. Disponible en: <<https://www.ie.ufrj.br/images/IE/PPGE/teses/2012/Alexandre%20Palhano.pdf>>.
- COSTA, Wanderley Messias da. *Geografia Política e Geopolítica*. 2ª Ed. São Paulo: EDUSP, 2013.
- CROISSANT, Aurel. “Korea (Republic of Korea/South Korea)”. In: NOHLEN, Dieter *et al.* (Eds.). *Elections in Asia and the Pacific: A Data Handbook - Vol II: South East Asia, East Asia, and the South Pacific*. New York: Oxford University Press, 2001. pp.411-480.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

CUMINGS, Bruce. *Korea's Place in the Sun: A Modern History*. New York: W. W. Norton, 2005.

_____. *The Korean War: A History*. New York: The Modern Library Press, 2010.

CUNHA, Guilherme Lopes da; APPEL, Tiago Nasser. “Geopolítica e trajetórias de desenvolvimento comparados: América do Sul e Leste da Ásia”. *Revista Científica General José María Córdova*, Vol. 12, No. 13, 2014. pp.89-105.

CYPHER, James; DIETZ, James. *The Process of Economic Development*. 4. Ed. London: Routledge, 2014.

CUTTS, Robert. “Capitalism in Japan: Cartels and Keiretsu”. *Harvard Business Review*, 1 de julio de 1992. Disponible en: <<https://store.hbr.org/product/capitalism-in-japan-cartels-and-keiretsu/92403>>. Consultado en 29 de agosto de 2021.

DAVIES, Ian. “The Economic Significance of the Industrialisation Programme”. *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 6, 1981. pp.1-20.

DELOITTE. *Semiconductors – The Next Wave: Opportunities and winning strategies for semiconductor companies*. Abril de 2019. Disponible en: <<https://www2.deloitte.com/tw/en/pages/technology-media-and-telecommunications/articles/semiconductor-next-wave.html>>. Consultado en 2 de diciembre de 2019.

DEYO, Frederic. “State and labor: modes of political exclusion in East Asian development”. In: DEYO, Frederic (Ed.). *The Political Economy of New Asian Industrialism*. Ithaca: Cornell University Press, 1987. pp.182-202.

DICKSON, Bruce: “The Lessons of Defeat: The Reorganization of the Kuomintang in Taiwan, 1950-1952”. *The China Quarterly*, Vol. 133, 1993. pp.56-84.

_____. *Wealth into Power: The Communist Party's Embrace of China's Private Sector*. New York: Cambridge University Press, 2008.

DINGMAN, Roger. “The Dagger and the Gift: The Impact of the Korean War on Japan”. *The Journal of American-East Asian Relations*, Vol. 2, No. 1, 1993. pp.29-55.

DONNITHORNE, Audrey. “China's Economic Planning and Industry”. *The China Quarterly*, No. 17, 1964. pp.111-124.

DOOLEY, Michael; FOLKERTS-LANDAU, David; GARBER, Peter. “An Essay on the Revived Bretton Woods System”. *NBER Working Paper No. 9971*, 2003. pp.1-10.

DREYER, June. *China's Political System: Modernization and Tradition*. London: The Macmillan Press, 1993.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

DY, Manuel. "Social Justice in Sun Yat-Sen's The Three Principles of the People". Enero de 2017. Disponible en: <https://www.researchgate.net/publication/324948485_Social_Justice_en_Sun_Yat-Sen_%27s_Los_Tres_Principios_del_Pueblo>.

EASTMAN, Llyod. "Who Lost China? Chiang Kai-shek Testifies". *The China Quarterly*, Vol. 88, 1981. pp.658-668.

ECKERT, Carter. *Park Chung Hee and Modern Korea: The Roots of Militarism, 1866-1945*. London: The Belknap Press of Harvard University Press, 2016.

EICHENGREEN, Barry. *Globalizing Capital: A History of the International Monetary System*. 2 Ed. Princeton: Princeton University Press, 2008.

EVANS, Peter. *Dependent Development: The Alliance of Multinational, State, and Local Capital in Brazil*. Princeton: Princeton University Press, 1979.

_____. "O Estado como problema e solução". *Lua Nova*, Vol. 28, Abril de 1993. pp.107-156.

_____. *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. New Jersey: Princeton University Press, 1995.

_____. "The Eclipse of the State? Reflections on the Stateness in an Era of Globalization". *World Politics*, Vol. 50, No. 1, 1997. pp.62-87.

FEDERAL RESERVE BANK OF SAINT LOUIS. *Exchange Rate (market + estimated) for Province of China Taiwan*. Disponible en: <<https://fred.stlouisfed.org/series/XRNCUSTWA618NRUG>>. Consultado en 29 de junio de 2020.

FERRARI FILHO, Fernando; PAULA, Luiz Fernando de. "A Crise das Finanças Desregulamentadas: O que fazer". In: FERRARI FILHO, Fernando; PAULA, Luiz Fernando de (Orgs.). *A Crise Financeira Internacional: origens, desdobramentos e perspectivas*. São Paulo: UNESP, 2012. pp.103-113.

FEWSMITH, Joseph. *China Since Tiananmen: The Politics of Transition*. New York: Cambridge University Press, 2001.

_____. "Chinese Politics Under Hu Jintao: Riding the Tiger of Politics and Public Health". *Problems of Post-Communism*, Vol. 50, No. 5, 2003.

FIORI, José Luís. *História, Estratégia e Desenvolvimento: para uma geopolítica do capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2014.

FOOD AND AGRICULTURAL ORGANIZATION (FAO). *Livestock commodities*. Disponible en: <<http://www.fao.org/3/y4252e/y4252e05b.htm>>. Consultado en 9 de mayo de 2020.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

- FONSECA, Pedro César Dutra. “Desenvolvimentismo: a construção do conceito”. In: CALIXTRE, André Bojikian *et al.* (Orgs.). *Presente e Futuro do Desenvolvimento Brasileiro*. Brasília: IPEA, 2014. pp.29-78.
- FORSBERG, Aaron. *America and the Japanese Miracle: The Cold War Context of Japan's Postwar Economic Revival, 1950-1960*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2000.
- FORTUNE. *Fortune - Global 500*. Disponible en: <<https://fortune.com/ranking/global500/2019/search/>>. Consultado en 16 de diciembre de 2020.
- FUKUI, Haruhiro. “The Liberal Democratic Party Revisited: Continuity and Change in the Party's Structure and Performance”. *The Journal of Japanese Studies*, Vol. 10, No. 2, 1984. pp.385-435.
- FUKUYAMA, Francis. *The End of History and the Last Man on Earth*. London: Penguin Books, 1992.
- FUNABASHI, Yoichi. *Managing the Dollar: From the Plaza to the Louvre*. 2 Ed. Washington, DC: Peterson Institute of International Economics, 1989.
- FURTADO, Celso. *Formação Econômica da América Latina*. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Lia Editor S. A., 1970.
- GABOR, Francis. “The Trade Act of 1974 – Title IV: Considerations Involved in Granting MostFavored-Nation-Status to the Nonmarket Economy Countries”. *International Lawyer*, Vol. 11, No. 3, 1977.
- GABRIELE, Alberto. “The Role of the State in China's Industrial Development: A Reassessment”. *Comparative Economic Studies*, Vol. 52, 2010. pp.324-350.
- _____. *Enterprises, Industry and Innovation in the People's Republic of China: Questioning Socialism from Deng to the Trade and Tech War*. Beach Road (Singapore): Springer, 2020.
- GALA, Paulo. “Dois padrões de política cambial: América Latina e Leste Asiático”. *Economia e Sociedade*, Vol. 16, No. 1, 2007. pp.65-91.
- _____. *Complexidade econômica: Uma nova perspectiva para entender a antiga questão da riqueza das nações*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2017.
- _____. *O milagre chinês visto da ótica da complexidade econômica*. Disponible en: <<https://www.paulogala.com.br/o-milagre-chines-visto-da-otica-da-complexidade/>>. Consultado en 30 de diciembre de 2020.
- GALA, Paulo; MOREIRA, Uallace. *A guerra tecnológica entre China e EUA está acirrada: o caso dos semicondutores*. 22 de julio de 2020a. Disponible en: <<https://www.paulogala.com.br/a-guerra-tecnologica/>>. Consultado en 25 de enero de 2021.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

GALA, Paulo; MOREIRA, Wallace. *SMIC: a China está criando seu campeão internacional de semicondutores e chips para lutar contra EUA e Taiwan*. 10 de agosto de 2020b. Disponible en: <<https://www.paulogala.com.br/smic-a-china-esta-criando-seu-campeao-internacional-de-semicondutores-e-chips-para-lutar-contra-eua-e-taiwan/>>. Consultado en 25 de enero de 2021.

GALBRAITH, John Kenneth. *O Novo Estado Industrial*. 2ª Ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

GATES, Hill. "Dependency and the Part-time Proletariat in Taiwan". *Modern China*, Vol. 5, No. 3, 1979. pp.381-408.

GAUNDER, Alisa. "The institutional landscape of Japanese politics". In: GAUNDER, Alisa (Ed.). *The Routledge Handbook of Japanese Politics*. London: Routledge, 2011. pp.3-13.

GELBER, Harry. *O Dragão e os Demônios Estrangeiros: A China e o mundo, de 1100 A.C. aos dias atuais*. Rio de Janeiro: Record, 2012.

GEREFFI, Gary. "Paths of Industrialization: An overview". In: GEREFFI, Gary; WYMAN, Donald (Eds.). *Manufacturing Miracles: Paths of Industrialization in Latin America and East Asia*. New Jersey: Princeton University Press, 1990. pp.3-31.

GERSCHENKRON, Alexander. *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*. Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press, 1962.

GILPIN, Robert. *O Desafio do Capitalismo Global: A economia mundial no século XXI*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2004.

GLASSMAN, Jim; CHOI, Young-jin. "The chaebol and the US military-industrial complex: Cold War geopolitical economy and South Korean industrialization". *Environment and Planning*, Vol. 46, 2014. pp.1160-1180.

GLOSNY, Michael. "Stabilizing the backyard: recent developments in China's policy toward Southeast Asia". In: EISENMAN, Joshua *et al.* (Eds.). *China and the Developing World: Beijing's Strategy for the Twenty-First Century*. London: East Gate Books, 2007. p.150-186.

