

Revisando el vuelo de la bandada de gansos

Juan Carlos Martínez Coll

Universidad de Málaga

Palabras clave: Modelo de gansos voladores, desarrollo económico, cambio tecnológico, substitución de importaciones, secuencia ordenada, transferencias de tecnología, convergencia.

Keywords: *Flying geese model, economic development, technological change, import substitution, orderly sequence, technological transfers, catch-up.*

RESUMEN

Se describe el modelo de desarrollo económico de los gansos voladores, tanto en su versión original de Akamatsu de los años 60s como en la versión desarrollada por sus discípulos en los 70s y 80s. Según esos modelos, fuerzas microeconómicas de tirón de la demanda y empuje de la oferta conducen a la substitución de importaciones y al progreso tecnológico en una secuencia ordenada que va acompañada de la transferencia tecnológica de los países más avanzados a los seguidores. A continuación se analiza el proceso real de desarrollo económico y convergencia que tuvo lugar en Japón y posteriormente en Corea prestando una atención especial a las políticas industriales de los gobiernos. Se analizan también las circunstancias que favorecieron el proceso, especialmente el apoyo recibido de los Estados Unidos. En las conclusiones se comentan las posibilidades de aplicación del modelo en otras regiones.

Introducción

Se admite generalmente que el modelo de desarrollo conocido como **Ganko Keitai, la bandada de gansos voladores**, describe ajustadamente algunos aspectos del proceso de desarrollo que ha tenido y sigue teniendo lugar en el oriente de Asia y que ha conducido a la convergencia de algunos países asiáticos con los más avanzados del mundo. El crecimiento extraordinario de la economía japonesa en las décadas de los 50 y 60 del siglo XX produjo un efecto *spillover* en su entorno que estimuló el despegue de un grupo inicial de seguidores, los cuatro dragones (Corea del Sur, Taiwan, Singapur y Hong-Kong) que a su vez fueron seguidos posteriormente por Malasia, Tailandia e Indonesia. El despegue de China fue tardío pero su gran tamaño y asombroso éxito económico, unido a la prolongada deflación de la economía japonesa en los últimos quince años, le permite disputar a Japón el liderazgo de la bandada. También están levantado su vuelo el resto de los países de la zona, especialmente Filipinas y Vietnam; los demás países de la ASEAN e incluso los países latinoamericanos transpacíficos parecen querer incorporarse a la bandada (Ozawa, 1991). Por otra parte, la expansión global de la economía china con fuertes inversiones directas en África y toda Latinoamérica permite soñar con un despegue global de muchos de los países más atrasados de cualquier continente.

La imagen de los gansos voladores siguiendo a un líder fue utilizada inicialmente por Japón en la época de la dominación nipona previa a la IIGM en la propuesta conocida como “Esfera de Co-Prosperidad de la Gran Asia Oriental” (*Dai-tō-a Kyōeiken*). En el modelo original que Kaname Akamatsu (1896-1974) formalizó en los sesenta se presenta a los Estados Unidos como líder de la bandada y a Japón como seguidor. Pero en los años 70 y 80 el modelo se transformó incorporando nuevas ideas y aplicándose a los países recién industrializados del sudeste asiático en el que Japón ocupaba el papel de líder. El modelo fue modificado y refinado para adaptarlo a la nueva situación, prestando mayor

atención a su efecto en el ámbito regional, y se profundizó en el estudio de los mecanismos y la lógica de su funcionamiento

En cualquier caso la imagen de los gansos que levantan el vuelo y avanzan en formación tiene una aplicabilidad muy amplia. Podríamos utilizarla, por ejemplo, para describir cómo, tras la inicial revolución industrial en el Reino Unido, se produjo a lo largo del siglo XIX el despegue de las economías europeas y, después, de otros países angloparlantes. O podríamos utilizarla para analizar cómo en un gran país, por ejemplo China, el despegue y avance de unas zonas privilegiadas sirve de punto de partida para el despegue de otras zonas del mismo país. O podríamos proponerla como modelo para un grupo de países que, como la UE, busca profundizar en su integración y en la complementariedad de sus economías e incorporar nuevos países de su entorno. Sea cual sea su aplicación, lo importante es encontrar los mecanismos que estimulan y las condiciones que permiten que un país o un grupo de países atrasados despegue y mantenga un vuelo estable que los acerque a los más avanzados.

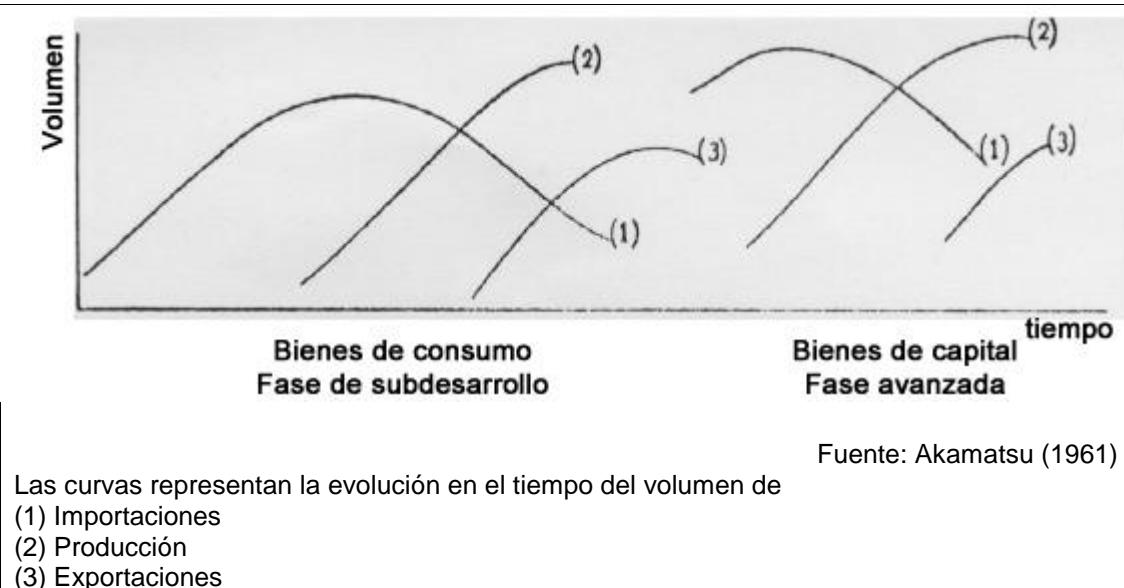
En el resto de este artículo exponemos y analizamos primero el modelo original tal como lo propuso Akamatsu; después vemos el modelo avanzado con la incorporación de la Teoría del Ciclo del Producto de Vernon y su adaptación a la situación regional de los años 70s y 80s; el siguiente apartado se dedica a contrastar el modelo teórico con la realidad de cómo se produjo el despegue con una atención especial a los casos de Japón y Corea; finalmente resumimos las conclusiones y hacemos una previsión de las perspectivas de crecimiento de los países asiáticos y de las posibilidades de reproducción del modelo en otras partes del mundo.

