

dCIDOB 101. Japó, el sol renaixent.

Japó en el nou sistema internacional. La transformació i normalització de la política exterior.

Lluc López i Vidal

Japó en el nou sistema internacional

La transformació i *normalització* de la política exterior

Lluc López i Vidal Professor de Ciència Política a la Universitat Pompeu Fabra
i a la Universitat Oberta de Catalunya

Cap a la definició d'un nou paradigma en política exterior

El nou primer ministre del Japó, Abe Shinzo, iniciava el passat setembre de 2006 el seu debut diplomàtic, no pas amb la tradicional visita a la Casa Blanca, sinó amb una gira que el portaria primer a visitar les capitals dels dos països amb qui manté unes relacions més tibants, la Xina i Corea del Sud, i posteriorment a desplaçar-se fins a les principals capitals europees, Londres, Berlín, Brussel·les i, finalment, París. L'altre esdeveniment que marcava el començament de la legislatura fou l'aprovació, després de més de cinquanta anys de discussió sobre la idoneïtat de la mesura, d'una llei que elevava l'Agència de Defensa del Japó a rang de Ministeri per poder, en paraules del primer ministre, "acomplir amb les obligacions del país amb relació a les activitats de cooperació per al manteniment de la pau internacional i, tanmateix, reforçar la defensa del territori nacional".

Aquests dos fets, no mancats d'un estudiat simbolisme, ens suggereixen que la diplomàcia japonesa s'ha pres seriosament la necessitat de transformar el seu baix perfil polític de postguerra per poder adaptar-se als nous reptes del sistema internacional. La creixent interdependència de la seva economia, els desafiaments a la seva seguretat existents a la regió del nord-est asiàtic, la ràpida expansió de l'economia xinesa o l'unilateralisme de la superpotència americana han fet replantejar les prioritats i necessitats d'una política exterior marcada tradicionalment pels constrenyiments d'un pacifisme *imposat*. La Constitució japonesa del 1947, escrita sota la batuta dels nord-americans, afirma que el Japó no podrà tenir forces

bèl·liques de cap tipus; d'aleshores ençà, aquest punt ha limitat l'àmbit d'actuació del país en el panorama internacional. Ara bé, aquest pacifisme, creuen les autoritats japoneses, ha deixat de ser adient per afrontar els reptes del nou segle i per això cal normalitzar la política exterior japonesa, és a dir, fer del país un actor polític a l'altura dels Estats Units, la Unió Europea o la Xina. Abans de valorar els principis rectors d'aquest nou paradigma caldrà, emperò, examinar quina ha estat l'evolució de la política exterior japonesa fins a l'actualitat.

El *pacifisme passiu* de la Doctrina Yoshida

A partir de la fi de la Segona Guerra Mundial, i en el context de Guerra Freda que caracteritza el període, el Japó va assentar la seva política exterior sota el principi de l'anomenada Doctrina Yoshida (1956), en honor al primer ministre japonès que va saber conciliar els interessos tant dels sectors realistes com dels idealistes en una síntesi de paradigma que seguiria vigent fins a la dècada dels noranta.

D'una banda, aquesta doctrina advocava per una aliança militar amb els Estats Units en virtut de la qual Washington asseguraria la total defensa de l'arxipèlag envers qualsevol atac exterior, a la vegada que, tot i limitar les capacitats de defensa japoneses, donava el seu vistiplau per crear unes Forces d'Autodefensa que garantissin al Japó l'exercici del principi de *self-help*. La constitució d'aquestes forces, que esdevindrien amb els anys un dels principals exèrcits encoberts del planeta, acontentava en part als falcons del partit en el Govern (el Partit Liberal Democràtic) que desitjaven no tancar la porta a

un futur rearmat. El successor de Yoshida, el primer ministre Nobusuke Kishi, va reforçar aquesta relació bilateral privilegiada amb la revisió del Tractat de Seguretat amb els Estats Units (1960) gràcies al qual el Japó segellava indefinidament la seva aliança militar amb Washington i s'allunyava de la idea de liderar políticament la regió de l'Àsia Pacífic.