GLUCK, Carol. "The Idea of Showa". *Daedalus*, Vol. 119, No. 3, 1990. pp.1-26.

GLYN, Andrew *et al.* "The Rise and Fall of the Golden Age". In: MARGLIN, Stephen; SCHOR, Juliet (Eds.). *The Golden Age of Capitalism: Reinterpreting the Postwar Experience*. Oxford: Clarendon Press, 1990. pp.39-125.

GOHAR, Bushra. "South Korea: Road to Democracy". *Pakistan Horizon*, Vol. 41, No. 2, 1988. pp.50-68.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

GOLD, Thomas. *State and Society in the Taiwan Miracle*. New York, London: Routledge, 1986.

GOLDSMITH, Raymond. *The Financial Development of Japan, 1868-1977*. New Haven: Yale University Press, 1983.

GOLDSTEIN, Avery. "The Diplomatic Face of China's Grand Strategy: A Rising Power Emerging Choice". *The China Quarterly*, No. 168, 2001. pp.835-864.

GOUREVITCH, Peter. *Politics in Hard Times: Comparative Responses to International Economic Crises*. Ithaca: Cornell University Press, 1986.

GORE, Charles. "Methodological nationalism and the misunderstanding of East Asian industrialisation". *The European Journal of Development Research*, Vol. 8, No. 1, 1996. pp.77-122.

GOVERNMENT PORTAL OF THE REPUBLIC OF CHINA (TAIWAN). *History – Fact Focus*. Disponible en: <https://www.taiwan.gov.tw/content_3.php>. Consultado en 25 de julio de 2020.

GOVERNMENT PUBLISHING OFFICE (U.S. GPO). *PUBLIC LAW 111-5—FEB. 17, 2009*. Disponible en: <<https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-111publ5/pdf/PLAW-111publ5.pdf>>. Consultado en 7 de mayo de 2020.

GRAHAM, Edward M. *Reforming Korea's Industrial Conglomerates*. Washington, DC: Institute for International Economics Press, 2003.

GREEN, Randall. "Human Rights and Most-Favored-Nation Tariff Rates for Products from the People's Republic of China". *Seattle University Law Review*, Vol. 17, No. 3, 1994. pp.611-636.

GREGORY, Gene. *Japanese Electronics Technology: Enterprise and Innovation*. New York: John Wiley & Sons, 1986.

GRONINGEN GROWTH AND DEVELOPMENT CENTRE. *Maddison Project Database 2018*. Disponible en: <<https://www.rug.nl/ggdc/historicaldevelopment/maddison/releases/maddison-project-database-2018>>. Consultado en 2 de diciembre de 2019.

GUIMARÃES, Alexandre. "Estado e economia na Coreia do Sul – do estado desenvolvimentista à crise asiática e à recuperação posterior". *Revista de Economia Política*, Vol. 30, No. 1 (117), 2010. pp.45-62.

_____. "O Capitalismo Coordenado Japonês: da bem sucedida industrialização no pós-guerra à crise nos anos 90". *Trabajo presentado en el 'VII Congresso Brasileiro de História Econômica' y '8ª Conferência Internacional de História de Empresas'*, Aracaju, 2007. pp.1-18. Disponible en: <<http://www.abphe.org.br/arquivos/alexandre-queiroz-guimaraes.pdf>>.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

- GUTTMANN, Robert. “Uma introdução ao capitalismo dirigido pelas finanças”. *Novos Estudos*, No. 82, noviembre de 2008. pp.11-33.
- HAGGARD, Stephan; YU, Zheng. “Institutional innovation and investment in Taiwan: the micro-foundations of the developmental state”. *Business and Politics*, Vol. 15, No. 4, 2013. pp.435-466.
- HALL, Peter; TAYLOR, Rosemary. “As três versões do Neo-Institucionalismo”. *Lua Nova*, No. 58, 2003. pp.194-222.
- HALTMAIER, Jane. “Challenges for the Future of Chinese Economic Growth”. *International Finance Discussion Papers*, No. 1072, 2013. pp.1-30.
- HAMILTON, Alexander. *Relatório sobre as manufaturas*. Rio de Janeiro: Sociedade Ibero-americana, 1995.
- _____. “Relatório sobre as manufaturas”. In: CARRASCO, Lorenzo (Ed.). *Cartas da Economia Nacional contra o Livre Comércio*. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2009. pp.19- 82.
- _____. “Hamilton’s report on the public credit [January 9, 1790]”. In: MORRIS, Richard (Ed.). *The Basic Ideas of Alexander Hamilton*. New York: Pocket Library, 1957a. pp.236-242.
- _____. “Report on a National Bank [December 13, 1790]”. MORRIS, Richard (Ed.). *The Basic Ideas of Alexander Hamilton*. New York: Pocket Library, 1957b. pp.268-272.
- HARGRAVE, Marshall. “Operating Cash Flow Ratio”. *Investopedia*, 12 de abril de 2021. Disponible en: <<https://www.investopedia.com/terms/o/ocfratio.asp>>. Consultado en 28 de septiembre de 2021.
- HARVEY, David. *A Brief History of Neoliberalism*. New York: Oxford University Press, 2005.
- HASTINGS, Max. *The Korean War*. London: Guild Publishing, 1987.
- HEILMANN, Sebastian; SHIH, Lea. “The Rise of Industrial Policy in China, 1978-2012”. *Harvard-Yenching Institute Working Paper Series*, 2013. pp.1-24.
- HELLEINER, Eric. *States and the Reemergence of Global Finance: From Bretton Woods to the 1990s*. Ithaca: Cornell University Press, 1994.
- HELLMANN, Olli. *Political Parties and Electoral Strategy: The development of party organization in East Asia*. New York: Palgrave Macmillan, 2011.
- HENNING, Randall. *Currencies and Politics in the United States, Germany, and Japan*. Washington, DC: Institute for International Economics, 1994.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

- HENNING, Randall; DESTLER, I. Mac. "From Neglect to Activism: American Politics and the 1985 Plaza Accord". *Journal of Public Policy*, Vol. 8, No. 3/4, 1988. pp.317-333.
- HIRSCHMAN, Albert. *The Strategy of Economic Development*. New Haven: Yale University Press, 1958.
- _____. "A Dissenter's Confession: 'The Strategy of Economic Development' Revisited". In: MEIER, Gerald; SEERS, Dudley (Eds.). *Pioneers in Development*. New York: Oxford University Press, 1984. pp.85-118.
- HO, Ming-sho. "Challenging State Corporatism: The Politics of Taiwan's Labor Federation Movement". *The China Journal*, No. 56, 2006. pp.107-127.
- HO, Samuel. "Rural-Urban Imbalance in South Korea in the 1970s". *Asian Survey*, Vol. 19, No. 7, 1979. pp.645-659.
- _____. "Economics, Economic Bureaucracy, and Taiwan's Economic Development". *Pacific Affairs*, Vol. 60, No. 2, 1987. pp.226-247.
- HOBBSAWN, Eric. *Nações e Nacionalismo desde 1780: Programa, mito e realidade*. 4ª Ed. São Paulo: Paz e Terra, 1990.
- _____. *A Era dos extremos: O breve século XX, 1914-1991*. 2ª Ed. São Paulo: Cia das Letras, 1995.
- _____. *A Era do capital, 1848-1875*. 13ª Ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.
- _____. *A Era dos Impérios, 1875-1914*. 11ª Ed. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- HOLCOMBE, Charles. *A History of East Asia: From the Origins of Civilization to the Twenty-First Century*. 2 Ed. New York: Cambridge University Press, 2017.
- HORIKANE, Yumi. "The Political Economy of Heavy Industrialisation: The Heavy and Chemical Industry (HCI) Push in South Korea in the 1970s". *Modern Asian Studies*, Vol. 39, No. 2, 2005. pp.369-397.
- HSIEH, Chang-Tai; SONG, Zheng. "Grasp the large, let go of the small: The transformation of the State sector in China". *NBER Working Paper No. 21006*, 2015. pp.1-27.
- HU, Angang. *Collective Presidency in China*. Beijing: Institute for Contemporary China Studies Press, 2013.
- HUANG, Tai-lin. "White Terror exhibit unveils part of the truth". *Taipei Times*, 20 de mayo de 2005. Disponible en: <<http://www.taipetimes.com/News/taiwan/archives/2005/05/20/2003255840>>. Consultado en 18 de agosto de 2020.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

- HUANG, Yasheng. *Capitalism with Chinese Characteristics: Entrepreneurship and the State*. New York: Cambridge University Press, 2008.
- HUNG, Chia-Yu; TAO, Hung-Lin. "Revisiting the Lewisian turning point in Taiwan". *Journal of the Asia Pacific Economy*, Vol. 25, 2019. pp.472-500.
- HUNG, Ho-Fung. "O Braço Direito dos Estados Unidos? O dilema da República Popular da China na crise global". *Novos Estudos*, No. 89, marzo de 2011. pp.17-37.
- HUNG-MAO, Tien; SHIAU, Chyuan-Jeng. "Taiwan's Democratization: A Summary". *World Affairs*, Vol. 155, No. 2, 1992. pp.58-61.
- HUNTER, Janet; McNAUGHTAN, Helen. "Textile Workers in Japan, 1650-2000", 2010 (*mimeo*). Disponible en: <https://www.academia.edu/5701219/A_History_of_Textile_Workers_in_Japan_1650-2000>.
- INFOMONEY. *EUA atacam Huawei para que mundo não confie em 5G da China*. 29 de enero de 2019. Disponible en: <<https://www.infomoney.com.br/consumo/eua-atacam-huawei-so-the-world-does-not-trust-5g-da-china/>>. Consultado en 25 de enero de 2021.
- _____. *Maior IPO do mundo é adiado indefinidamente após críticas a governo da China; entenda o imbróglio do Ant Group*. 19 de noviembre de 2020. Disponible en: <<https://www.infomoney.com.br/mercados/maior-ipo-do-mundo-e-adiado-indefinidamente-apos-criticism-a-government-of-china-understand-the-ant-group-imbroglio/>>. Consultado en 25 de enero de 2021.
- INTERNATIONAL ENERGY AGENCY. *Total primary energy supply (TPES) by source, Chinese Taipei 1990-2017*. Disponible en: <[https://www.iea.org/data-and-statistics?country=TAIPEI&fuel=Energy%20supply&indicator=Total%20primary%20energy%20\(TPES\)%20by%20source](https://www.iea.org/data-and-statistics?country=TAIPEI&fuel=Energy%20supply&indicator=Total%20primary%20energy%20(TPES)%20by%20source)>. Consultado en 4 de agosto de 2020.
- JABBOUR, Elias. *China Hoje: Projeto Nacional, Desenvolvimento e Socialismo de Mercado*. São Paulo: Anita Garibaldi, 2012.
- JABBOUR, Elias; DANTAS, Alexis. "The political economy of reforms and the present Chinese transition". *Brazilian Journal of Political Economy*, Vol. 37, No. 4, 2017. pp.789-807.
- JABBOUR, Elias; PAULA, Luiz Fernando de. "Xi Jinping, a China recentralizada e a nova formação econômico-social". In: JABBOUR, Elias. *China: Socialismo e Desenvolvimento Sete décadas depois*. São Paulo: Fundação Maurício Grabois, 2019. pp.133-136.
- JABBOUR, Elias; PAULA, Luiz Fernando de. "Socialization of Investment and Institutional Changes in China: A Heterodox Approach". *Forum for Social Economics*, Vol. 49, No. 3, 2020. pp.1-14.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

JABBOUR, Elias; PAULA, Luiz Fernando de. “A China e a ‘Socialização do Investimento’: Uma abordagem Keynes-Gerschenkron-Rangel-Hirschman”. *Revista de Economia Contemporânea*, Vol. 22, No. 1, 2018. pp.1-23.