El modelo original del *Ganko Keitai*

Un país industrialmente atrasado comienza a importar un producto nuevo originario de un país avanzado. El volumen importado va creciendo conforme el producto se hace más popular y aumenta su demanda. Cuando la demanda es suficientemente alta, el producto empieza a producirse en el interior (con capital autóctono, inversión exterior o ambos) empezando así el proceso de sustitución de importaciones. Las importaciones, por tanto empiezan a disminuir. La producción interior aumenta hasta cubrir la demanda interna tras lo que puede comenzar a exportarse.

Hasta aquí se supone que la tecnología asociada a esa producción es accesible y manejable para el país en desarrollo. Conforme se va produciendo esa sustitución de importaciones en varias líneas de producto diferentes, la capacidad tecnológica del país y la experiencia y formación de sus trabajadores van progresando hasta alcanzar un punto en que el mismo proceso puede reproducirse para productos tecnológicamente más avanzados, digamos, para bienes de capital.

Akamatsu (1961) representó ese proceso mediante el siguiente gráfico:



Akamatsu resume el proceso describiendo tres tipos de sucesos:

Primero, para todos los bienes industriales existe un orden secuencial, de la importación a la producción doméstica y finalmente a la exportación. Segundo, el momento en el que las curvas de producción local y exportación superan la importación ocurre antes en los bienes básicos y después en los sofisticados y, similarmente, antes en los bienes de consumo y después en los bienes de capital. Tercero, las curvas de importación caen en proporción al aumento de la curva de producción local y es probable que la curva de exportación comience a bajar más pronto o más tarde en el caso de los bienes básicos o de consumo y que la curva de producción local de estos bienes también decline en el futuro. (Akamatsu, 1961).

En un momento dado, el mapa industrial del país muestra a diversas industrias en las que cada una de ellas se encuentra en una fase diferente del ciclo, en función de los condicionantes tecnológicos y de capital humano que requiera cada industria y de la dotación que tenga el país. A lo largo del ciclo la eficiencia y la productividad van creciendo y generando el desarrollo industrial. En una secuencia ordenada, las industrias van despegando una tras otra. En el modelo original de Akamatsu la imagen de los gansos voladores se refiere a los diferentes sectores industriales que inician su vuelo uno tras otro.

El modelo y las explicaciones de Akamatsu suponen de hecho una dinamización del viejo modelo de la ventaja comparativa de David Ricardo. En el modelo de Ricardo cada país se especializa en las producciones en las que tiene ventaja comparativa, ventaja basada en su dotación de factores. En el modelo de Akamatsu se incorpora el hecho de que la dotación de factores va cambiando con el paso del tiempo y por tanto va cambiando el tipo de producción que resulta más ventajoso.

El progreso se produce de forma intra-industrial e inter-industrial. Intra-industrial indica el proceso mediante el que lo producido en un sector industrial determinado (por ejemplo, el químico) va avanzando desde la elaboración de productos sencillos (por ejemplo, jabones, lejías) hacia productos más

sofisticados (por ejemplo, bioquímicos). Inter-industrial indica el proceso de cambio de peso de sectores que demandan tecnología baja (por ejemplo, textiles) a los que requieren tecnología más avanzada (por ejemplo, electrónica). El proceso va generando a la vez diversificación en la producción industrial y en las exportaciones.

Analicemos las peculiaridades y las limitaciones de este modelo. A diferencia del modelo estructuralista (la teoría de la dependencia) de sustitución de importaciones, que se basa en la intervención del Estado poniendo barreras a las importaciones, Akamatsu confía en las fuerzas del libre mercado y requiere libertad de importación. Mas adelante veremos que en la práctica en Japón y los demás países asiáticos ha habido en realidad un fuerte dirigismo del Estado de carácter mercantilista, pero el modelo original de Akamatsu no lo consideraba. Evidentemente, dice Akamatsu, como los productos importados son más baratos, el libre comercio provocará a corto plazo la quiebra de algunas empresas y el empobrecimiento de algunos segmentos de trabajadores, pero esa situación revertirá con el tiempo. La libertad de importaciones permite la transferencia de tecnología y la adquisición de los bienes de capital necesarios para la sustitución de importaciones. Además, solo se desarrollará una demanda local suficiente para nuevos productos si pueden ser importados libremente.

Se deduce de esto una primera limitación del modelo: que solo puede funcionar de forma eficaz en países de gran población y amplios mercados; el despegue no se producirá en países de pequeño tamaño en los que no se pueda alcanzar nunca una masa de demanda crítica que permita una producción interna de volumen competitivo. No fue por tanto ese mecanismo el que impulsó el despegue en Singapur o Hong Kong.

Población actual en millones de habitantes				
China R.P. 1354	Filipinas 98	Corea S. 50	Taiwan 23	
Indonesia 240	Vietnam 89	Malasia 30	Hong Kong 7	
Japón 127	Tailandia 66	Corea N. 24	Singapur 5	

Previsiblemente los productores y exportadores originales de un bien irán perdiendo competitividad en los mercados internacionales conforme sus productos sean reproducidos en países emergentes, pero Akamatsu no incluye explícitamente la posibilidad de que los mercados originales pasen a estar abastecidos por importaciones desde los emergentes.

Por tanto tenemos una segunda limitación: al comienzo del proceso, algunos sectores del país atrasado sufren pérdidas como consecuencia de la libre importación de nuevos productos, mientras que el final del proceso conduce a que en el país original las industrias de productos cuyo ciclo de producción ha alcanzado un alto grado de madurez se verán afectados por la competencia del país emergente. Unos ganan y otros pierden, primero en el país atrasado y después en el desarrollado¹.

¹Aunque efectivamente los beneficios del comercio internacional sean superiores a los costes, el beneficio neto puede ser un porcentaje muy pequeño de las rentas transferidas. Imaginemos que Dios le quitara a Eva 30 dólares y le diera a Adán 31; la riqueza de la humanidad ha aumentado, diría Dios, pero Eva pensaría posiblemente que esa mejora no valía la pena. Al utilizar la expresión schumpeteriana “destrucción creativa” se está frecuentemente legitimando una redistribución de rentas e imposición de costes a segmentos de población que pueden ser

El modelo avanzado de los años 80

En 1966 Raymond Vernon (1913-1999) propuso su **teoría del ciclo del producto (TCP)**. Vernon no hizo ninguna referencia al modelo de los gansos voladores, pero Akamatsu y sus discípulos en seguida vieron la conexión y utilizaron la TCP para desarrollar su modelo incorporando además la experiencia de los años 60 y 70.

Los productos tienen un ciclo vital en el que se pueden distinguir hasta cinco fases: introducción, crecimiento, madurez, saturación y declive²

Fase 1: Introducción. El nuevo producto surge en un país de elevada renta (Estados Unidos) que garantiza la existencia de demanda. La producción está cerca del mercado al que se dirige. La empresa está atenta a la reacción del mercado e introduce en el producto y en el proceso productivo los ajustes necesarios. El producto comienza a exportarse.