D'altra banda, i conciliant els interessos dels sectors més idealistes, la Doctrina Yoshida apostava per una diplomàcia japonesa concentrada en la recuperació i en el creixement econòmic; elecció que va permetre al Japó una estabilitat econòmica i política sense precedents en la història del país. Es tractava d'aplicar el principi de *senkei bunri* o separació de la política i l'economia en dues esferes molt diferenciades que havien de confluïr el mínim necessari. Com a conseqüència derivada d'assolir aquesta privilegiada posició de segona potència econòmica del món, el poder del Japó de postguerra no fou mesurat en termes de poder *dur*, sinó de poder *tou*, és a dir, aquell derivat pel fet de ser una potència econòmica, comercial, financera i tecnològica. L'innegable èxit d'aquesta estratègia basada en un baix relleu polític i un alt perfil econòmic va permetre que el Japó es concentrés en el seu creixement i que aconseguís el somni de postguerra de superar Occident (*catching up with the west*), esdevenint l'altra superpotència econòmica del sistema.

La Doctrina Fukuda: cap a un nou lideratge econòmic al Sud-est asiàtic

A mesura que la Guerra Freda avançava, es consolidava l'enorme èxit comercial japonès, especialment a la zona del Sud-est asiàtic, on les empreses nipones tenien una presència cada cop més gran. En una metàfora visual que simula el vol de les oques salvatges en disposició triangular, el Japó se situaria al capdavant de l'estol i lideraria la industrialització de la resta dels països. Però si bé és cert que aquesta relació beneficiava ambdues parts, la forta penetració comercial d'empreses japoneses va fer aflorar en els països de la zona una malfiança i recel envers un model de dependència, aquest cop econòmic, que continuava sent associat amb el passat del Japó imperial. D'aquesta forma, la Doctrina Yoshida s'ajustaria a la nova realitat del país com a motor econòmic de la regió del Sud-est asiàtic sense que aquest aixequés la desconfiança pel seu passat colonial. Per adaptar-se al seu nou entorn regional, el Japó adoptaria els principis de la Doctrina Fukuda (1978), segons la qual el país no esdevindria una potència militar poderosa i, per contra, establiria relacions econòmiques i culturals basades en la confiança mútua amb la zona del Sud-est asiàtic. Es tractava d'evitar qualsevol aproximació intervencionista o ideològica a l'hora de tractar amb els diferents règims polítics de la zona, per concentrar-se en els temes econòmics i comercials¹. El primer ministre Fukuda havia captat a la perfecció com articular el seu poder econòmic en el context regional en el qual s'inseria el Japó sense aixecar les antipaties i les sospites dels seus veïns.

Els efectes de la Guerra del Golf en la política exterior japonesa: la "diplomàcia del talonari"

Res tornaria a ser igual després de la Primera Guerra del Golf. Amb un sistema bipolar que s'estava desmantellant de forma precipitada, i una Constitució que limitava al seu territori l'àmbit d'actuació de les seves Forces d'Autodefensa, el Japó va decidir restringir la seva participació a la guerra a l'Iraq a la de mer *pagador* de les despeses de guerra, en el que es coneixeria com la "diplomàcia del talonari". Aquesta actitud fou recriminada per la comunitat internacional, especialment els Estats Units, que entenien que el Japó aconseguia el seu benestar econòmic gràcies a la no participació en les estructures de seguretat (*free-rider*). Però malgrat la gran suma de iens per contribuir amb les despeses de la guerra, els resultats no foren, ni de bon tros, els esperats per la diplomàcia japonesa. Entre les paraules d'agraïment del príncep de Kuwait a la coalició alliberadora, en cap moment aquest va fer referència al paper del Japó en el conflicte, fet que va produir una profunda sensació de frustració i desencís per la poca visibilitat que el país havia adquirit malgrat les seves generoses aportacions. Certament es posava al descobert la debilitat de la seva diplomàcia i la seva limitació a l'hora de donar resposta a les necessitats del nou entorn de postguerra freda que s'estava forjant.

Per intentar mitigar els efectes de la Guerra del Golf, van començar els primers moviments per canviar aquest engranatge de seguretat cap a una major presència internacional de les seves Forces d'Autodefensa. Amb l'aprovació d'una Llei de Cooperació per al Manteniment de la Pau amb una participació activa, per primer cop d'ençà que s'havia acabat la Segona Guerra Mundial, les Forces d'Autodefensa japoneses serien enviades a operacions fora del seu territori. El pacifisme *passiu* havia deixat de tenir sentit.

