

REFORMA REGULADORA

Reforma estructural drástica, una nueva fuerza impulsora para crecer

Enfrentado al estancamiento económico desde la explosión de la burbuja económica a principios de los años 90, Japón se concentra cada vez más en la reforma reguladora como fuerza impulsora para crecer. Desde la mitad de los años 90, el Gobierno ha tomado una serie de medidas de amplio alcance con el fin de promocionar la reforma reguladora en la economía, la sociedad y el gobierno del Japón. La necesidad de la reforma se ha acentuado aún más debido a los cambios fundamentales que están produciéndose en los campos sociales y económicos durante los primeros años del nuevo milenio, cambios tales como: el envejecimiento más rápido de lo esperado de la población japonesa, el empeoramiento de los problemas ambientales, la aceleración de la revolución de las tecnologías de la información y la evolución de la estructura industrial debida a la globalización económica.

En 1995 el Gobierno formuló el Plan para Promover la Desregulación, en el que se incluían 1.091 artículos de desregulación clasificados en las 11 categorías siguientes: (1) terrenos y viviendas; (2) información y telecomunicaciones; (3) distribución; (4) transporte; (5) normas, certificación e importaciones; (6) finanzas, valores y seguros; (7) energía; (8) empleo y trabajo; (9) contaminación, desechos y protección del medio ambiente; (10) materiales peligrosos, protección contra desastres y seguridad pública; y (11) otros. Este plan fue revisado en 1996 y 1997, y se le añadió otra categoría, la duodécima: educación, alcanzándose así un número total de 2.823 artículos.

Con la finalización del periodo de tiempo asignado por el plan de 1995, el Gobierno estableció en 1998 el Programa Trienal para la Promoción de la Desregulación, que incluyó nuevas medidas así como también otras medidas del plan anterior que aún estaban por ejecutar.

Los objetivos de este plan trienal consistieron en llevar a cabo una reforma estructural drástica de la sociedad y la economía japonesas, para crear un sistema socioeconómico libre y justo completamente abierto a la comunidad internacional y basado en las normas de autorresponsabilidad y principios del mercado, y para que la administración pública diese más importancia a la verificación del cumplimiento con las normas generales tras los hechos que a los reglamentos antes de los hechos. A las 12 categorías de desregulaciones del plan anterior se añadieron tres categorías nuevas –políticas competitivas, asistencia sanitaria y social, y asuntos legales–, y se definió un total de 624 artículos nuevos. Este programa trienal fue revisado en 1999 y 2000.

En marzo de 2001 el Gobierno definió el Programa Trienal para la Promoción de la Reforma Reguladora, y el término “desregulación” empleado en los títulos del plan anterior fue sustituido por “reforma reguladora”. Este programa cubre 554 artículos de la reforma reguladora en 15 campos específicos, incluyendo el de la ley, las finanzas, la educación, los cuidados médicos, el empleo, la distribución y la energía. También incluye 104 artículos de reforma de sectores relacionados que cubren campos tales como la tecnología de la información, el medio ambiente, la competitividad, los certificados de normas y los sistemas de calificación.

En abril de 2001 fue establecido el Consejo para la Reforma Reguladora a modo de Gabinete Gubernamental para asesorar al primer ministro a lo largo de un periodo de tres años. Los dos primeros informes preparados por el consejo sirvieron de base para las revisiones que se realizaron en el programa trienal durante los años 2002 y 2003. El programa revisado en 2002 se concentró en las seis áreas de cuidados médicos,



Servicios postales

En algunas tiendas de conveniencia se pueden encontrar buzones.

© Kodansha International

bienestar social y cuidado de los niños, empleo, educación, el medio ambiente y el redesarrollo urbano; y el plan revisado en 2003 dio una importancia renovada a facilitar la creación y la utilización óptima de zonas especiales para la reforma estructural. El informe final del consejo, presentado en diciembre de 2003, resumió los resultados de los esfuerzos de reforma anteriores y estableció temas para ser tratados en el futuro.