Fase 2: Crecimiento. El producto, el uso que se hace de él y el proceso productivo se estandarizan. La demanda se expande internacionalmente. Copias del producto empiezan a producirse en otros países, quizás con pequeñas variaciones para adaptarlo a gustos locales. Se introducen técnicas de producción masiva.

Fase 3: Madurez. La demanda sigue creciendo internacionalmente a menor ritmo. La competencia entre productores permite que los más eficientes, los de menores costes, vayan obteniendo mayor cuota de mercado. Desplazamiento del proceso productivo a países en desarrollo con menores costes laborales. Concentración de la producción.

Fase 4: Saturación. La demanda deja de crecer, disminuyendo en los países de renta alta y aumentando solo en los países atrasados. Aparecen nuevos productos sustitutivos.

Fase 5: Declive. La demanda se reduce globalmente. Solo los países atrasados siguen produciéndolo y consumiéndolo.

Esta es tan solo una de las múltiples versiones posibles. La TCP resultó ser una idea seminal que germinó en muchos campos diferentes (gestión de empresas, comercio internacional, marketing, ...) y fue incorporada a muchos modelos cada uno de los cuales pone el acento en un aspecto diferente. En realidad la TCP es una navaja de múltiples usos.

En el caso del Ganko Keitai, al incorporar la TCP, los teóricos japoneses se interesaron especialmente por el papel de las empresas transnacionales, los flujos entre países vecinos y los consiguientes procesos de integración económica regional. Las transnacionales favorecen y estimulan la transferencia

calificados cuando menos de "injustos". En cualquier caso los gobiernos suelen esforzarse en paliar, al menos en parte, esa injusticia mediante subvenciones u otras medidas.

² Hay versiones del modelo con diferente número de fases.

internacional de los procesos productivos no solo mediante la inversión extranjera directa sino también transfiriendo tecnología y capitales en forma de subcontratación, acuerdos de licencia, *joint ventures*, etc. En palabras de Shigehisa Kasahara:

El moderno paradigma de los gansos voladores presenta a las grandes empresas como “benevolentes” transportadoras de conocimiento industrial (principalmente especificaciones industriales más que especificaciones empresariales) de una economía nacional a otra. (Kasahara, 2004, pag. 7).

Mientras que el modelo original de Akamatsu estaba pensado para países alejados geográfica, económica y culturalmente, es decir, Estados Unidos y el Japón de 1960, el modelo avanzado del Ganko Keitai ya es consciente del despertar del sudeste asiático y describe unos procesos ordenados de transferencias de procesos productivos entre países vecinos, de los avanzados a los rezagados. En este modelo avanzado la imagen de la bandada de gansos voladores se aplica ya a los diferentes países que levantan el vuelo uno tras otro. Ozawa (1991) describe las claves del desarrollo nacional y la integración regional sistemática mediante tres tipos de actividades económicas ordenadas secuencialmente en el interior de cada país y entre un grupo de países:

- 1) Secuencia del ciclo de producto de un producto particular (o grupo de productos). La economía nacional sigue las fases comerciales del ciclo de vida del producto en cuatro etapas: importación, producción substitutiva de importaciones, exportación y, finalmente, de nuevo importación.
- 2) Secuencia del ciclo industrial del desarrollo económico. Las industrias en cada país van cambiando con el paso del tiempo, primero textiles, después químicas, después metalúrgicas, después automóviles, después electrónica... Desde las intensivas en trabajo y de bajo valor añadido hacia las más intensivas en capital y de mayor valor añadido, dependiendo del grado de desarrollo del país en cuanto a sus dotaciones de capital humano y capacidad tecnológica. Es un proceso ordenado, estructurado, autosostenido y auto-impulsado aprovechando la ventaja comparativa del país en cada momento.
- 3) Secuencia inter-economías que implica la transferencia ordenada de actividades industriales entre países. Así, por ejemplo, la producción de textiles se concentrará primero en el Japón de la postguerra para pasar posteriormente a los cuatro dragones, después a otros países ASEAN, después a China, después a Vietnam y Filipinas...

Según Ozawa (1991) la fuerza que impulsa hacia delante la bandada de gansos es la necesidad del líder de reestructurarse internamente hacia industrias más intensivas en capital y de mayor valor añadido. En el caso del Japón se propone una explicación adicional: enfrentado al proteccionismo de Estados Unidos y Europa, Japón se ve forzado a la “auto-contención” y sus empresas deben reinvertir en países vecinos para poder continuar atendiendo esos mercados.

En otras palabras: El Japón de los 80s y 90s es el gran benefactor de sus vecinos y la víctima de las potencias occidentales ¿Se percibe un cierto aroma nacionalista en estos teóricos japoneses?

Resumiendo, las diferencias básicas entre el modelo original y el avanzado se encuentran en las razones básicas microeconómicas de inicio del proceso y en su orientación geográfica y jerárquica.

- Cambio en la explicación microeconómica: en el modelo original la causa básica que inicia el proceso es el tirón de la demanda de consumo, mientras que en el modelo avanzado el acento se pone en el empuje de la oferta en los procesos productivos según la TCP por lo que las empresas transnacionales tienen un papel más destacado.
- Cambio en la orientación geográfica y jerárquica. El modelo original de Akamatsu estaba orientado a una economía nacional, la del Japón, que por el efecto demostración de bienes de consumo importados del líder, Estados Unidos, iniciaba espontáneamente la sustitución de importaciones. El modelo avanzado tiene una orientación regional en el sudeste asiático, cuyos países por el efecto del ciclo de vida del producto, se benefician al seguir a sus líderes Japón y EEUU. La orientación regional implica destacar la proximidad geográfica y cultural que facilita el efecto *spillover* y supone un grado creciente de integración económica y la aparición de una jerarquía de países estable.

El contraste con la realidad

Tanto en el modelo original como en el modelo avanzado, la explicación de los mecanismos que provocan el despegue de la bandada de gansos es puramente microeconómico. No se asigna ningún papel al Estado salvo el de permitir la libre importación de bienes, en el modelo original, o la libre importación de capitales y la inversión extranjera directa en el modelo avanzado. Sin embargo la realidad del desarrollo económico del Japón y demás países del sudeste asiático es muy diferente.

Ciertamente se ha producido la sustitución de importaciones, el cambio progresivo intra-industrial e inter-industrial en el que las tecnologías complejas e intensivas en capital han ido sustituyendo a las sencillas e intensivas en trabajo, con el desplazamiento de estas a países más atrasados del área, pero los Estados han tenido un papel mucho más protagonista en todos los casos.

En primer lugar, cumpliendo sus obligaciones ortodoxas de mantener la estabilidad fiscal con bajos déficits y deudas públicas y destinando el gasto a fuertes inversiones en capital humano, educación y salud, y transportes y comunicaciones.