JABBOUR, Elias; DANTAS, Alexis; ESPÍNDOLA, Carlos; VELLOZO, Júlio. “A (Nova) Economia de Projeto: O Conceito e suas Novas Determinações na China de Hoje”. *Geosul*, Vol. 35, No. 77, 2020. pp.17-48.

JACOBY, Neil. “An Evaluation of U.S. Economic Aid to Free China, 1951-1965”. Washington, D.C.: *Agency for International Development Discussion Paper*, No. 11, 1966. pp.1-90.

JAGUARIBE, Anna. “China: estratégias de modernização alternativa”. *Desenvolvimento em Debate*, Vol. 2, No. 2, 2011. pp.39-49.

_____. “Capacidades Estatais Comparadas: A China e a Reforma do Sistema Nacional de Inovação”. In: GOMIDE, Alexandre Ávila; BOSCHI, Renato Raul (Eds.). *Capacidades Estatais em Países Emergentes: o Brasil em perspectiva comparada*. Brasília: IPEA, 2016a. pp.361-386.

_____. “Desafios da Economia Chinesa Hoje”. *IBRACH – Nota Técnica*, No. 3, 2016b.

_____. “Characteristics and Direction of China’s Global Investment Drive”. In: JAGUARIBE, Anna (Ed.). *Direction of Chinese Global Investments: Implications for Brazil*. Brasília: FUNAG, 2018. pp.17-50.

JIANG, Zemin. *Reforma e Construção da China*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2002.

JOHNSON, Chalmers. *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925- 1975*. California: Stanford University Press, 1982.

_____. “The Developmental State: Odyssey of a Concept”. In: WOO-CUMINGS, Meredith (Ed.). *The Developmental State*. Ithaca: Cornell University Press, 1999. pp.32-60.

JUNG, Joo-Youn. “How a Powerful Bureaucracy Fell: The Abolition of the Economic Planning Board in South Korea”. *Korea Observer*, Vol. 42, No. 4, 2011. pp.551- 581.

JÜRGENSEN, Felipe; MELLO, Leonardo. “Semicondutores, outro salto da China rumo à complexidade econômica?”. *Geosul*, Vol. 35, No. 77, 2020. pp.429-450.

KANG, David. *Crony Capitalism: Corruption and Development in South Korea and the Phillipines*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

KANG, Joonkyu. *A Study of the DRAM industry*. Disertación (Master en Estudios de Gestión) - Massachusetts Institute of Technology (MIT), junio de 2010. Disponible en: <<https://dspace.mit.edu/handle/1721.1/59138>>. Consultado en 22 de junio de 2020.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

- KANG, Xuezheng; KANG, Chengwen. "Chinese Balance of Payment: Disequilibrium and the Influences". *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, Vol. 121, 2017. pp.6-12.
- KATZ, Richard. *Japan: The System that Soured – The Rise and Fall of the Japanese Economic Miracle*. London: East Gate Books, 1998.
- KAY, Cristóbal. *Latin american theories of development and underdevelopment*. London: Routledge, 1989.
- _____. "Why East Asia overtook Latin America: agrarian reform, industrialisation and development". *Third World Quarterly*, Vol. 23, No. 6, 2002. pp.1073-1102.
- KEMP, Tom. *A Revolução Industrial na Europa do Século XIX*. Lisboa: Edições 70, 1985.
- KIM, Byun-Kook. "Economic Policy and Economic Planning Board (EPB) in Korea". *Asia Affairs*, Vol. 18, No. 4, 1992. pp.197-213.
- _____. "The Labyrinth of Solitude: Park and the Exercise of Presidential Power". In: KIM, Byun-Kook; VOGEL, Ezra (Eds.). *The Park Chung-Hee Era: The Transformation of South Korea*. London: Harvard University Press, 2011b. pp.140-167.
- _____. "The Leviathan: Economic Bureaucracy under Park". In: KIM, Byun-Kook; VOGEL, Ezra (Eds.). *The Park Chung-Hee Era: The Transformation of South Korea*. London: Harvard University Press, 2011c. pp.200-232.
- KIM, Eun Mee; PARK, Gil-Sung. "The Chaebol". In: KIM, Byun-Kook; VOGEL, Ezra (Eds.). *The Park Chung-Hee Era: The Transformation of South Korea*. London: Harvard University Press, 2011. pp.265-294.
- KIM, Kwan. "The Korean Miracle (1962-1980) Revisited: Myths and Realities in Strategy and Development". *Kellogg Institute Working Paper*, No. 166, 1991. pp.1-63.
- KIM, Inhan. "Land Reform in South Korea under the U.S. Military Occupation, 1945-1948". *Journal of Cold War Studies*, Vol. 18, No. 2, 2016. pp.97-129.
- KINDLEBERGER, Charles. *Economic Laws and Economic History*. New York: Cambridge University Press, 1997.
- KINDLEBERGER, Charles; ALIBER, Robert. *Manias, Panics and Crashes: A History of Financial Crises*. 6 Ed. London: Palgrave Macmillan, 2011.
- KITSCHOLT, Herbert. "Linkages between Citizens and Politicians in Democratic Polities". *Comparative Political Studies*, Vol. 33, 2000. pp.845-879.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

- KNIGHT, John. "China as a Developmental State". *The World Economy*, Vol. 37, No. 10, 2014. pp.1335-1347.
- KOH, Byung. *Japan's Administrative Elite*. Berkeley: University of California Press, 1989.
- KOHLI, Atul. "Nationalist Versus Dependent Capitalist Development: Alternate Pathways of Asia and Latin America in a Globalized World". *Studies in Comparative International Development*, Vol. 44, No. 4, 2009. pp.386-410.
- KOMIYA, Ryutaro. "Economic Planning in Japan". *Challenge*, Vol. 18, No. 2, 1975. pp.9-20.
- KONG, Tat Yan. "Labour and Globalization: Locating the Northeast Asian newly industrializing countries". *Review of International Political Economy*, Vol. 13, No. 1, 2006. pp.103-128.
- KOO, Hagen. "The interplay of state, social class, and world system in East Asian development: the cases of South Korea and Taiwan". In: DEYO, Frederic (Ed.). *The Political Economy of New Asian Industrialism*. Ithaca: Cornell University, 1987. pp.165-181.
- KOREA FAIR TRADE COMMISSION (KFTC). *About KFTC – History*. Disponible en: <<http://www.ftc.go.kr/eng/contents.do?key=497>>. Consultado en 7 de julio de 2020.
- KPMG. "China ODI exceeded FDI in 2015 for the first time, led by the private sector". *GCP News Alert*, 29 de septiembre de 2016. Disponible en: <<https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/cn/pdf/en/2016/09/china-odi-exceeded-fdi-2015-private-sector.pdf>>. Consultado en 30 de diciembre de 2020.
- KRAUSE, Lawrence; KIHWAN, Kim. *Liberalization in the Process of Economic Development*. Berkeley: University of California Press, 1991.
- KRAUSS, Ellis. "Political Economy: Policymaking and Industrial Policy in Japan". *PS: Political Science and Politics*, Vol. 25, No. 1, 1992. pp.44-57.
- KRAUSS, Ellis; ABERBACH, Joel; MURAMATSU, Michio; ROCKMAN, Bert. "Comparing Japanese and American Administrative Elites". *British Journal of Political Science*, Vol. 20, No. 4, 1990. pp.461-488.
- KRAUSS, Ellis; PEKKANEN, Robert. *The Rise and Fall of Japan's LDP: Political Party Organizations as Historical Institutions*. Ithaca: Cornell University Press, 2010.
- KRUEGER, Anne; YOO, Jungho. "Chaebol Capitalism and the Currency-Financial Crisis in Korea". In: EDWARDS, Sebastian; FRANKEL, Jeffrey (Eds.). *Preventing Currency Crises in Emerging Markets*. Chicago: University of Chicago Press, 2002. pp.601-658.
- KURIAN, George. *Datapedia of the United States, 1790-2005: America Year by Year*. 2nd Ed. Lanham: Bernan Press, 2006.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