Zonas especiales para la reforma estructural

Las zonas especiales para la reforma estructural son áreas geográficas designadas especialmente en las cuales –debido a la puesta en práctica de excepciones reguladoras consistentes con las características locales– es posible realizar actividades prohibidas por leyes y ordenanzas en otras zonas de la nación. Los planes para tales actividades serán ejecutados por iniciativa de los gobiernos locales y corporaciones del sector privado. Los objetivos de las zonas son los de revitalizar las economías regionales mediante la desregulación, y luego mostrar los ejemplos de reformas estructurales que tengan éxito para llevarlos a cabo posiblemente más adelante a nivel nacional. El Proyecto de Ley de las Zonas Especiales para la Reforma Estructural fue aprobado en diciembre de 2002 y entró en vigor en abril de 2003. Para finales de 2003, el Gobierno había aprobado un total de 236 de estas zonas especiales, entre las que se incluían zonas de educación especiales en las que las organizaciones privadas podían dirigir escuelas y universidades, zonas agrícolas especiales en las que corporaciones privadas trabajaban en la agricultura, y zonas especiales de intercambio internacional en las que se reducían las exigencias para adquirir un visado a los investigadores extranjeros.

Comunicaciones y emisiones

La reforma reguladora en el sector de la comunicación de datos se remonta a 1985 con la privatización de Nippon Telegraph and Telephone (NTT), la compañía de comunicaciones más grande de la nación. Desde entonces, las recientemente establecidas nuevas compañías (NCC) han logrado asegurar una alta cuota de participación en el mercado de las comunicaciones de larga distancia. La competencia entre las NCC, junto con innovaciones tecnológicas, ha contribuido a reducir considerablemente las tarifas telefónicas.

El empleo de teléfonos móviles se ha disparado espectacularmente en la última década. De un sistema de alquiler de teléfonos móviles se pasó a uno de venta en 1994. En 1996 los reglamentos relacionados con la introducción de nuevos planes de tarifas de servicios fueron reducidos, y en 1998, los procedimientos de autorización para el uso de teléfonos móviles fueron simplificados considerablemente y se redujeron las cuotas de suscripción. Tales reformas causaron un auge sin precedentes en las comunicaciones móviles, y el número de abonados saltó de 2,13 millones en marzo de 1994 a 75,66 millones en marzo de 2003.

Como resultado de las medidas desreguladoras de 1997, NTT pudo entrar en el mercado de llamadas internacionales, y Kokusai Denshin Denwa (KDD), la principal compañía de llamadas internacionales, pudo entrar en el mercado nacional. Se establecieron normas para las conexiones a redes, y la prohibición de conexiones entre líneas privadas y públicas vigente entonces fue eliminada. Además, en 1998 se anularon las normas relacionadas con la propiedad extranjera de compañías de telecomunicaciones importantes, con la excepción de NTT y KDD. En julio de 1999, NTT fue dividida en dos compañías locales, Nippon Telegraph and Telephone East Corporation y Nippon Telegraph and Telephone West Corporation, y en una compañía de llamadas de larga distancia. La intensa competencia debida a la desregulación continúa acelerando la reorganización de la industria; en octubre de 2000 se unieron KDD y dos NCC para crear KDDI Corporation.

El crecimiento del uso de Internet en las comunicaciones de negocios y personales es otro resultado de la desregulación de la industria de las comunicaciones. Una variedad de reformas reguladoras realizadas en 2001 y 2002 ha servido para que las tarifas por los servicios de acceso a Internet de banda ancha ADSL de alta velocidad se encuentren entre los más bajos del mundo, lo que ha dado como resultado que el número de usuarios de ADSL haya pasado de ser sólo unos 2.500 en setiembre de 2000 a 9,2 millones en setiembre de 2003.