En segundo lugar, controlando la inflación y manteniendo unos tipos de cambio que desalentaban las importaciones y favorecían las exportaciones.

Y en tercer lugar, mediante una intervencionista política industrial. Los gobiernos controlaron los movimientos de capitales y gestionaron la asignación de préstamos y de divisas a sectores específicos en diversos momentos siguiendo una secuencia clara: de los textiles y juguetes al acero, a las químicas, a la construcción naval y finalmente a las industrias de alta tecnología. Las industrias ligeras y de baja tecnología exitosas fueron la plataforma desde la que se pudo saltar a las industrias de tecnología media. El salto a la alta tecnología sólo se

impulsó después de haber obtenido éxito con las industrias de tecnología media. Los beneficios, la experiencia en gestión y el capital humano obtenidos en un estadio inferior son la clave para obtener el éxito en el estadio siguiente.

Un salto excesivo para eludir un estadio es como un intento de despegar un avión con un ángulo demasiado inclinado que acabaría por caer y estrellarse. Los países del Este de Asia, habiendo observado la historia económica de Europa y los Estados Unidos, han repetido el mismo proceso, solo que más rápido. (Ito, 1994).

Podemos sospechar por tanto que el modelo de los gansos voladores ha resultado ser un programa, un plan de trabajo, que ha sido realizado de forma consciente y planificada por los Estados. Y sin duda, su despegue contó por razones políticas y geoestratégicas con el apoyo político, comercial y financiero de los Estados Unidos.

A) El líder levanta el vuelo. El caso de Japón

El nacionalismo económico del Japón se remonta a la caída del shogunato Tokugawa. La conciencia de que el interés político prioritario era modernizarse y conseguir un desarrollo económico que lo equiparase a las potencias occidentales quedó incrustado en la mentalidad japonesa como una verdad autoevidente y compartida por todas las élites políticas, industriales y sociales. Tras la derrota y destrucción sufridas en la IIGM el Estado japonés desarrolló una serie de políticas mercantilistas para conseguir rápidamente la reconstrucción de sus infraestructuras y de su maquinaria industrial.

Se pueden distinguir tres períodos: la fase de despegue de 1950 a 1971, la fase de liberalización relativa desde 1971 hasta la crisis de 1992, y el período de deflación y casi estancamiento que vino después hasta la actualidad.

Primer período. Hasta comienzos de los 70 la política económica japonesa fue manifiestamente mercantilista en sus aspectos más tradicionales:

Los mercados domésticos estaban totalmente cerrados a importaciones competitivas en áreas tales como la agricultura, materiales básicos y las industrias manufactureras sofisticadas en las que Japón aspiraba a obtener competitividad internacional. La mayor parte del mercado japonés estaba por tanto restringido a la competición entre productos hechos en plantas japonesas. Además, el mercado de capitales permanecía bajo control doméstico lo que impedía la adquisición extranjera de empresas japonesas y permitía un amplio control doméstico de los ahorros, la política monetaria y la utilización del capital nacional. (Pempel, 1998).

El sistema económico en el Japón de la postguerra fue definido por el MITI (Ministerio de Industria y Comercio Internacional) como “economía de mercado de planificación orientativa”, una forma elegante de decir que era el de una economía dirigida en la que el gobierno, principalmente a través del MITI, tomaba las decisiones de en qué sector invertir, quién y cómo debía hacerlo. La producción industrial estaba concentrada en conglomerados oligárquicos, los

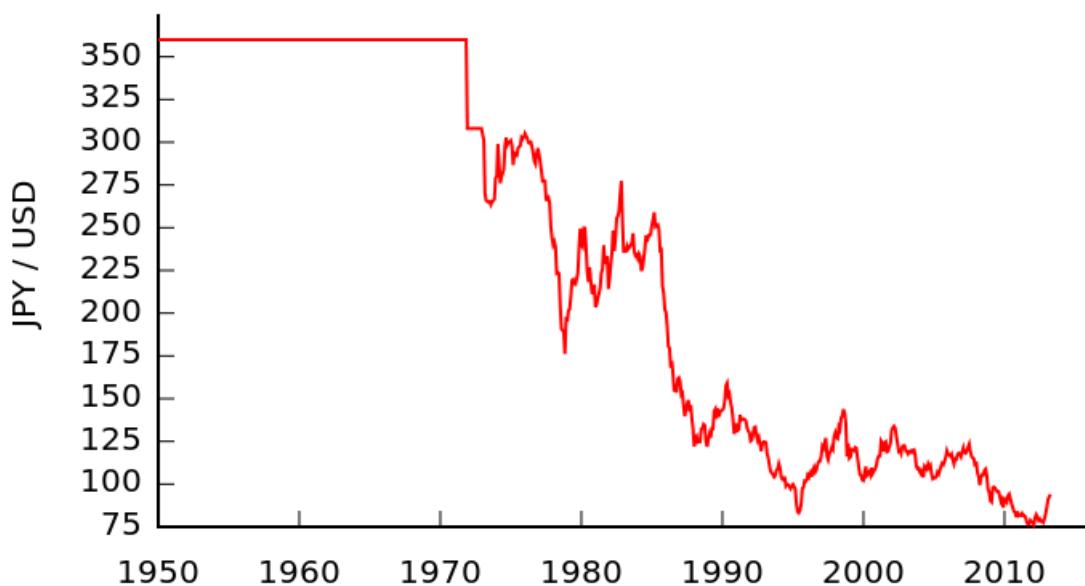
*keiretsu*³, que tenían el apoyo del gobierno a la vez que recibían y se sometían a sus indicaciones. Cada uno de los *keiretsu* tenía su propio banco. El Banco del Japón, bajo el control del gobierno, concedía préstamos privilegiados a los bancos de los *keiretsu*. El poderoso MITI decidía y “recomendaba” los sectores en los que debían invertir.

“Ninguna tecnología entraba en el país sin la aprobación del MITI; ninguna joint venture fue nunca acordada sin el escrutinio y frecuente alteración de las cláusulas por el MITI, ningún derecho de patente fue jamás comprado sin que el MITI presionara al vendedor para bajar los royalties o hacer otros cambios ventajosos para el conjunto de la industria japonesa; y ningún programa para la importación de tecnología extranjera fue jamás aprobado hasta que el MITI y sus diferentes comités asesores estuvieran de acuerdo en que era el momento adecuado y que la industria implicada estaba preparada para desarrollarlo” (Johnson, 1982).

La intromisión del MITI llegaba al punto de impedir o bloquear inversiones que se apartaban de su “planificación orientativa”. Johnstone (1999) pone como ejemplo de esto que “los burócratas del MITI intentaron impedir que se concedieran a SONY los 25.000 dólares en divisas que necesitaba para comprar la patente de los transistores de Western Electric”.

A la vez, para favorecer las exportaciones, se mantuvo un tipo de cambio artificialmente bajo. Obsérvese en el gráfico la evolución del valor del dólar USA en yenes.