- LAI, Hongyi. "China's Western Development Program: Its Rationale, Implementation, and Prospects". *Modern China*, Vol. 28, No. 4, 2002. pp.432-466.
- LAI, Hongyi; KANG, Su-jeonh. "Economic Development and China's Foreign Policy". In: KAVALSKY, Emilian (Ed.). *The Ashgate Research Companion to Chinese Foreign Policy*. Surrey: Ashgate, 2012. pp.113-121.
- LARDY, Nicholas. *Markets over Mao: The Rise of Private Business in China*. Washington, D.C.: Peterson Institute for International Economics, 2014.
- LAZONICK, William; O'SULLIVAN, Mary. "Finance and industrial development: evolution to market control. Part II: Japan and Germany". *Financial History Review*, Vol.4, No. 2, 1997. pp.117-138.
- LEÃO, Bruno. *Japão-China e a Integração Econômica no Leste Asiático: O Papel de Estados Nacionais e Redes Produtivas*. Brasília: FUNAG, 2010.
- LEE, Dukhoon *et al.* "Recent Developments of Financial System in Korea". *Economic Planning Agency Discussion Paper*, No. 30, 1984. pp.1-27.
- LEE, Ching Kwan. "The Chinese Developmental State: Miracle or Mirage?". In: WILLIAMS, Michelle (Ed.). *The End of the Developmental State?*. London: Routledge, 2014. pp.103-125.
- LEE, Sang-cheol. "Industrial Policy in the Park Chung-hee Era". In: LEE, Byeong-cheon (Ed.). *Developmental Dictatorship and the Park Chung-Hee Era: The Shaping of Modernity in the Republic of Korea*. New Jersey: Homa & Sekey Books, 2003. pp.80-107.
- LEE, Young Jo. "The Countryside". In: KIM, Byun-Kook; VOGEL, Ezra (Eds.). *The Park Chung-Hee Era: The Transformation of South Korea*. London: Harvard University Press, 2011b. pp.345-372.
- LEE, Hwang. "Development of Competition Laws in Korea". *ERIA Discussion Paper Series*, No. 78, 2015. pp.1-26.
- LENIN, Vladimir. *Collected Works – Volume 13: June 1907-April 1908*. Moscow: Foreign Languages Publishing House, 1982.
- _____. *Que fazer? A organização como sujeito político*. São Paulo: Martins Fontes, 2006.
- _____. *O Imperialismo: Fase Superior do Capitalismo*. 4ª Ed. São Paulo: Centauro Editora, 2008.
- LEWIS, Arthur. "O Desenvolvimento Econômico com Oferta Ilimitada de Mão-de-Obra". In: AGARWALA, A.; SINGH, S. (Orgs.). *A Economia do Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Forense, 1969. pp.406-456.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

- LEWIS, D. S.; SAGAR, D. J. "Japan". In: LEWIS, D. S.; SAGAR, D. J. (Eds.). *Political Parties of Asia and the Pacific: A Reference Guide*. Detroit, Michigan: Longman Pub Group, 1992.
- LI, Danhui; XIA, Yafeng. *Mao and the Sino-Soviet Split, 1959-1973: A New History*. Boulder: Lexington Books, 2018.
- LI, Rebecca S. K. "Changing Developmental-ness of the State - The Case of China". In: CHU, Yin-Wah (Ed.). *The Asian Developmental State: Reexaminations and New Departures*. London: Palgrave Macmillan, 2017. pp.197-216.
- LIEBERTHAL, Kenneth. *Governing China: From Revolution through Reform*. 2nd Ed. New York: W.W.Norton & Company, 2004.
- LIN, Karen; LU, Xiaoyuan; ZHANG, Junsheng; ZHENG, Ying. "State-owned enterprises in China: A review of 40 years of research and practice". *China Journal of Accounting Research*, Vol. 13, 2020. pp.31-55.
- LINCOLN, Edward. "The Showa Economic Experience". *Daedalus*, Vol. 119, No. 3, 1990. pp.191-208.
- LIST, Friedrich. *Sistema Nacional de Economia Política*. 2ª Ed. São Paulo: Nova Cultural, 1986.
- _____. "Esboço de Economia Política Americana". In: CARRASCO, Lorenzo (Ed.). *Cartas da Economia Nacional contra o Livre Comércio*. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2009. pp.87-172.
- LO, Dic; WU, Mei. "The State and industrial policy in Chinese economic development". In: KOZUL-WRIGHT, Richard *et al.* (Eds.). *Transforming Economies: Making industrial policy work for growth, jobs and development*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo, 2014. pp.307-326.
- LONDON, Jonathan. "Varieties of States, Varieties of Political Economy: China, Vietnam and the Making of Market-Leninism". In: CARROLL, Toby; JARVIS, Darryl (Eds.). *Asia after the Developmental State: Disembedding Autonomy*. London: Cambridge University Press, 2017. pp.388-428.
- LUNDVALL, Bengt-Ake (Ed.). *National Systems of Innovation: Toward a Theory of Innovation and Interactive Learning*. London: Pinter Publishers, 1992.
- LUO, Dan. *The Development of the Chinese Financial System and Reform of Chinese Commercial Banks*. London: Palgrave Macmillan, 2016.
- MADDISON, Angus. *The World Economy: A Millennial Perspective*. Paris: OCDE, 2001.
- MAH, Jai. "Industrial Policy and Economic Development: Korea's Experience". *Journal of Economic Issues*, Vol. 41, No. 1, 2007. pp.77-92.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

MAH, Luis Paulo. *Strategic Actions and Public Policy Outcomes: Leadership and Institutional Change in South Korea, 1960s-1990s*. Tesis doctoral. The London School of Economics and Political Science, 2004. Disponible en: <<http://etheses.lse.ac.uk/2670/>>.

MANN, Michael. "The autonomous power of the State: its nature, mechanisms and results". *European Journal of Sociology*, Vol. 25, No. 2, 1984. pp.185-213.

MANTEGA, Guido. *A Economia Política Brasileira*. 5ª Ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1990.

MARKETWATCH. *Here's who owns a record \$21.21 trillion of U.S. debt*. 23 de agosto de 2018. Disponible en: <<https://www.marketwatch.com/story/heres-who-owns-a-record-2121-trillion-of-us-debt-2018-08-21>>. Consultado en 19 de enero de 2021.

MARTI, Michael. *A China de Deng Xiaoping: O homem que pôs a China na cena do Século XXI*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2007.

MARX, Karl. *O Capital: Crítica da Economia Política – Livro Primeiro: O Processo de Produção do Capital, Volume II*. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.

MASIERO, Gilmar. "Origens e desenvolvimento das *Township and Village Enterprises* (TVEs) chinesas". *Revista de Economia Política*, Vol. 26, No. 3, 2006. pp.425-444.

MASON, Mark. *American Multinationals and Japan: The Political Economy of Japanese Capital Controls, 1899-1980*. Massachusetts: Harvard University Press, 1992.

MASUMI, Junnosuke. "The 1955 System in Japan and its Subsequent Development". *Asian Survey*, Vol. XXVIII, No. 3, 1988. pp.286-306.

MATHEWS, John; CHO, Dong-Sung. *Tiger Technology: The Creation of Semiconductor Industry in East Asia*. New York: Cambridge University Press, 2000.

MATSUO, Miwa. "The Control of Industry in Japan". *Far Eastern Survey*, Vol. 4, No. 14, 1935. pp.105-109.

MAZUMDAR, Dipak. "Rural-Urban Migration in Developing Countries". In: MILLS, E.S. (Ed.). *Handbook of Regional and Urban Economics - Volume 11*. Elsevier Science Publishers, 1987. pp.1097-1128.

MAZZUCATO, Mariana. *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*. London: Anthem Press, 2013.

McDONALD, Forrest. *Alexander Hamilton - A Biography*. New York: W. W. Norton, 1982.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

McNALLY, Christopher. "The evolution and contemporary manifestations of Sino-capitalism". In: BECKER, Uwe (Ed.). *The Brics and emerging economies in comparative perspective: political economy, liberalization and institutional change*. London: Routledge, 2014. pp.53-78.

McNALLY, Christopher; WRIGHT, Teresa. "Sources of social support for China's current political order: The 'thick embeddedness' of private capital holders". *Communist and Post-Communist Studies*, Vol. 43, 2010. pp.189-198.

McNAMARA, Dennis. "Reincorporation and the American State in South Korea: The Textile Industry in the 1950s". *Sociological Perspectives*, Vol. 35, No. 2, 1992. pp.329-342.

McQUARRIE, Michael. "The revolt of the Rust Belt: place and politics in the age of anger". *The British Journal of Sociology*, Vol. 68, 2017. pp.120-152.

MEDEIROS, Carlos. "Economia e Política do Desenvolvimento Recente na China". *Revista de Economia Política*, Vol. 19, No. 3, 1999. pp.93-112.

_____. "O Ciclo Recente de Crescimento Chinês e seus Desafios". *Observatório de Economia Global*, No. 3, 2010. pp.1-23.

MEDEIROS, Carlos; SERRANO, Franklin. "Padrões monetários internacionais e crescimento". In: FIORI, José Luís (Org.) *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. 4ª Ed. Petrópolis: Vozes, 2012. pp.119-151.

MEIER, Gerald. "The Formative Period". In: MEIER, Gerald; SEERS, Dudley (Eds.). *Pioneers in Development*. New York: Oxford University Press, 1984. pp.3-26.

MENGIN, Françoise. *Fragments of an Unfinished War: Taiwanese Entrepreneurs and the Partition of China*. New York: Oxford University Press, 2015.

MING, Xia. *The Dual Developmental State: Development Strategy and Institutional Arrangements for China's Transition*. London: Routledge, 2018.

MINNS, John. *The Politics of Developmentalism: The Midas States of Mexico, South Korea and Taiwan*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2006.

MINNS, John; TIERNEY, Robert. "The Labour Movement in Taiwan". *Labour History*, No. 85, 2003. pp.103-128.

MIYAZAKI, Yoshikazu. "Big Corporations and Business Groups in Postwar Japan". *The Developing Economies*, Vol. 14, No. 4, 1976. pp.381-401.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

MIZOGUCHI. “Estimates of the Long-run Economic Growth of Taiwan based on Revised SNA (1901-2000) statistic”. Trabajo presentado en la Universidad de Hitotsubashi, Tokio, en 9 de septiembre de 2005. Disponible en: <<http://hi-stat.ier.hit-u.ac.jp/information/schedule/schedulelog/S050/TM.pdf>>.

MOON, Chung-in; RHYU, Sang-young. “‘Overdeveloped’ State and the Political Economy of Development in the 1950s: A Reinterpretation”. *Asia Perspective*, Vol. 23, No. 1, 1999. pp.179-203.

MOON, Chung-in; JUN, Byung-joon. “Modernization Strategy: Ideas and Influences”. In: KIM, Byun-Kook; VOGEL, Ezra (Eds.). *The Park Chung-Hee Era: The Transformation of South Korea*. London: Harvard University Press, 2011. pp.115-139.

MOON, Chung-in; PRASAD, Rashemi. “Beyond the Developmental State: Networks, Politics and Institutions”. *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, Vol. 7, No. 4, 1994. pp.360-386.