Mirando hacia el futuro de las emisiones terrestres digitales de radio y TV que se introdujeron gradualmente entre 2003 y 2006, una revisión de 1999 en la Ley de Emisiones hizo posible que se emitieran varios tipos de datos como parte de la señal digital, aunque aquellos datos no estaban relacionados con el contenido de imagen y sonido del programa.



Teléfonos móviles
Tarifas bajas y una variedad de servicios han acelerado la venta de teléfonos móviles.
© Kodansha International

Finanzas

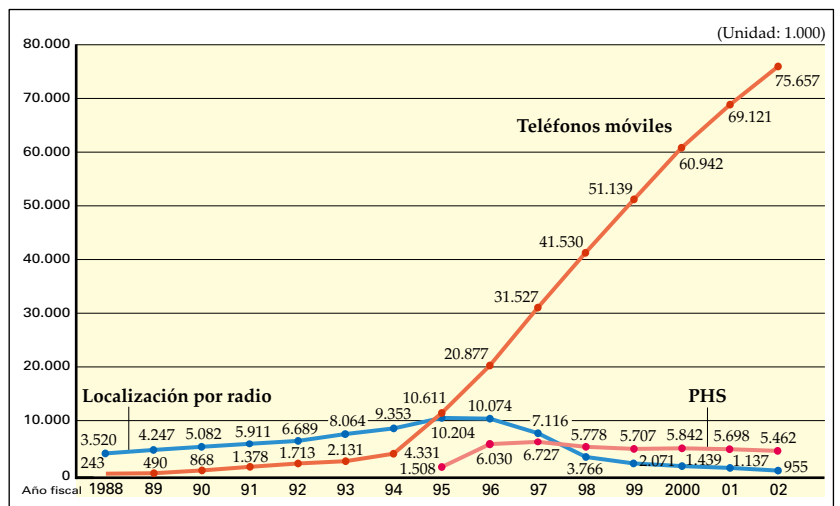
El Gobierno japonés llevó a cabo reformas radicales en el mercado financiero –las llamadas “Big Bang”– basándose en el concepto “libre, justo y global”. Las reformas reguladoras de este sector han sido dirigidas a facilitar la participación de los inversores privados en Japón. Una enmienda a la Ley de Valores y Cambio de Divisas eliminó las barreras existentes entre los campos de la banca, los valores y los seguros, mejorando el atractivo, la competitividad y el vigor del mercado de valores. La prohibición de sociedades de cartera fue eliminada, y el alcance de las operaciones se amplió para las compañías de valores y los bancos.

Cuando entró en vigor la enmienda a la Ley de Control de Cambio de Divisas en abril de 1998, el cambio de divisas se liberalizó totalmente. Esto permitió que empresas e individuos negociaran y liquidasen cuentas libremente con sus homólogos extranjeros. En diciembre de 1998 entraron en vigor una serie de leyes de reformas del sistema financiero entre las que se incluían provisiones para la desregulación de las comisiones de bolsa y las primas para seguros que no son de vida, la eliminación de restricciones para los derivados de valores de mercados secundarios, y el permiso para vender productos de sociedades de inversión en bancos. Las medidas de las reformas reguladoras realizadas desde 2001 han permitido a los bancos vender una variedad de productos de seguros.

Otros sectores

Industria de la distribución: La Ley de Tiendas de Venta al Por Menor a Gran Escala fue aprobada en 1974 para proteger a los pequeños vendedores independientes. Sus restricciones fueron moderadas en tres revisiones de los años 90. El número de solicitudes para abrir tiendas a gran escala saltó de 794 en 1989 a 1.667 en 1990, alcanzando el máximo de 2.269 en 1996. La Ley sobre Medidas de las Tiendas al Por Menor para la preservación de las condiciones de vida fue promulgada en 1998 y entró en vigor en 2000, sustituyendo a la Ley de Tiendas al Por Menor a Gran Escala. La nueva ley pasó a dar más importancia a la preservación del entorno de vida urbano que a la protección del pequeño comercio existente.