³Los conglomerados industriales de Japón tenían inicialmente el nombre de *Zaibatsu*. Su origen se remonta en algunos casos a familias comerciantes enriquecidas durante el período Edo. Los “cuatro grandes” Mitsubishi, Mitsui, Sumitomo y Yasuda fueron seguidos ya en el siglo XX por otros entre los que destacan Fuyo, Dai-IchiKangyo y Sanwa. Su organización era muy vertical, con una compañía holding, propiedad exclusivamente de la familia, que controlaba una red de empresas subordinadas. Durante la ocupación americana tras la IIGM, se trató de desmontar mediante expropiaciones el sistema de los *zaibatsu* para acabar con sus prácticas monopolísticas. De hecho los *zaibatsu* se reconvirtieron en *keiretsu*, en el que la organización del conglomerado de empresas es más horizontal, con propiedad de acciones cruzadas, pero que mantienen la alianza y solidaridad entre ellas. Los *keiretsu* más poderosos disponían de su propio banco. Tras la crisis bancaria de 1992 algunos de esos bancos se vieron forzados a fusionarse. Los bancos de Sumitomo y Mitsui, por ejemplo, se fusionaron en el Sumitomo-Mitsui B.C., mientras que el Sanwa Bank se integró en el Bank of Tokyo-Mitsubishi UFJ.



Durante más de 20 años, hasta la ruptura del sistema de Bretton Woods en 1971, se mantuvo el tipo de cambio oficial en 360 JPY/USD, lo que encarecía las importaciones y facilitaba las exportaciones de forma extraordinaria. La progresiva liberalización del mercado de divisas ha derivado el tipo hasta el mínimo de 75 JPY/USD lo que implica que (*ceteris paribus*) los precios de los productos japoneses en USA resultan ahora casi cinco veces los de los años 60.

Desde finales de los sesenta el PNB de Japón amenazaba con superar al de los EEUU. En aquellos momentos era una opinión generalizada que Japón sería la próxima superpotencia mundial. Sin embargo razones políticas y geoestratégicas en plena guerra fría impidieron que EEUU tomara medidas. El Departamento de Estado y el Embajador en Japón Edwin O. Reinschauer, enviaron un memorandum secreto a la Casa Blanca en el que recomendaban el apoyo a la política económica del Japón y pedían una firme resistencia del ejecutivo a la demanda de los lobbies industriales americanos de establecer restricciones a las importaciones de Japón (Pempel, 1998, pag. 48).

Segundo Período. El agravamiento de los problemas de las economías occidentales con la crisis del petróleo de los años setenta y el final de la guerra de Vietnam debilitó esta postura del gobierno americano lo que se tradujo en un aumento de las presiones sobre Japón que tuvo que liberalizar su economía y “autocontener voluntariamente” el volumen de sus exportaciones. Fue a partir de entonces que los *keiretsu* vieron la salida de invertir en sus países vecinos como forma de seguir produciendo y exportando a los EEUU y Europa desde fuera de Japón.

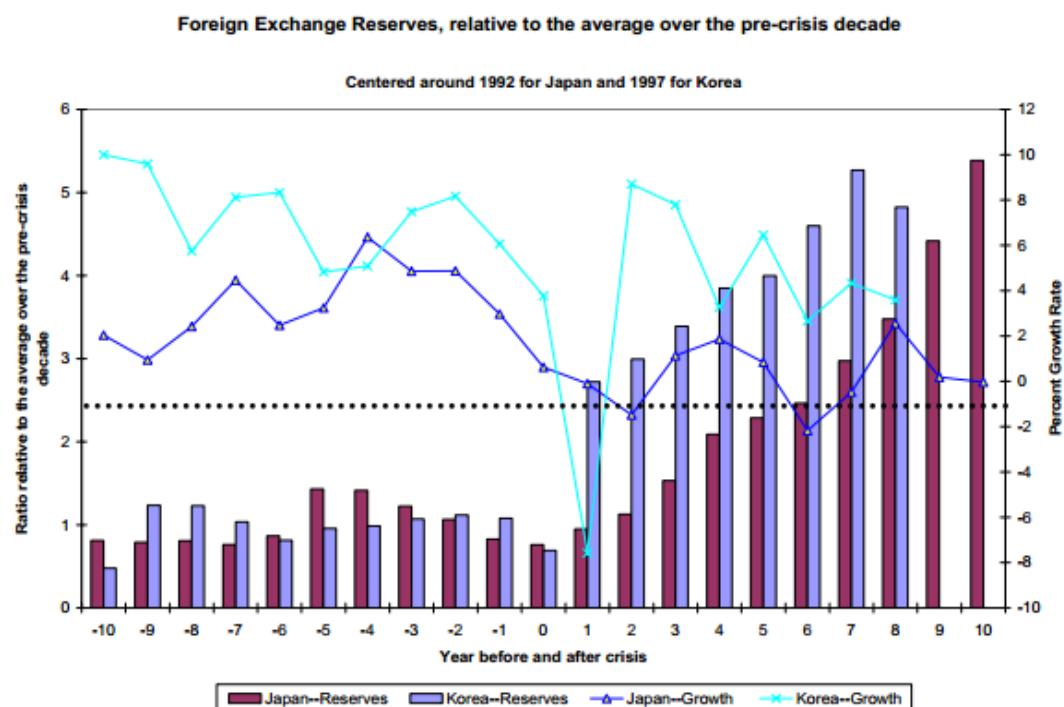
Pero la liberalización de la economía Japonesa, y el abandono del control del MITI sobre la asignación de divisas no significó el abandono de las prácticas mercantilistas sino el cambio de sus instrumentos. Aizenman y Lee (2006) describen y analizan lo que llaman “mercantilismo financiero” y “mercantilismo monetario” como políticas comunes en todos los países del Este de Asia. Por “mercantilismo financiero” se refieren a mecanismos mediante los que los sectores favorecidos, los exportadores, reciben subsidios directos de los bancos

del Estado, disfrutan de acceso preferencial a préstamos baratos en divisas o incluso se “persuade” a la banca privada que se les hagan préstamos preferenciales. Por “mercantilismo monetario” entienden la acumulación desorbitada de reservas exteriores, lo que provoca depreciación de la moneda y abaratamiento de las exportaciones.

Al forzar a la banca privada a realizar préstamos no con criterios de seguridad y rentabilidad sino con objetivos estratégicos nacionales, el mercantilismo financiero tiene un efecto muy negativo sobre los balances y la solvencia del sistema bancario. La represión financiera de mantener tipos de interés artificialmente bajos provoca burbujas especulativas. El estallido de esas burbujas y a crisis bancaria consecuente con esas políticas se produjo en Japón en 1992 y en el resto de la ASEAN en 1997.