La mesura més colpidora fou la decisió de Koizumi d'enviar tropes a l'Iraq com a part d'una estratègia en la seva política exterior que desitjava trencar amb el seu idealisme pacifista de postguerra i aconseguir major visibilitat i *actorness* entre la resta d'actors

El Japó ha tirat endavant una estratègia de *double hedge* que li permet explotar una major autonomia en l'esfera de la seva economia a través d'una creixent cooperació a l'Àsia Pacífic, a la vegada que reconeix que l'aliança militar amb els Estats Units és més necessària que mai

La normalització d'una política exterior cada cop més activa

La fi de la Guerra Freda ha transformat el context en el qual s'insereix la política exterior i de seguretat japonesa i, d'aleshores ençà, dins de la societat japonesa s'ha encetat un profund debat sobre la conveniència que el Japó actuï com un *futsū no kuni* és a dir, com un país *normal* en el si d'una societat internacional cada cop més convulsa. Primer fou Koizumi Junichiro qui, pocs mesos després de ser escollit en el seu càrrec, va haver d'encarar els atemptats de l'11 de setembre amb la rapidesa i la determinació d'apostar obertament per un alineament incondicional amb els Estats Units i la seva particular croada. Aquest suport va aixecar no poques crítiques d'alguns sectors –entre els quals hi havia ministres del seu propi gabinet– que reclamaven major independència respecte de la potència americana. Amb tot, la Dieta japonesa aprovà una sèrie de lleis que permetien desplaçar contingents a l'oceà Índic per assistir les tropes americanes. Però, sens dubte, la mesura més colpidora fou la decisió de Koizumi d'enviar tropes a l'Iraq com a part d'una estratègia en la seva política exterior que desitjava trencar amb el seu idealisme pacifista de postguerra i aconseguir major visibilitat i *actorness* entre la resta d'actors.

No ha estat per atzar que dos néts dels exprimers ministres Kishi i Yoshida, Abe Shinzo i Aso Taro, respectivament, siguin els nous responsables de la política exterior del Japó del nou segle. Aso Taro, com a ministre d'Afers Exteriors, i amb una retòrica inspirada en la doctrina pacifista del seu avui Yoshida, recordava a final de 2006 que el Japó ja havia complert la “majoria d'edat” i que s'havien d'alçar dos nous pilars sostenidors de la política exterior japonesa. El primer és una diplomàcia fonamentada en els valors universals com la democràcia, la



llibertat, els drets humans o l'Estat de dret. La segona és la construcció d'un “arc de llibertat i de prosperitat” que integri els països de l'Associació de Nacions del Sud-est asiàtic (ASEAN), l'Índia i l'Àsia Central fins arribar a Europa (zona del Caucas i Ucraïna). El Japó, com a primera democràcia asiàtica, adopta, doncs, el paper de *hasonsba* o acompanyador de les joves democràcies. Amb aquest principi idealista, Tòquio es desmarca de l'ús de la força de l'unilateralisme americà, assenyalant que la seva nova diplomàcia està basada en un compromís constructiu per allunyar-se precisament de l'actual “arc d'inestabilitat”.

Per la seva banda, el primer ministre Abe Shinzo ha fet un pas endavant amb relació a Koizumi i s'ha marcat com a prioritats dos grans temes: actualitzar el concepte de seguretat a les necessitats geopolítiques, i abordar els reptes globals que per al Japó són més importants, a saber, redefinir la seva aliança amb els Estats Units, afrontar l'ascens de la Xina, contenir l'amenaça nord-coreana i augmentar la seva visibilitat en les principals institucions de poder de l'entramat institucional mundial.

Estats Units i Japó: dos amants en un mateix jaç

Com recordava un parlamentari del Partit Socialista Japonès amb certa ironia amb relació a les estretes relacions entre Koizumi i George Bush, “el Japó és l'Estat número 51 de la Unió”, fent al·lusió al servilisme de l'ex primer ministre a les necessitats i voluntats de la superpotència nord-americana. Però més enllà de les antipaties que aquesta estreta relació entre ambdós dirigents despertaven en part de la societat japonesa, els Estats Units continuen sent el país més important per a la diplomàcia japonesa.



Abe Shinzo amb el secretari general de l'OTAN, Jaap de Hoop Scheffer.

Després d'una dècada desastrosa per a la seva economia i amb una societat que ha perdut bona part de les esperances de recuperació nacional, el Japó és conscient que en aquesta lluita pel lideratge surt amb un clar desavantatge amb relació a la Xina

A la fi de la Guerra Freda, alguns especialistes apunten com a idea que amb la desaparició de l'ordre bipolar, aquesta relació acabaria per deteriorar-se i perdria la funció que havia tingut durant més de cinquanta anys. Però el cert és que la remilitarització de l'Àsia Oriental –amb el problema nord-coreà i la possible amenaça xinesa– i l'estratègia global americana d'*atacs preventius* han fet reforçar, encara més, una associació militar que beneficia ambdós països. L'11 de setembre ha confirmat la bona salut de la relació de seguretat entre els Estats Units i el Japó. El paquet de lleis per enviar les seves Forces d'Autodefensa a l'oceà Índic i a l'Iraq superaven amb escreix les expectatives que els aliats americans havien dipositat amb el seu aliat asiàtic.