En 1996 se cambió el sistema que regulaba la venta de arroz, de un sistema de permisos restringidos a un sistema de registro en el que podía participar cualquier persona, y en 1999, los procedimientos de registro se simplificaron todavía más. Las normas que rigen el otorgamiento



El número de abonados a teléfonos móviles, PHS y localización por radio

Fuente: Ministerio de Gestión Pública, Asuntos Internos, Correos y Telecomunicaciones.

de licencias para vender licores se liberalizaron considerablemente en 1993, y los criterios que aún quedaban relacionados con la población y la distancia fueron eliminados en 2000. En el pasado sólo las farmacias con licencia podían vender suministros médicos, pero desde 1999, las tiendas de venta al por menor y las tiendas de conveniencia pueden vender productos de 15 categorías que incluyen vitaminas, medicinas para el estómago y desinfectantes para la piel. El uso de bombas de autoservicio en las gasolineras fue autorizado en 1998.

Transporte: Las normas de negocios de las aerolíneas nacionales han sido revisadas, particularmente las relacionadas con el ajuste de la oferta y la demanda. Las normas de doble y triple ruta fueron eliminadas en abril de 1997 para fomentar la competencia entre las compañías aéreas. También en 1997, con la inauguración de una nueva pista en el aeropuerto de Haneda, se aumentó el número de espacios para la salida y la llegada de aviones. Esto hizo que dos nuevas compañías aéreas, Skymark Airlines y Air Do, pudiesen empezar a volar en 1998. Desde el año 2000, las compañías aéreas han podido establecer los precios que han creído más convenientes, lo que ha permitido presentar varios planes con tarifas de descuento y una reducción general en los precios de los billetes.

Las medidas desreguladoras puestas en práctica en 2002 permitieron que los taxistas introdujeran sistemas de precios flexibles, incluyendo descuentos para viajes de larga distancia y precios fijos para ciertos tipos de destinos como, por ejemplo, aeropuertos.

Terrenos y viviendas: El porcentaje de edificabilidad para las áreas de promoción de edificios residenciales altos fue aumentado, y al calcular el porcentaje de edificabilidad de los edificios residenciales no se incluyeron las escaleras ni los vestíbulos. Esta medida aumentó sustancialmente el volumen que puede considerarse como habitable. Una revisión de 1998 en la Ley de Normas Arquitectónicas permitió que organizaciones privadas designadas realizaran



Tarifas de taxis

Las compañías de taxis son ahora libres de establecer las tarifas mínimas como resultado de la desregulación de las mismas.

© Kodansha International

inspecciones en los edificios que anteriormente sólo realizaban organizaciones gubernamentales locales.

Asistencia sanitaria y social: Se han introducido iniciativas del sector privado, incluyendo medidas que permiten la incorporación de negocios de servicios (con beneficios o sin ellos) para proveer cuidados a las personas mayores. En el pasado, los servicios públicos predominaban en este campo. El sistema oficial de precios de las medicinas también ha sido revisado. Las corporaciones privadas han podido gestionar instalaciones para el cuidado de los niños desde 2000, mientras que antes sólo podían desempeñar ese trabajo las organizaciones de los gobiernos municipales o las de bienestar social.

Empleo y trabajo: Las normas relacionadas con los negocios especializados necesarios para gestionar empleos han sido liberalizadas. Y los reglamentos que cubren los servicios de envío de personal (negocios de empleo a tiempo parcial) fueron relajados cierto número de veces entre 1996 y 2003. Con esta desregulación, la restricción para el empleo de trabajadores eventuales, que antes estaba restringido a ocupaciones concretas, es ya posible en cualquier campo salvo aquellos ámbitos prohibidos específicamente. Esto ha aumentado el número de industrias que pueden dar empleo a estos trabajadores, y, de hecho, el empleo de trabajadores eventuales ha aumentado rápidamente en los últimos años. Para promover la igualdad del hombre y la mujer en el lugar de trabajo, las restricciones a las que se enfrentaban las mujeres para hacer horas extra, trabajo nocturno y trabajo durante los fines de semana/días festivos fueron eliminadas en 1999.