MOORE, Mick. “Economic Growth and the Rise of Civil Society: Agriculture in Taiwan and South Korean”. In: WHITE, Gordon (Ed.). *Developmental States in East Asia*. Basingstoke: The MacMillan Press, 1988. pp.113-152.

MOORE JR., Barrington. *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. London: Penguin Books, 1973.

MORRIS, Richard. “Economic Program”. In: MORRIS, Richard (Ed.). *The Basic Ideas of Alexander Hamilton*. New York: Pocket Library, 1957. pp.231.

MOTOHASHI, Kazuyuji. “China’s National Innovation System Reform and Growing Science Industry Linkage”. *Asian Journal of Technology Innovation*, Vol. 14, No. 2, 2006. pp.49-61.

MOURA, Rafael. “A desaceleração chinesa e o ‘Novo Normal’: implicações estruturais para a economia e o setor financeiro doméstico”. *Desenvolvimento em Debate*, Vol. 3, No. 2, 2015. pp.79-109.

_____. “O arcabouço institucional das reformas econômicas da China – um olhar sobre o papel do Estado no desenvolvimento”. *Revista Estudos Políticos*, Vol. 7, No. 2, 2016. pp.202-229.

MURILLO, David; SUNG, Yun-Dal. “Understanding Korea Capitalism: Chaebols and their Corporate Governance”. *ESADEgeoe Position Paper*, No. 33, 2013. pp.1-11.

MYERS, Ramón; LIN, Hsiao-ting. *Breaking with the Past: The Kuomintang Central Reform Committee on Taiwan, 1950-1952*. Stanford: Hoover Institution Press, 2007.

NAKAMURA, James. “Meiji Land Reform, Redistribution of Income, and Saving from Agriculture”. *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 14, No. 4, 1966. pp.428-439.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

- NATIONAL BUREAU OF STATISTICS. *China Statistical Yearbook, 2018*. Disponible en: <<https://www.stats.gov.cn/sj/ndsj/2018/indexeh.htm>>. Consultado en 2 de diciembre de 2019.
- _____. *China Statistical Yearbook, 2019*. Disponible en: <<https://www.stats.gov.cn/sj/ndsj/2019/indexeh.htm>>. Consultado en 16 de enero de 2021.
- NATIONAL TAX AGENCY. *National Tax Agency JAPAN*. Disponible en: <<https://www.nta.go.jp/english/>>. Consultado en 7 de noviembre de 2021.
- NAUGHTON, Barry. “Deng Xiaoping: The Economist”. *The China Quarterly*, No. 135, 1993. pp.491-514.
- _____. *The Chinese Economy – Transitions and Growth*. Massachusetts: The MIT Press, 2007.
- _____. “Is China Socialist?”. *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 31, No. 1, 2017. pp.3-24.
- NELSON, Richard (Ed.). *National Innovation Systems: A Comparative Analysis*. Oxford: Oxford University Press, 1993.
- NERY, Tiago. *A economia do desenvolvimento na América Latina: o pensamento da CEPAL nos anos 1950-1990*. São Paulo: Editora Caros Amigos, 2011.
- NISHIJIMA, Shoji. “Japanese Industrial Policy”. *Perspective of the World*, Vol. 4, No. 3, 2012. pp.73-93.
- NOGUEIRA, Isabela. *Desenvolvimento Econômico, Distribuição de Renda e Pobreza na China Contemporânea*. Tesis de Doctorado. Instituto de Economía de la Universidad Federal de Río de Janeiro (IE-UFRJ), 2011. Disponible en: <https://www.academia.edu/21529776/Desenvolvimento_Econ%C3%B4mico_Distribui%C3%A7%C3%A3o_de_Renda_e_Pobreza_na_China_Contempor%C3%A2nea_Instituto_de_Economia_Universidade_Federal_do_Rio_de_Janeiro_2011_>.
- _____. “Acumulação, Distribuição e Estratégia sob Mao: Legados do maoísmo para o desenvolvimento da China”. *Carta Internacional*, Vol. 14, No. 2, 2019. pp.27-51.
- NOGUEIRA, Isabela; HAO, Qi. “State and Capitalist Class in China’s Economic Transition: From Great Compromise to Strained Alliance”. *Political Economy Research Institute Working Paper No. 467*, 2018. pp.1-29.
- NOLAN, Peter. *Re-balancing China: Essays on the Global Financial Crisis: Industrial Policy and International Relations*. London: Anthem Press, 2013.
- NOLAN, Peter; ASH, Robert. “China’s Economy on the Eve of Reform”. *The China Quarterly*, No. 144, 1995. pp.980-998.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

- NORMAN, Herbert. *Japan's Emergence as a Modern State: Political and Economic Problems of the Meiji Period*. Toronto: UBC Press, 2001.
- NOZAKI, William *et al.* “A Ascensão Chinesa e a Nova Geopolítica e Geoeconomia das Relações Sino-Russa”. In: LEÃO, Rodrigo Pimentel Ferreira *et al.* (Orgs.). *A China na Nova Configuração Global: impactos políticos e econômicos*. Brasília: IPEA, 2011. pp.195-233.
- OBISPO, Joanna. “Japan's Fukoku Kyohei: A Continuous Pursuit of Economic and Military Powers”. *Ugong: Edición de Estudios Internacionales*, Vol. 9, 2017. pp.56-80.
- OBSERVATORY OF ECONOMIC COMPLEXITY (OEC). *What does South Korea export? (1979)*. Disponible en: <https://oec.world/en/visualize/tree_map/sitc/export/kor/all/show/1979/>. Consultado en 12 de diciembre de 2019.
- OHKAWA, Kazushi; ROSOVSKY, Henry. “The Role of Agriculture in Modern Japanese Development”. *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 9, No. 1, 1960. pp.43- 67.
- OHNO, Kenichi. “The Industrialization and Global Integration of Meiji Japan”. In: OHNO, Kenichi. *East Asian Growth and Japanese Aid Strategy: Collected Essays*. Tokyo: National Graduate Institute for Policy Studies/GRIPS Development Forum, 2003. pp.37-59.
- OI, Jean. *Rural China Takes-Off: Institutional Foundations of Economic Reform*. Berkeley: University of California Press, 1999.
- OKABE, Yasunobu. “Reacting to Financial Crises – Institutional Path Dependence in Korea and Thailand”. In: PEMPEL, T.J.; TSUNEKAWA, Keiichi (Eds.). *Two Crises, Different Outcomes*. Ithaca: Cornell University Press, 2015. pp.90-109.
- OKADA, Yoshitaka. “Decline of the Japanese Semiconductor Industry: Institutional Restrictions and the Disintegration of Techno-Governance”. In: OKADA, Yoshitaka (Ed.). *Struggles for Survival: Institutional and Organizational Changes in Japan's High-Tech Industries*. New York: Springer, 2006. pp.39-103.
- OKAZAKI, Tetsuji. “The Evolution of the Financial System in Post-War Japan”. *Business History*, Vol. 37, No. 2, 1995. pp.89-106.
- _____. “The Role of Holding Companies in Pre-War Japanese Economic Development: Rethinking Zaibatsu in Perspectives of Corporate Governance”. *Social Science Japan Journal*, Vol. 4, No. 2, 2001. pp.243-268.
- _____. “Industrial Policy in Japan: 70-Year History since World War II”. *Japan Spotlight*, marzo/abril de 2017. pp.57-61. Disponible en: <<https://www.rieti.go.jp/en/papers/contribution/okazaki/06.html>>.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

- OKIMOTO, Daniel. *Between MITI and the Market: Japanese Industrial Policy for High Technology*. Stanford: Stanford University Press, 1989.
- OKSENBERG, Michel; TONG, James. “The Evolution of Central-Provincial Fiscal Relations in China, 1971-1984: The Formal System”. *The China Quarterly*, No. 125, 1991. pp.1-32.
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE). “Shipbuilding industry in Chinese Taipei”. *OECD Council Working Party on Shipbuilding Working Paper*, No. 6, 2009. pp.1-38.
- _____. *OECD Economic Surveys: Korea 1998*. Paris: OECD, 1998. Disponible en: <https://read.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-korea-1998_eco_surveys-kor-1998-en#page69>. Consultado en 9 de julio de 2020.
- _____. *OECD Economic Surveys: Korea 2000*. París: OECD, 1998. Disponible en: <https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-korea-2000_eco_surveys-kor-2000-en>. Consultado en 10 de julio de 2020.
- ÖRVÉN, Johanna. *Are Innovative Chinese MNEs Becoming Successful Brands Because of Government Policies or Effective Strategies? A Case study of two of successful Chinese Brands, Haier and Lenovo*. Disertación (Master en Ciencia de Creación Estratégica de Mercado) - Escuela de Negocios de Copenhague, Copenhague, p.77. 2014. Disponible en: <<https://research.cbs.dk/da/studentProjects/78bfc881-7cdb-4563-a3c5-406e4a196a08>>.
- OSHIMA, Harry. “Kuznet’s Curve and Asian Income Distribution Trends”. *Hitotsubashi Journal of Economics*, Vol. 33, 1992. pp.95-111.
- PACK, Howard; SAGGI, Kamal. “The case for industrial policy: a critical survey”. *World Bank’s Development Research Group Working Paper*, 2016. pp.1-41.
- PADULA, Raphael. “Friedrich List”. *Oikos*, No, 8, año VI, 2007. pp.161-180.
- PADULA, Raphael; FIORI, José Luís. “Geopolítica e Desenvolvimento em Petty, Hamilton e List”. *Revista de Economia Política*, Vol. 39, No. 2 (155), 2019. pp.236-252.
- PALMA, José Gabriel. “Gansos Voadores e Patos Vulneráveis: a diferença da liderança do Japão e dos EUA no desenvolvimento do Sudeste Asiático e da América Latina”. In: FIORI, José Luís (Org.). *O poder americano*. Petrópolis: Vozes, 2004. pp.393-451.
- PARANÁ, Edemilson; RIBEIRO, Valéria. “Virtù e Fortuna: A trajetória da ação desenvolvimentista chinesa e seus desafios contemporâneos”. *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*, No. 54, 2019. pp.35-73.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