Ara bé, les excel·lents relacions en l'àmbit de la seguretat regional no sempre coincideixen amb els interessos globals d'ambdós països. El Japó ha tirat endavant una estratègia de *double hedge* que li permet explotar una major autonomia en l'esfera de la seva economia a través d'una creixent cooperació regional a l'Àsia Pacífic, a la vegada que reconeix que l'aliança militar amb els Estats Units és més necessària que mai. Això implica afirmar, en definitiva, que la naturalesa d'aquesta aliança militar i diplomàtica es pot definir com *dosho imu*, és a dir, dos amants que comparteixen el mateix llit, però que tenen diferents somnis.

La “diplomàcia dual” amb la Xina

L'emergència de la Xina com a clar competidor en el lideratge econòmic regional i global, i la clara interdependència entre les dues economies ha fet que aquest país esdevingués una oportunitat alhora que un repte per a la diplomàcia japonesa. Trenta anys després de la normalització de les relacions entre la Xina i el Japó, i després d'un període de cert temperament, les relacions dels dos motors asiàtics passen per una de les seves pitjors etapes.

Entre els temes més espinosos trobem el problema de la història. La Xina ha desfermat una autèntica campanya diplomàtica pel recent revisionisme d'alguns llibres de text que han relativitzat el passat militarista japonès i han maquillat algunes de les operacions de l'armada imperial japonesa com ara la massacre a Nanjing o l'exploració de les anomenades “dones de confort”. A més, durant els cinc anys que Koizumi va estar en el poder, va acomplir una de les seves promeses abans d'accedir al càrrec: visitar el santuari de Yasukuni, on s'alberguen les ànimes dels caiguts en combat, entre ells criminals de guerra del tipus A. Però a més de la “carta de la història” jugada per ambdós països, durant els darrers deu anys s'han revifat algunes disputes territorials que es creien ja enterrades. Tant el Japó com la Xina reclamen la sobirania de les illes Senkaku (o Diaoyu per als xinesos), un seguit d'illots que, a més del seu interès geopolític, conserven importants reserves energètiques.

Aquestes greus disputes no amaguen, però, una realitat que tant a Tòquio com a Beijing han començat a assimilar: les seves economies són cada cop més dependents i complementàries. La Xina, que des de l'any 2003 és ja el principal soci comercial japonès, s'ha convertit no solament en un gran mercat per a les seves exportacions, sinó també en una gran fàbrica de mà d'obra barata per a les empreses japoneses. Al mateix temps, les inversions² i la cooperació tecnològica ajuden a madurar una economia xinesa, que cada cop més requereix de l'experiència japonesa.

Com dues grans carpes en un petit estany, cadascuna tracta d'aconseguir la seva posició d'*hegemon* regional en un joc de suma zero. Després d'una dècada desastrosa per a la seva economia i amb una societat que ha perdut bona part de les esperances de recuperació nacional, el Japó és conscient que en aquesta lluita pel lideratge surt amb un clar desavantatge amb relació a la Xina. Però la batalla no està perduda.

Els problemes a la seguretat nacional: l'amenaça nord-coreana

En l'actualitat, l'amenaça més greu a la seguretat del territori és el règim estalinista de Pyongyang. Des de la dècada dels noranta, un cada cop més aïllat règim nord-coreà comença a intimidar Tòquio amb el llançament, sobre illes japoneses, de míssils Taepodong, i amb vaixells de guerra nord-coreans que arriben a aigües territorials nipones. Tanmateix, a partir de l'any 2002 les relacions van començar a empitjorar mes rere mes. Després de la visita de Koizumi a Kim Jong Il (setembre 2002) semblava que s'obria la porta per establir relacions diplomàtiques amb Corea del Nord. Però unes paraules del mandatari comunista van colpir la delegació japonesa a Pyongyang: acceptaven per primer cop que el règim nord-coreà havia segrestat durant la dècada dels setanta a ciutadans japonesos per tal que ensenyessin la seva llengua a espies coreans, i afirmaven que encara en quedaven alguns de vius al país. Aquest fet va enterbolir encara més les ja de per si mateixes malmeses relacions entre ambdós països. Abe Shinzo, aleshores encarregat de negociar aquest aspecte, llegí el missatge més contundent: fins que no s'alliberin tots els segrestats, el Govern japonès no dialogarà amb el règim nord-coreà.