Educación: Las reformas reguladoras llevadas a cabo en el año 2000 permitieron que personas sin credenciales de enseñanza fuesen empleados como directores de escuelas públicas. Esto ha permitido que personas con una gran experiencia en el sector privado puedan trabajar en el sistema de las escuelas públicas. Otras reformas posteriores han reducido los requisitos para que se puedan establecer escuelas privadas de

1989	Se eliminaron las restricciones en los tipos de interés para depósitos a largo plazo de cantidades altas de dinero
1992	Se revisó la Ley de Tiendas al Por Menor a Gran Escala (se eliminó el consenso necesario; el periodo de mediación se redujo a un año)
	Se revisó el Acta de las Normas para Construir Edificios (la construcción de viviendas comunales de tres pisos de madera se permitió en algunas zonas)
1993	Se aumentaron las categorías de las tarifas de los taxis en Tokio y Osaka
1994	Se redujo de 2.000 kl a 60 kl la producción anual necesaria para recibir una licencia para hacer bebidas alcohólicas
	Se eliminaron las restricciones en los honorarios de los agentes de bolsa impuestas en transacciones de más de mil millones de yenes
	Se permitió la venta incondicionada de teléfonos móviles
	Se eliminaron las restricciones en los tipos de interés de los ahorros flotantes (no se incluyeron cuentas corrientes)
1995	El periodo de validez de los pasaportes normales se extendió de 5 a 10 años
1996	Se permitió a las compañías de seguros de vida y otros seguros entrar en los mercados de los demás con subsidiarias
	Se eliminaron las restricciones de las conexiones entre líneas telefónicas públicas y privadas
	Se anunciaron las reformas "Big Bang" del sistema financiero japonés
1997	Se abolió el monopolio de la sal
	Revisión de la Ley de Estandarización Industrial (se concedió a las organizaciones del sector privado nacionales y extranjeras el derecho de otorgar el uso autorizado de la marca JIS)
	Se eliminó la prohibición de las sociedades de cartera
1998	Entró en vigor la Ley de Cambio de Divisas y Negocios con el Extranjero, desregulando las transacciones de cambio de divisas
	Se permitieron las gasolineras de autoservicio
	Se promulgó la Ley sobre Medidas de las Tiendas al Por Menor para Conservar el Medio Ambiente de Vida, ésta sustituyó a la Ley de Tiendas al Por Menor a Gran Escala en junio de 2000
	Se promulgó una serie de leyes de reforma del sistema financiero
1999	Se permitió vender algunas medicinas a tiendas de venta al por menor
	Se eliminaron las restricciones a las que se enfrentaban las mujeres para hacer horas extra, trabajar hasta bien entrada la noche, o trabajar durante los fines de semana/días festivos
	Se redujeron considerablemente las restricciones para emplear trabajadores eventuales
	NTT se reorganizó y se forman tres compañías separadas
2000	La venta al por menor de electricidad se desreguló parcialmente
	Se permitió a corporaciones privadas gestionar instalaciones para el cuidado de los niños
	Se promulgaron reformas que permiten ampliar los servicios de acceso a Internet de banda ancha ADSL
	Se desregularon las tarifas aéreas nacionales
2001	Se redujo las restricciones relacionadas con el uso de opciones de compra de acciones, que fueron permitidas por primera vez en 1997
2002	Se redujeron las restricciones relacionadas con el uso de anuncios por parte de instituciones médicas
	Una nueva ley facilitó la reconstrucción de edificios de apartamentos
2003	Se redujeron las restricciones para establecer universidades
	Introducción de un sistema de zonas especiales para la reforma estructural

Cronología de la desregulación

enseñanza primaria y secundaria, y han facilitado que los graduados de las escuelas internacionales y étnicas de enseñanza superior establecidas en Japón puedan examinarse para entrar en las universidades nacionales.