Tercer período. Cuando una economía llega a su madurez y se completa la convergencia alcanzando el mismo nivel tecnológico y económico de los países más desarrollados ya no es posible elegir cual es la siguiente industria a la que hay que apoyar para su desarrollo. Japón ya ha dejado de contar con la experiencia previa de la historia de Europa y los Estados Unidos. Ahora es un país desarrollado más. Ya no es posible para su gobierno saber cual es la siguiente industria que debe promocionar.

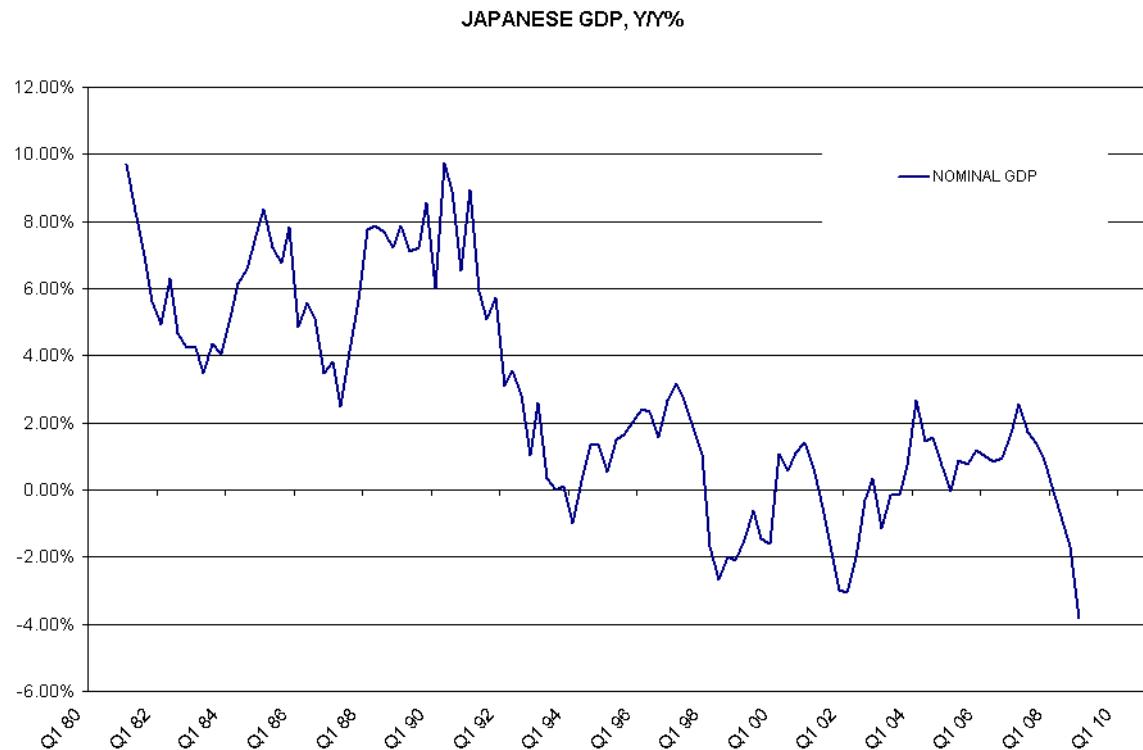
Es a partir de la crisis de 1992 que el mercantilismo financiero del Japón es sustituido por el mercantilismo monetario y comienza la gran acumulación de reservas internacionales con su triple efecto de garantizar la solvencia del país y su sistema financiero, abaratar sus bonos soberanos y la demanda de liquidez del sistema bancario, y el abaratamiento de sus exportaciones.



Fuente: Aizenman, J. y Lee, J. (2006)

En el gráfico se muestra espectacularmente la política de acumulación de reservas exteriores, mercantilismo monetario⁴, que se inicia en Japón en 1992 y en Corea del Sur en 1997, tras sus respectivas crisis bancarias. Según datos del FMI, en marzo 2013 las reservas en divisas de Japón son de 1.250.243 millones de USD y las de Corea del Sur 328.025 millones USD. Compárese con las reservas en divisas extranjeras de Estados Unidos que en la misma fecha tienen un valor equivalente a 147.760 millones USD.

Sin embargo, para Japón ese mercantilismo monetario no ha sido suficiente. Desde 1992 la tasa de crecimiento de su PIB siempre ha estado por debajo del 3% y ha sido negativa frecuentemente. De 1980 a 1992 su tasa media de crecimiento anual fue del 4,4%. Pero de 1993 a 2012 ha sido del 0,8%.



Según datos del FMI (WEO 2013) Japón ocupa actualmente el tercer puesto en el ranking mundial de países por su PIB de 5.963.969 millones de USD y su renta per cápita es de 36.266 USD en PPP.

B) La segunda oleada, el caso de Corea

A comienzos de los años 60, cuando el milagro japonés ya es evidente, inician su vuelo la segunda oleada de gansos: Corea del Sur, Taiwan, Singapur y Hong Kong. Veamos el caso de Corea.

⁴El gran volumen de reservas internacionales crea un círculo virtuoso: al comprar divisas se deprecia la moneda del país lo que provoca superávits en la balanza por cuenta corriente que a su vez generan mayor acumulación de reservas. Además proporciona solidez y ofrece garantías financieras por lo que no solo evita la repetición de crisis como la de 1997 sino que mantiene bajos los tipos de interés. También tiene unas consecuencias negativas: fuertes tendencias inflacionistas y/o efectos negativos de las políticas de esterilización de las reservas.

Corea ha sufrido una gran destrucción durante su guerra de 1950 a 1953. Seúl ha sido bombardeada e invadida por ejércitos alternativos cuatro veces en un solo año. La dictadura de Syngman Rhee, a pesar de su reforma agraria, no consigue sacar al país de su extrema pobreza. En 1960 Corea del Sur es uno de los países más pobres del mundo con una renta per cápita similar o inferior a la de los países del África subsahariana. Está mucho más atrasada que Corea del Norte que, con la ayuda de China, la Unión Soviética y la Alemania Oriental, se ha industrializado rápidamente.

El gobierno del general Park Chung-hee, de 1961 a 1979 es el que inicia el despegue y establece las bases económicas de lo que se denomina “el milagro del río Han”. Las características son las mismas que en el caso del Japón:

1. Política fiscal moderada, sin déficits excesivos y con deuda pública bajo control. Fuertes inversiones públicas en educación y salud.
2. Política monetaria estable, sin inflación y con un tipo de cambio muy bajo, que encarece las importaciones y estimula las exportaciones.
3. Mercantilismo clásico inicial con fuerte protección de los sectores débiles y estímulos a las exportaciones y una posterior liberalización a partir de los años 70.
4. Política industrial planificada, con apoyo a los *Chaebo*⁵.
5. Apoyo político y económico de los Estados Unidos.

En el caso de Corea, la disciplina impuesta sobre los conglomerados industriales *Chaebo* ha sido aún mucho mayor que en el caso de Japón. El gobierno de Park Chung-hee quiso evitar desde el principio los problemas financieros generados en Japón por el hecho de que los *keiretsu* disponían de bancos propios, para lo que una de sus primeras decisiones fue nacionalizar la banca. Aunque en los 80s se privatizó y liberalizó el sistema financiero, los sucesivos gobiernos coreanos han impedido su control por los *chaebol*.