- PATRICK, Hugh. "Japan's Financial System and the Evolving Role of Main Banks". *Center on Japanese Economy and Business Working Paper*, No. 50, 1991. pp.1-18. Disponible en: <<https://academiccommons.columbia.edu/doi/10.7916/D8JQ17H7>>.
- PAULA, Luiz Fernando de; JABBOUR, Elias. "China e seu Catching-Up: Uma abordagem desenvolvimentista clássica". In: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO (Org.). *Prêmio ABDE-BID Edição 2016 - Coletânea de trabalhos*. Rio de Janeiro: ABDE-BID, 2016. pp.45-76.
- PEMPEL, T. J. "Political Parties and Representation: The Case of Japan". *PS: Political Science and Politics*, Vol. 25, No. 1, 1992. pp.13-18.
- _____. *Regime Shift: Comparative Dynamics of the Japanese Political Economy*. Ithaca: Cornell University Press, 1998.
- _____. "Introduction". In: PEMPEL, T. J. (Ed.). *The Politics of the Asian Economic Crisis*. Ithaca: Cornell University Press, 1999. pp.1-14.
- _____. "The Developmental Regime in a Changing World Economy". In: WOO-CUMINGS, Meredith (Ed.). *The Developmental State*. Ithaca: Cornell University Press, 1999. pp.137-181.
- _____. "Structural Gaiatsu: International Finance and Political Change in Japan". *Comparative Political Studies*, Vol. 32, 1999. pp.907-932.
- _____. "Two Crises, Two Outcomes". In: PEMPEL, T.J.; TSUNEKAWA, Keiichi (Eds.). *Two Crises, Different Outcomes: East Asia and Global Finance*. Ithaca: Cornell University Press, 2015. pp.17-38.
- PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA (REPÚBLICA POPULAR CHINA). *12th Five Year Plan of the People's Republic of China*. 2011. Disponible en: <[https://www.greenpolicyplatform.org/sites/default/files/downloads/policy-database/CHINA\)%20The%2012th%20Five-Year%20Plan%20\(2011-2015\).pdf](https://www.greenpolicyplatform.org/sites/default/files/downloads/policy-database/CHINA)%20The%2012th%20Five-Year%20Plan%20(2011-2015).pdf)>. Consultado en 21 de enero de 2021.
- PERKINS, Dwight. *East Asian Development: Foundations and Strategies*. London: Harvard University Press, 2013.
- PIERCE, David. "The Legal and Administrative Framework for Foreign Investment in Taiwan". *Pacific Basin Law Journal*, Vol. 7, 1990. pp.1-34.
- PIERSON, Paul. *Politics in time: history, institutions, and social analysis*. New Jersey: Princeton University Press, 2004.
- PINDYCK, Robert; RUBINFELD, Daniel. *Microeconomia*. São Paulo: Makron Books, 1994.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

- PINTO, Aníbal. “Heterogeneidad Estructural y Modelo de Desarrollo Reciente de la América Latina”. *Lecturas del Fondo de Cultura Económica*, No. 3, 1973. pp.1- 54.
Disponível en: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35058/S7300508_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- PINTO, Eduardo Costa. “O Eixo Sino-Americano e as Transformações do Sistema Mundial: Tensões e Complementaridades Comerciais, Produtivas e Financeiras”. In: LEÃO, Rodrigo Pimentel Ferreira *et al.* (Orgs.). *A China na Nova Configuração Global: impactos políticos e econômicos*. Brasília: IPEA, 2011. pp.19-78.
- POHANG IRON AND STEEL COMPANY LTD (POSCO). *History of POSCO*. Disponível en: < <https://www.posco.co.kr/homepage/docs/eng7/jsp/company/posco/s91a1000012c.jsp> >. Consultado en 26 de junio de 2020.
- POLANYI, Karl. *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*. Boston: Beacon Press, 2001.
- PRATES, Daniela. “O Efeito-Contágio da Crise Global sobre os Países Emergentes”. In: FERRARI FILHO, Fernando; PAULA, Luiz Fernando de (Orgs.). *A Crise Financeira Internacional: origens, desdobramentos e perspectivas*. São Paulo: UNESP, 2012. pp.151-154.
- PREBISCH, Raúl. *O Manifesto Latino-Americano e outros ensaios* (Org. de Adolfo Gurreri). Rio de Janeiro: Contraponto, 2011.
- PROENÇA, Adriano. “Projeto para a década: o ‘Novo Normal’ Chinês”. *IBRACH - Nota técnica*, No. 1, 2015. pp.1-11.
- _____. “Inovação no ‘Novo Normal’: Desafios na nova fase do projeto chinês de desenvolvimento”. *IBRACH - Nota técnica*, No. 2, 2015. pp.1-13.
- QIAN, Yingyi. “How Reforms Worked in China”. *William Davidson Working Paper*, No. 473, 2002. pp.1-61.
- QUAIN, Sampson. *The Definitions of “Upstream” and “Downstream” in the Production Process*. 20 de febrero de 2019. Disponível en: <<https://smallbusiness.chron.com/definitionsupstream-downstream-production-process-30971.html#:~:text=It's%20not%20unusual%20to%20hear,products%20get%20produced%20and%20distributed.>>>. Consultado en 22 de octubre de 2020.
- REICH, Robert. *The Work of Nations: Preparing Ourselves for 21st Century Capitalism*. New York: Vintage Books, 1992.
- REISCHAUER, Edwin. *Japan: The Story of a Nation*. 4 Ed. Tokyo: Tuttle Publishing, 2004.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

REINERT, Erik. *Como os países ricos ficaram ricos...e por que os países pobres continuam pobres*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2016.

REPUBLIC OF CHINA. *National Statistics – Table: Principal Figures-Annual*. Disponible en: <<https://eng.stat.gov.tw/>>. Consultado en 2 de marzo de 2020.

_____. *Statistical Yearbook of the Republic of China*, Taipei: Directorate-General of Budget, Accounting and Statistics, 2007. Disponible en: <<https://www.stat.gov.tw/public/data/051416124271.pdf>>.

_____. *Taiwan Statistical Data Book*. Taipei: National Development Council, 2016.

RHYU, Sang-young; LEW, Seok-jin. “Pohang Iron & Steel Company”. In: KIM, Byun-Kook; VOGEL, Ezra (Eds.). *The Park Chung-Hee Era: The Transformation of South Korea*. London: Harvard University Press, 2011. pp.322-344.

RICARDO, David. *Princípios de Economia Política e Tributação*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

RICH, Frederic. “Joint Ventures in China: The Legal Challenge”. *The International Lawyer*, Vol. 15, No. 2, 1981. pp.183-211.

RICHARDSON, Bradley. “The Political Economy of Japan”. *Institut de Ciències Polítiques í Socials Working Paper No. 81*, 1993. pp.1-108. Disponible en: <https://www.icps.cat/archivos/WorkingPapers/WP_I_81.pdf?noga=1>.

RIGGER, Shelley. *Why Taiwan Matters: Small Island, Global Powerhouse*. Boulder: Rowman & Littlefield Publishers Inc, 2011.

RINZA, Marianne. “Taiwan (Republic of China)”. In: NOHLEN, Dieter *et al.* (Eds.). *Elections in Asia and the Pacific: A Data Handbook - Vol II: South East Asia, East Asia, and the South Pacific*. New York: Oxford University Press, 2001. pp.525-567.

RISKIN, Carl. *China's Political Economy: The Quest for Development since 1949*. New York: Oxford University Press, 1987.

_____. “China and the (Human) Developmental State”. *Working Paper*, 2007. pp.1-27.

RITCHIE, Hannah; ROSER, Max. *Meat and Dairy Production*. Disponible en: <<https://ourworldindata.org/meat-production>>. Consultado en 8 de mayo de 2020.

RODRÍGUEZ, Octavio. *Teoria do subdesenvolvimento da CEPAL*. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1981.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

- RODRIK, Dani. *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*. New York: W. W. Norton, 2012.
- ROSENBLUTH, Frances; THIES, Michael. *Japan Transformed: Political Change and Economic Restructuring*. Princeton: Princeton University Press, 2010.
- ROSENSTEIN-RODAN, Paul. "Notes on the Theory of the 'Big Push'". Cambridge, Massachusetts: Center for International Studies, 1957. pp.1-17.
- _____. "Problemas de Industrialização da Europa Oriental e Sul-Oriental". In: AGARWALA, A.; SINGH, S. (Orgs.). *A Economia do Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Forense, 1969. pp.251-262.
- _____. "Natura Facit Saltum: Analysis of the Disequilibrium Growth Process". In: MEIER, Gerald; SEERS, Dudley (Eds.). *Pioneers in Development*. New York: Oxford University Press, 1984. pp.207-221.
- RUBINSTEIN, Murray. "Taiwan's Socioeconomic Modernization, 1971-1996". In: RUBINSTEIN, Murray (Ed.). *Taiwan - A New History*. New York: M. E. Sharpe, 1999. pp.366-402.
- RUESCHEMEYER, Dietrich; EVANS, Peter. "The State and Economic Transformation: Toward an Analysis of the Conditions Underlying Effective Intervention". In: SKOCPOL, Theda *et al.* (Eds.). *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985. pp.44- 77.
- RUGGIE, John Gerard. "International Regimes, Transaction, and Change". *International Organization*, Vol. 36, No. 2, 1982. pp.379-415.
- RUSSU, Corneliu. "Industrial Policy: Concept Clarification. Convergent and Controversial Views". *Economic Insights - Trends and Challenges*, Vol. 3 / LXVI, No. 2, 2014. pp.41-53.
- SADAHIRO, Akira. "The Japanese Economy during the Era of High Economic Growth Retrospect and Evaluation". *Economic Research Institute Working Paper No. 4*, 1991. pp.1-37.
- SAICH, Tony. *Governance and Politics of China*. 4th Ed. London: Palgrave Macmillan, 2015.
- SAKISAKA, Masao. "Economic Planning in Japan". *The Developing Economies*, Vol. 1, No. 2, 1963. pp.202-217.
- SAMUELS, Richard. *"Rich Nation, Strong Army": National Security and the Technological Transformation of Japan*. Ithaca: Cornell University Press, 1994.
- SAMUELSON, Paul. "International Trade and Equalisation of Factor Prices". *Economic Journal*, No. 58, junio de 1948.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

SANTANA, Carlos Henrique. "Critical Junctures, Institutional Legacies and Epistemic Communities: A Development Agenda in Brazil". In: BOSCHI, Renato Raul; SANTANA, Carlos Henrique (Eds.). *Development and Semi-Periphery: Post-neoliberal Trajectories in South America and Central Eastern Europe*. London: Anthem Press, 2012. pp.201-235.