Però l'amenaça a la seva seguretat més directa arribà l'any següent, el 2003, quan Corea del Nord declarà la seva intenció d'abandonar el Tractat de No Proliferació, tot refusant de participar en les rondes de negociació a sis bandes³. Aquesta escalada de tensió ha augmentat uns graus més amb la declaració de febrer de 2005 segons la qual el règim de Pyongyang afirma tenir la capacitat de disposar d'armes nuclears. A partir de llavors, la diplomàcia japonesa ha mirat de congelar qualsevol ajuda econòmica al règim de Kim Jong Il i endurir les penes en contra del règim tant al grup dels sis, com a l'ONU.

Val a dir que el problema nuclear nord-coreà ha servit tant per reforçar la cooperació militar amb els Estats Units com per legitimar, de cara a l'opinió pública nacional però també mundial, que el Japó només pot aturar l'amenaça constant nord-coreana reforçant les seves Forces d'Autodefensa. Certament, durant els darrers anys el Japó s'ha embarcat en un programa de modernització militar amb l'objectiu d'expandir el seu paper en la seguretat global i regional⁴ que li permetrà dur a terme una diplomàcia més proactiva i "normal" en el món de la postguerra freda.

Alguns escenaris de futur

Abe Shinzo ha decidit fer del Japó un *país bonic* que tothom respecti i estimi. Des de fa més d'una dècada tots els esforços diplomàtics estan orientats a superar aquest complex d'inferioritat del Japó com a actor amb veu però sense vot en els grans temes del sistema internacional. I per superar aquest *trauma* res millor que muscular una política exterior que permeti dotar el país de major presència i visibilitat en el sistema. A banda del seu enorme –no ho oblidem mai– poder econòmic, el Japó vol participar en els esquemes de seguretat regional i global i per això està disposat a modernitzar i augmentar les seves Forces d'Autodefensa. Això li permetrà adaptar-se a un entorn de postguerra freda que conté algunes amenaces –Corea del Nord–, desafiaments –com enfocar les relacions amb la Xina– però també alegries –una millor situació econòmica que li permet revifar i encarar el futur amb esperança. Però la pregunta que molts es fan és si aquest viatge cap al grup de l'excel·lència diplomàtica el farà de la mà dels Estats Units, en qualitat del Regne Unit de l'Àsia, o bé sola, liderant una regió, l'asiàtica, on de ben segur s'acabarà decidint la geopolítica del segle XXI. ●

Notes

- 1 Això portaria el país a establir bones relacions diplomàtiques i comercials amb règims autoritaris com Indonèsia o Myanmar.
- 2 Fins ara la major part de les inversions japoneses a la Xina eren a través de l'Ajuda Oficial al Desenvolupament.
- 3 Aquest grup de països negociadors, a més de Corea del Nord, inclou els Estats Units, la Xina, Corea del Sud, Rússia i Japó.
- 4 El pas més important cap a aquesta modernització ha estat la decisió de desenvolupar una BMD (*Ballistic Missile Defense*) en coordinació amb els Estats Units.

Referències bibliogràfiques

- GREEN**, Michael J. *Japan's reluctant realism. Foreign Policy Challenges in an Era of Uncertain Power*. Nova York: Palgrave, 2003.
- INOBUCHI**, Takashi i **BACON**, Paul. "Japan's emerging role as a 'global ordinary power'". *International Relations of the Asia-Pacific*, vol 6: 1-21 (2006).
- KAWASHIMA**, Yutaka. *Japanese Foreign Policy at the Crossroads. Challenges and Options for the Twenty-First Century*. Washington D.C: Brookings Institution Press, 2003.
- TOGO**, Kazuhiko. *Japan's Foreign Policy 1945-2003. The Quest for a Proactive Policy*. Leiden: Brill Academic Publishers, 2005.
- VV.AA.** *Japan's International Relations. Politics, economics and security*. Londres: Sheffield Center for Japanese Studies/Routledge, 2001.

Webs

- Cuadernos de Japón: www.japanecho.co.jp/cuadernos/hpesp.html
Gaiko Forum: www.gaikoforum.com
Japan Focus: <http://japanfocus.org>
Keizai Koho Center. Japan Institute for Social and Economic Affairs: www.kkc.or.jp/english
The Japan Forum on International Relations: www.jfir.or.jp/e/index.htm
The Japan Institute of International Affairs: www.jiia.or.jp/en