Cuando el gobierno decide desarrollar una determinada nueva industria, designa qué empresas van a implementarla. Siempre un número muy limitado, para fomentar su gran tamaño, pero nunca menos de dos para mantener cierto grado de competencia. Si algún *chaebol* trata de introducirse en un sector industrial sin permiso del gobierno, es penalizado con la pérdida de subvenciones y préstamos. La disciplina del gobierno sobre las empresas que dominan un mercado incluye el control de precios “negociados” anualmente.

⁵Los *chaebol* son los equivalentes en Corea de los *zaibatsu* y *keiretsu* del Japón. Ejemplos conocidos son Samsung, LG Group o Hyundai. Parten de pequeñas industrias familiares que se convierten en fuertes conglomerados industriales en los años 60 gracias al apoyo del gobierno mediante grandes subvenciones y préstamos en condiciones privilegiadas. Inicialmente con una estructura vertical de holding fuertemente controlado por las familias propietarias, evolucionan hacia una estructura más horizontal con propiedad accionarial cruzada y manteniendo la cohesión y solidaridad de grupo. Aunque desde el comienzo se les prohíbe tener un banco propio y desde la liberalización bancaria de 1982 se limita su posibilidad de controlar bancos, su posición dominante los hace clientes privilegiados para créditos lo que genera dos problemas muy graves: 1º representan una competencia insuperable para las pequeñas y medianas empresas que encuentran grandes dificultades para crecer y 2º sus proyectos reciben financiación aunque tengan un mayor riesgo lo que ha conducido a varias quiebras (Kia en 1996, Daewoo 1999, algunas empresas de Hyundai en 2001) y a la debilidad del sistema financiero puesta en evidencia en la crisis de 1997.

La disciplina ejercida por el Estado y el crecimiento de las grandes empresas eran interactivos. Las grandes empresas consolidaron su poder como consecuencia de los incentivos del gobierno que estaban basados en sus resultados. A cambio de un resultado sólido en exportaciones, I+D o en la introducción de nuevos productos, las empresas principales eran premiadas con nuevas licencias para expandirse, aumentando así aún más el tamaño de las grandes empresas. A cambio de entrar en sectores industriales especialmente arriesgados, el gobierno compensaba con licencias para otros negocios más rentables y seguros, impulsando así el desarrollo de grupos empresariales diversificados. (Amsden, 1989).

Pero la disciplina implica también penalizar a los que obtienen pobres resultados. Las empresas que hayan tenido en varias ocasiones problemas por una expansión demasiado rápida han sido obligadas a racionalizarse, es decir, a reducir su tamaño y diversidad. Y muy frecuentemente el gobierno ha permitido la quiebra de empresas negándoles cualquier ayuda.

La guerra de Vietnam fue un gran negocio para Corea del Sur. En 1953 se había firmado un Tratado de Defensa Mutua entre Corea y los Estados Unidos a partir del cual hubo un destacamento permanente de cerca de 30.000 soldados USA. En 1966 se firmó entre ambos países un Acuerdo sobre el Estatus de las Fuerzas Armadas y Corea se convirtió en una importantísima base de retaguardia y de suministros para la guerra de Vietnam. Posteriormente Corea llegó a enviar hasta 300.000 soldados a combatir a Vietnam.

La recompensa a este apoyo fue sin duda generosa no solo abriendo completamente el mercado americano a las exportaciones coreanas sino además en forma de donaciones, compras masivas para el ejército, encargos de material bélico y de grandes obras para Vietnam incluyendo el traspaso de la tecnología necesaria.

Fue sobre todo la guerra fría la que llevó al poder industrial preeminente, los Estados Unidos, a permitir e incluso animar el flujo de tecnología hacia sus aliados. Los líderes americanos, preocupados en parar la expansión totalitaria en sus raíces, estuvieron dispuestos a ofrecer asistencia técnica y económica a sus aliados contra el comunismo. Los Estados Unidos estaban entonces tan avanzados tecnológicamente en comparación con cualquier otro país en tecnología industrial y estándares de vida que veía poca amenaza en compartir su tecnología, invertir su capital y abrir su mercado a productos extranjeros. A diferencia de una época anterior en la que Inglaterra había bloqueado la exportación de su tecnología industrial, los militares americanos estaban dispuestos a compartir su equipo avanzado con sus aliados... (Vogel 1991)

Corea, sin duda, fue uno de los aliados más beneficiados e hizo uso de esa ayuda con gran aprovechamiento.

Pero Corea obtuvo también grandes beneficios de sus relaciones con Japón. Corea había sido anexado a Japón mediante un tratado de 1910 y solo obtuvo su independencia al final de la IIGM. La élite coreana, incluyendo a políticos y hombres de negocio, habían estado trabajando con mayor o menor entusiasmo para Japón. Muchos japoneses habían trabajado y muchas empresas japonesas

habían invertido en Corea. Tras la independencia las propiedades japonesas en Corea fueron expropiadas sin indemnización, pero los japoneses siguieron, y aún siguen, considerando a Corea como un país muy próximo sentimentalmente. Es por tanto comprensible que los movimientos de bienes, servicios y capitales entre los dos países haya sido y siga siendo muy fluido.

Castley (1997) subraya la importancia de Japón en el desarrollo de la economía coreana. El 61% de la tecnología importada por Corea de 1962 a 1978 procedía de Japón. Más del 50% del capital extranjero invertido en Corea en los 60s y los 70s procedía de Japón. Maquinaria, bienes intermedios y partes claves para la producción industrial fueron importados principalmente de Japón. Una parte importante de las exportaciones coreanas fueron comercializadas internacionalmente por intermediarias japonesas.

Cuando en los años 70 los teóricos japoneses desarrollan el modelo avanzado de los gansos voladores incorporando la visión regional, el papel de la transferencia de capital y tecnología del líder a los países vecinos seguidores, están describiendo y explicando lo que ya hacía años estaba ocurriendo entre Japón y Corea⁶.

La economía coreana ha pasado por tres momentos especialmente difíciles. El primero, tras el asesinato del Presidente Park en 1979, que generó un breve período de inestabilidad. En 1980 su PIB descendió el 1,9% pero en 1981 ya crecía de nuevo el 7,4% y alcanzaba una tasa de crecimiento del 12,2 en 1983.

El segundo en 1997, la crisis financiera del sudeste asiático. En 1998 su PIB descendió el 5,7% pero en 1999 ya estaba recuperado con una tasa de crecimiento del 10,7%.

El tercero, la crisis internacional iniciada a finales de 2007. En este caso no llegó a haber disminución del PIB, tan solo ralentización de su crecimiento. En 2008 creció el 2,3% y en 2009 el 0,3% pero para 2010 el crecimiento ya fue del 6,3%.