SANTOS, Fabiano; MOURA, Rafael. "¿Camino al fracaso? La economía política de la crisis brasileña". *Desarrollo Económico*, Vol. 58, No. 226, 2019. pp.314-372.

SAVADA, Andrea; SHAW, William. *South Korea: a country study*. Ed. Federal Research Division: Library of Congress, 1992.

SCHEINER, Ethan. *Democracy Without Competition in Japan: Opposition Failure in a One-Party Dominant State*. New York: Cambridge University Press, 2006.

SCHENKEIN, Josh. *Japan, The Great Power: Industrialization Through The Lens Of Zaibatsu Firm Characteristics*. Seattle: Amazon Publisher, 2014.

SCHMIDT, Dirk. "The Financial Crisis and Its Impact on China". *China Analysis*, No. 67, 2009. pp.1-4.

SCHMITTER, Philippe. "Still the Century of Corporatism?". *The Review of Politics*, Vol. 36, No. 1, 1974. pp.85-131.

SCHWAB, Klaus. *The Fourth Industrial Revolution*. New York: Currency / Penguin Random House, 2016.

SCOTT, Robert. *Growth in U.S.-China trade deficit between 2001 and 2015 cost 3.4 million jobs*. Washington, D.C.: Economic Policy Institute Report, 2017. pp.1-93. Disponible en: <<https://files.epi.org/pdf/114752.pdf>>.

SEA EUROPE. *SEA Europe Shipbuilding Market Monitoring Report No. 46*, marzo de 2019. Disponible en: <<https://danskemaritime.dk/wp-content/uploads/2017/04/SEA-MM-REPORT-No-46-FY-2018.pdf>>. Consultado en 26 de junio de 2020.

SEAGRAVE, Sterling. *Lords of the Rim: The Invisible Empire of Overseas Chinese*. London: Corgi Books, 1995.

SHAMBAUGH, David. "Deng Xiaoping: The Politician". *The China Quarterly*, No. 135, 1993. pp.457-490.

_____. *China Goes Global: The Partial Power*. New York: Oxford University Press, 2013.

SHAPIRO, Helen; TAYLOR, Lance. "The State and Industrial Strategy". *World Development*, Vol. 18, No. 6, 1990. pp.861-878.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

- SHIN, Yong-Ha. "Land Reform in Korea, 1950". *Bulletin of the Population and Development Studies Center*, Vol. 5, 1976. pp.14-31.
- SHIRK, Susan. *The Political Logic of Economic Reform in China*. Berkeley: University of California Press, 1993.
- SHIZUME, Masato. "The Japanese Economy during the Interwar Period: Instability in the Financial System and the Impact of World Depression". *Bank of Japan Review*, E-2, mayo de 2009. pp.1-10. Disponible en: <https://www.boj.or.jp/en/research/wps_rev/rev_2009/rev09e02.htm/>.
- SHIZUME, Masato; TSURUMI, Masayosh. "Modernizing the financial system in Japan during the 19th century: National banks in Japan in the Context of Free Banking". *WINPEC Working Paper Series*, No. E1607, 2016. pp.1-18.
- SILBERMAN, Bernard. "Bureaucratic Development and the Structure of Decision-Making in Japan: 1868-1925". *The Journal of Asian Studies*, Vol. 29, No. 2, 1970. pp.347-362.
- SILVA, Roberta; MOURA, Rafael. "Redesign or Demise of Old Developmental States? East Asia in the 2008 Post-Financial Crisis". *Brazilian Journal of Political Economy*, Vol. 40, No. 4, 2020.
- SIMONE, Vera. *The Asian Pacific: Political and Economic Development in a Global Context*. 2. Ed. San Francisco: Longman, 2001.
- SIMS, Richard. *Japanese Political History since the Meiji Renovation, 1868-2000*. London: Routledge, 2001.
- SINGER, Hans. "The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries". *The American Economic Review*, Vol. 40, No. 2, 1950. pp.473-485.
- SO, Alvin. "Rethinking the Chinese Developmental Miracle". in: HUNG, Ho-Fung (Ed.). *China and the Transformation of Global Capitalism*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2009. pp.50-64.
- SOMBART, Werner. *Socialism and the Social Movement*. New York: E. P. Dutton & Co. McMix, 1909.
- _____. *Il capitalismo moderno*. Milano: Ledizioni, 2014.
- SORENSEN, André. "Urban planning and civil society in Japan: Japanese urban planning development during the 'Taisho democracy' period (1905-1931)". *Planning Perspectives*, Vol. 16, 2001. pp.383-406.
- SPENCE, Jonathan. *Em Busca da China Moderna: Quatro séculos de história*. São Paulo: Cia das Letras, 1995.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

STALLINGS, Barbara. "The Role of Foreign Capital in Economic Development". In: GEREFFI, Gary; WYMAN, Donald (Eds.). *Manufacturing Miracles: Paths of Industrialization and East Asia and Latin America*. New Jersey: Princeton University Press, 1990. pp.55- 89.

STATE-OWNED ASSET SUPERVISION AND ADMINISTRATION COMMISSION (SASAC). *What we do*. 2018a. Disponible en: <<http://en.sasac.gov.cn/aboutus.html>>. Consultado en 2 de febrero de 2020.

_____. *Economic Performance of State-owned and State-holding enterprises from Jan to Apr in 2018*. 2018b. Disponible en: <http://en.sasac.gov.cn/2018/05/25/c_4.htm>. Consultado en 2 de febrero de 2020.

STATISTA. *Global automotive market share in 2019, by brand*. Disponible en: <<https://www.statista.com/statistics/316786/global-market-share-of-the-leading-automakers/>>. Consultado en 26 de junio de 2020a.

_____. *DRAM chip market share by manufacturer worldwide from 2011 to 2020*. Disponible en: <<https://www.statista.com/statistics/271726/global-market-share-held-by-dram-chip-vendors-since-2010/>>. Consultado en 26 de junio de 2020b.

_____. *Market share held by semiconductor vendors worldwide from 2008 to 2019*. Disponible en: <<https://www.statista.com/statistics/266143/global-market-share-of-leading-semiconductor-vendors/>>. Consultado en 27 de junio de 2020c.

_____. *Haier Group – statistics and facts*. Disponible en: <<https://www.statista.com/topics/4856/haier-group/#topicOverview>>. Consultado en 23 de noviembre de 2020d.

_____. *Number of Chinese Communist Party (CCP) members in China from 2009 to 2019*. Disponible en: <<https://www.statista.com/statistics/281378/number-of-chinese-communist-party-ccp-members-in-china/>>. Consultado en 12 de enero de 2021.

STIGLITZ, Joseph. *Globalization and its Discontents*. London: Penguin Books, 2002.

_____. *O Mundo em Queda Livre: Os Estados Unidos, o mercado livre e o naufrágio da economia mundial*. São Paulo: Cia das Letras, 2010.

STATISTICS BUREAU OF JAPAN. *Statistical Tables*. Disponible en: <<https://www.stat.go.jp/english/data/roudou/lngindex.html>>. Consultado en 2 de noviembre de 2021.

STOLTENBERG, Clyde; McCLURE, David. "The Joint Venture and Related Contract Laws of Mainland China and Taiwan: A Comparative Analysis". *Georgia Journal of International and Comparative Law*, Vol. 17, No. 1, 1987. pp.45-97.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

SUH, Jae-Jung; KIM, Jinkyung. "Aid to Build Governance in a Fragile State: Foreign Assistance to a Post-Conflict South Korea". In: HOWE, Brendan (Ed.). *Post-Conflict Development in East Asia*. Surrey: Ashgate, 2014. pp.53-70.

SUTTER, Robert. *Chinese Foreign Relations: Power and Policy since the Cold War*. 3. Ed. New York: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2012.

TAIWAN TODAY. *Thy Economic Stabilization Board After Its Reorganization*. 1 de octubre de 1953. Disponible en: <<https://taiwantoday.tw/news.php?unit=8,8,29,32,32,45&post=13789>>. Consultado en 9 de octubre de 2020.

_____. *New Towns, Old Problems, Bigger Plans*. 1 de agosto de 1991. Disponible en: <<https://taiwantoday.tw/news.php?unit=14,29,34,45&post=23882>>. Consultado en 5 de agosto de 2020.

_____. *Inside the Taiwan Miracle*. 1 de junio de 2011. Disponible en: <<https://taiwantoday.tw/news.php?post=13965&unit=8,8,29,32,32,45>>. Consultado en 9 de octubre de 2020.

TAKAMINE, Tsukasa. *Japan's Development Aid to China: The long-running foreign policy of engagement*. London: Routledge, 2006.

TAMURA, Shin'ichi. "Gustav von Schmoller and Werner Sombart: a contrast in the historical-ethical method and social policy". In: SHIONOYA, Yuichi (Ed.). *The German Historical School: The historical and ethical approach to economics*. London: Routledge, 2001. pp.105-119.

TANG, John. "Public- versus Private-led Industrialization in Meiji Japan, 1868-1912". *U.S. Census Bureau – Center for Economic Studies*, febrero de 2008. pp.1-31. Disponible en: <https://eml.berkeley.edu/~webfac/cromer/e211_sp08/tang.pdf>.

TAVARES, Maria da Conceição. *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro: Ensaio sobre a Economia Brasileira*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

TAIWAN STATISTICAL BUREAU. *Statistical Tables*. Disponible en: <<https://eng.stat.gov.tw/ct.asp?xItem=37408&CtNode=5347&mp=5>>. Consultado en 23 de noviembre de 2020.

TAYLOR, Jay. *The Generalissimo: Chiang Kai-Shek and the Struggle for Modern China*. London: The Belknap Press of Harvard University Press, 2009.

TECHBLOG. *SMIC ranks 5th in Q2 global foundry market share*. Disponible en: <<https://cnetechpost.com/2020/07/06/smic-ranks-5th-in-q2-global-foundry-market-share/>>. Consultado en 25 de enero de 2021.