En todos esos casos, por tanto, Corea ha demostrado una extraordinaria capacidad de ajuste, adaptación y recuperación, pero ciertamente su crecimiento se está ralentizando. De 1981 a 1997 su tasa media de crecimiento del PIB fue del 8,82% mientras que desde 2000 a 2012 ha sido “solo” del 4,32%, en cualquier caso un dato extraordinariamente bueno para un país de su nivel en esas fechas.

Según datos del FMI (WEO 2013) en 1912 su PIB fue de 1.156 millones de USD, en el puesto 15 del ranking mundial, y su renta per cápita de 32.272 USDen PPP lo que la sitúa en el puesto 27, ligeramente por encima de la media de la Unión Europea. Podemos afirmar por tanto que su proceso de convergencia ya se ha completado.

Conclusiones

⁶ Este es un ejemplo más de la brillante sabiduría que tenemos los economistas para, utilizando sofisticados modelos, predecir con precisión el pasado.

El modelo original de los gansos voladores es un plan de desarrollo a largo plazo en el que se propone una secuencia de sucesivos cambios de industrias de baja tecnología e intensivas en trabajo a industrias de alta tecnología e intensivas en capital. El modelo avanzado propone además una secuencia de transferencias tecnológicas desde los países que van avanzando en su desarrollo a los que le siguen en la jerarquía de la “bandada”. Las fuerzas impulsoras de esos cambios son de carácter microeconómico: el tirón de la demanda en el modelo original o el empuje de la oferta en el modelo avanzado.

Ese plan de desarrollo se ha ido cumpliendo en los países del Este de Asia. Tanto en el caso de Japón, el líder inicial, como en los países seguidores, su producción industrial ha ido transformándose en una secuencia ordenada que los lleva en aproximadamente cuarenta años a la convergencia tecnológica con los países más desarrollados. El tirón de la demanda por el efecto demostración de las sociedades consumistas de Estados Unidos y Europa ha tenido sin duda un papel impulsor. El empuje de la oferta por la necesidad de las empresas transnacionales de relocalizar sus procesos productivos en países de costes laborales bajos ha tenido también sin duda un efecto notable.

Los gobiernos de Japón, Corea y los demás países de la región han tenido también un papel dominante. Haciendo suyo el plan de desarrollo trazado por el modelo de los gansos voladores, establecieron una disciplina que marcaba el paso de la transformación industrial. Los conglomerados industriales, *keiretsu* o *chaebol*, fueron dirigidos estrictamente mediante un sistema de premios y castigos consistentes en protección comercial mercantilista y financiación amplia y a tipos de interés preferenciales. Además, supieron y pudieron mantener un régimen fiscal y monetario moderado, estable y favorable.

Pero el modelo de los gansos voladores no sirve para explicar porqué el desarrollo se ha conseguido precisamente en el Este de Asia y no en Latinoamérica o en África. Estos otros continentes también eran testigos de la exhibición consumista de los países ricos y también ofrecían mano de obra barata y abundante. También sus gobiernos, dictatoriales como los de Corea o simplemente autoritarios como los de Japón, estuvieron dispuestos a dirigir un proceso de sustitución de importaciones y, casi siempre, a aceptar inversiones extranjeras. Y a pesar de todo ello no consiguieron levantar su vuelo.

Hubo otro factor adicional en el Este de Asia que resultó ser fundamental. La costa occidental del Pacífico Norte estaba dominada por la Unión Soviética y la China comunista lo que era percibido por los Estados Unidos como una amenaza grave a su seguridad. El temor se describe con la imagen propuesta por Henry Kiesinger de un “efecto dominó” por el que los países asiáticos irían cayendo uno tras otro en manos del enemigo. Para Estados Unidos era extraordinariamente importante apoyar y mantener a los aliados situados en la frontera. Al igual que el Plan Marshall permitió el “milagro Alemán” y la reconstrucción europea, la guerra de Vietnam supuso inversiones millonarias, transferencias tecnológicas y un trato comercial extraordinariamente favorable para Japón, Corea y Taiwan.

Los cambios que provocó a mediados de los 70s el final de la guerra de Vietnam y la crisis del petróleo exigieron profundas reformas liberalizadoras en los gansos voladores. El gobierno de los Estados Unidos dejó de ser el generoso benefactor

de antes pero la experiencia y el impulso adquirido les permitió continuar su vuelo hasta completar el proceso de convergencia.

Desde los años 90s, tras los cambios político-económicos de los países socialistas y la creación de la Organización Mundial del Comercio, el impulso a los países de la tercera fase de despegue ha provenido especialmente de la relocalización de las industrias transnacionales en un contexto de comercio internacional mucho más intenso. Quizá, ojalá, las nuevas realidades de un mundo multipolar con enemigos más difusos y dispersos, permita a todos los países de todas las regiones del mundo despegar e incorporarse a la bandada de los gansos voladores.

Bibliografía

- Aizenman, J. y Lee, J. (2006) Financial Versus Monetary Mercantilism: Long-Run View of Large International Reserves Hoarding. IMF Working Paper
- Akamatsu, K. (1961). A theory of unbalanced growth in the World economy. *Review of World Economics*, 86: 3-25.
- Akamatsu, K. (1962). A historical pattern of economic growth in developing countries. *Journal of Developing Economies*, 1(1):3-25, March-August.
- Amsden, A.H. (1989). *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. New York:Oxford University Press.
- Castley, R. (1997), *Korea's Economic Miracle: The Crucial Role of Japan*. London: MacMillan Press, Ltd.
- FMI (2013) *World Economic Outlook*
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/01/weodata/index.aspx>
- Ito, T. (1994). Comment on The East Asian Miracle of John Page. *NBER Macroeconomics Annual*. MIT Press.
- Johnson, C.A. (1982) *MITI and the Japanese Miracle*. Stanford University Press.
- Johnstone, R. (1999). *We were burning: Japanese entrepreneurs and the forging of the electronic age*, Basic Books.
- Kasahara, S. (2004). The flying geese paradigm: A critical study of its application to East Asian regional development. *UNCTAD Discussion Papers* N° 169, April.
- Ozawa T (1991). The dynamics of Pacific Rim industrialization: How Mexico can join the Asian flock of flying geese. In: Roett R, ed., *Mexico's External Relations in the 1990s*. Boulder and London, Lynne RiennerPublications.
- Pempel, T. J. (1998) *Regime Shift: Comparative Dynamics of the Japanese Political Economy*. Cornell University Press.
- Rodrik, D. (2011). *The Globalization Paradox*. Norton & Company, Inc.
- Vernon, R. (1966). International investment and international trade in the product cycle. *Quarterly Journal of Economics*, 80:190.207.
- Vernon, R. (1971). *Sovereignty at Bay: The multinational spread of U.S. enterprises*. New York and London, Basic Books, Inc.
- Vogel, E.F. (1991) *The Four Little Dragons: The Spread of Industrialization in East Asia*. Cambridge, Mass., Harvard University Press.