THE GROWTH LAB AT HARVARD UNIVERSITY. *The Atlas of Economic Complexity*. Disponible en: <<https://atlas.cid.harvard.edu/>>. Consultado en 2 de enero de 2020.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

- THE KOREA HERALD. *History of probes involving Samsung chiefs*. 17 de febrero de 2017. Disponible en: <<http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20170217000679>>. Consultado en 6 de marzo de 2020.
- THE KOREA TIMES. *Ex-presidential aide spearheaded shift to capital-intensive industry*. 16 de noviembre de 2015. Disponible en: <https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2019/06/113_191065.html>. Consultado en 25 de junio de 2020.
- THELEN, Kathleen; STEINMO, Sven. "Historical institutionalism in comparative politics". In: STEINMO, Sven *et al.* (Eds). *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. New York: Cambridge University Press, 1992. pp.1-32.
- THOMPSON, Mark. "From Japan's 'Prussian Path' to China's 'Singapore Model': Learning Authoritarian Developmentalism". In: CARROLL, Toby; JARVIS, Darryl (Eds.). *Asia after the Developmental State: Disembedding Autonomy*. New York: Cambridge University Press, 2017. pp.148-173.
- TIEN, Hung-Mao; SHIAU, Chyuan-Jeng. "Taiwan's Democratization: A Summary". *World Affairs*, Vol. 155, No. 2, 1992. pp.58-61.
- TILLY, Charles. *Coercion, Capital, and European States, AD 990-1900*. Cambridge: Basil Blackwell, 1990.
- TODEVA, Emanuela. "Governance, Control and Co-ordination in Network Context: The Cases of Japanese Keiretsu and Sogo Shosha". *Journal of International Management (Special Issue)*, Vol. 11, No. 1, 2005. pp.1-30.
- TOPOROWSKI, Jan. "Fontes da Crise Financeira". In: EPSTEIN, Gerald *et al.* *Financeirização da Economia: a última fase do neoliberalismo*. Lisboa: Editora Livre, 2010. pp.23-31.
- TORRES FILHO, Ernani. "Japão: da industrialização tardia à globalização financeira". In: FIORI, José Luís (Org.) *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. 4. Ed. Petrópolis: Vozes, 2012. pp.223-250.
- _____. "A crise do sistema financeiro globalizado contemporâneo". *Revista de Economia Política*, Vol. 34, No. 3, 2014. pp.433-450.
- TSAI, Pan-Long. "Explaining Taiwan's Economic Miracle: Are the Revisionists right?". *Agenda*, Vol. 6, No. 1, 1999. pp.69-82.
- TURNER, Grant *et al.* "The Chinese Banking System". *Reserve Bank of Australia Bulletin*, septiembre de 2012. pp.53-64.
- UNESCO. *Unesco Institute for Statistics – China: Education and Literacy*. 2020. Disponible en: <<http://uis.unesco.org/en/country/cn>>. Consultado en 2 de diciembre de 2019.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

- UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT (USAID). *Foreign Aid Explorer – Trends*. Disponible en: <<https://foreignassistance.gov/cd>>. Consultado en 6 de mayo de 2020.
- UNITED STATES DEPARTMENT OF THE TREASURY. *Major Foreign Holders of Treasury Securities*. Disponible en: <<https://ticdata.treasury.gov/Publish/mfhhis01.txt>>. Consultado en 2 de enero de 2020.
- VALOR ECONÔMICO. *A mensagem de Xi Jinping para Jack Ma: “Você não é nada além de uma nuvem”*. 19 de noviembre de 2020. Disponible en: <<https://valor.globo.com/mundo/news/2020/11/19/a-message-of-xi-to-jack-ma-you-are-nothing-but-a-cloud.ghtml>>. Consultado en 25 de enero de 2021.
- VERMEIREN, Mattias; DIERCKX, Sacha. “Challenging Global Neoliberalism? The global political economy of Chinese capital controls”. *Third World Quarterly*, Vol. 33, No. 9, 2012. pp.1647-1668.
- WADE, Robert. *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*. Princeton: Princeton University Press, 1990.
- WADE, Robert; WHITE, Gordon. “Developmental States and Markets in East Asia – an introduction”. In: WHITE Gordon (Ed.). *Developmental States in East Asia*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 1988. pp.1-29.
- WALLERSTEIN, Immanuel. *The capitalist world-economy*. New York: Cambridge University Press, 1979.
- WANG, James. “The Political Economy of Collective Labour Legislation in Taiwan”. *Journal of Current Chinese Affairs*, Vol. 39, No. 3, 2010. pp.51-85.
- WANG, Mei (Lisa) *et al.* “China becomes a Capital Exporter: Trends and Issues”. In: SONG, Ligang *et al.* (Eds.). *China’s Domestic Transformation in a Global Context*. Canberra: Australian National University Press, 2015. pp.315-338.
- WANG, Peter Chen-main. “A Bastion Created, A Regime Reformed, An Economy Reengineered, 1949-1970”. In: RUBINSTEIN, Murray (Ed.). *Taiwan – A New History*. New York: M. E. Sharpe, 1999. pp.320-338.
- WANG, Shaoguang. “China’s 1994 Fiscal Reform: An Initial Assessment”. *Asian Survey*, Vol. 37, No. 9, 1997. pp.801-817.
- WANG, Yangmin. “The Politics of U.S.-China Economic Relations: MFN, Constructive Engagement, and the Trade Issue Proper”. *Asian Survey*, Vol. 33, No. 5, 1993. pp.441-462.
- WASSERSTROM, Jeffrey. *China in the 21st Century: What everyone needs to know*. New York: Oxford University Press, 2010.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

WEAVER, Kent; ROCKMAN, Bert. "When and How Do Institutions Matter?": In: WEAVER, Kent; ROCKMAN, Bert (Eds.). *Do Institutions Matter? Government Capabilities in the United States and Abroad*. Washington, DC: Brookings Institutions Press, 1993. pp.1-111.

WEEKS, John. "Latin American and the 'High-Performing Asian Economies': Growth and Debt". *Journal of International Development*, No. 12, 2000. pp.625-654.

WILLIAMSON, John. "What Washington Means by Policy Reform". In: WILLIAMSON, John (Ed.). *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*. Washington, DC: Institute for International Economics, 1990.

WOLFE, Lisa. *Cold War Taiwan's Electronics Industry*. 10 de junio de 2013. Disponible en: <<https://coldwarstudies.com/2013/06/10/cold-war-taiwans-electronic-industry/>>. Consultado en 20 de octubre de 2020.

WOO-CUMINGS, Meredith. "The State, Democracy, and the Reform of the Corporate Sector in Korea". In: PEMPEL, T.J. (Ed.). *The Politics of the Asian Economic Crisis*. Ithaca: Cornell University Press, 1999.

WORLDOMETER. *Taiwan*. Disponible en: <<https://www.worldometers.info/world-population/taiwan-population/>>. Consultado en 16 de diciembre de 2020.

WORLD BANK. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. New York: Oxford University Press, 1993. Disponible en: <<https://documents1.worldbank.org/curated/pt/975081468244550798/pdf/multi-page.pdf>>.

_____. *World Development Indicators*. Disponible en: <<http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators>>. Consultado en 2 de enero de 2020.

WORLD INEQUALITY DATABASE (WID). *Taiwan*. Disponible en: <<https://wid.world/country/taiwan/>>. Consultado en 2 de noviembre de 2020.

WRIGHT, Maurice. "Who Governs Japan? Politicians and Bureaucrats in the Policy-making Process". *Political Studies*, Vol. XLVII, 1999. pp.939-954.

WU, Tsong-min. "From Economic Controls to Export Expansion in Postwar Taiwan: 1946- 1960". *RIETI Discussion Paper Series*, No. 16, 2016. Disponible en: <<https://www.rieti.go.jp/jp/publications/dp/16e028.pdf>>.

WU, Yongping. "Rethinking the Taiwanese Developmental State". *The China Quarterly*, Vol. 177, 2004. p.91-114.

YAMAZAWA, Ippei. *Economic Development and International Trade: The Japanese Model*. Honolulu: East-West Center/Resource Systems Institute, 1990.

Industrialización, Desarrollo y Emparejamiento Tecnológico en el Este Asiático

YANG, Dali. "Economic Transformation and State Rebuilding in China". In: NAUGHTON, Barry; YANG, Dali (Eds.). *Holding China Together: Diversity and National Integration in the Post-Deng Era*. New York: Cambridge University Press, 2004. pp.120-145.

YANG, Laike; HUIZENGA, Cornelius. "China's Economy in the Global Economic Crisis: Impact and Policy Responses". In: UNCTAD. *The Financial and Economic Crisis of 2008-2009 and Developing Countries*. New York: United Nations, 2010. pp.119-148.

YEUNG, Henry Wai-chung. *Strategic Coupling: East Asian Industrial Transformation in the New Global Economy*. Ithaca: Cornell University Press, 2016.

YOO, Chul-gyue. "Political and Institutional Conditions of Financial Repression". In: LEE, Byeong-cheon (Ed.). *Developmental Dictatorship and the Park Chung-Hee Era: The Shaping of Modernity in the Republic of Korea*. New Jersey: Homa & Sekey Books, 2003. pp.134-152.

YOU, Jong-Sung. *Democracy, Inequality and Corruption: Korea, Taiwan and the Philippines Compared*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

YOUNG, Jason. *China's Hukou System: Markets, Migrants and Institutional Change*. London: Palgrave Macmillan, 2013.

YU, Fu-Lai Tony. "The Architect of Taiwan's Economic Miracle: Evolutionary Economics of Li Kuo-Ting". *Global Economic Review*, Vol. 36, No. 1, 2007. pp.53-67.

YUEH, Jean. "Land-to-the-tiller program transformed Taiwan". *Taiwan Today*, 28 de agosto de 2009. Disponible en: <<https://taiwantoday.tw/news.php?unit=10&post=15716>>.

ZHANG, Baijia. *The Path of the CPC: Revolution, Construction and Reform*. Beijing: Foreign Languages Press, 2012.

ZHANG, Enyu. "China's Relations with Northeast Asia". In: KAVALSKI, Emilian (Ed.). *The Ashgate Research Companion to Chinese Foreign Policy*. Surrey: Ashgate, 2012. pp.261-273.

ZHANG, Falin. "The Chinese developmental state: standard accounts and new characteristics". *Journal of International Relations and Development*, No. 21, 2018. pp.739-768.