LAS RELACIONES AMERICANO-JAPONESAS EN MATERIA DE SEGURIDAD

Julián Peñas Mora
Colaborador del CESEDEN.

El Tratado de Seguridad y Cooperación Mutua entre Japón y Estados Unidos

Generalidades

El Tratado de Seguridad y Cooperación Mutua, firmado en el año 1960, entre Japón y Estados Unidos, fue en sus orígenes una reacción a la guerra fría planteada entre las dos superpotencias del momento, pues las provocaciones soviéticas en Europa Central, el triunfo de Mao y sus seguidores en China, aparte del estallido de la guerra de Corea, trasladaron el punto focal de la estrategia norteamericana en el Pacífico, a fines de la década de los años 1940-1950, del objetivo de democratizar y desmilitarizar el antiguo Imperio japonés al de la creación de un sistema global de alianzas, en las cuales el Estado japonés estaba considerado como importante pieza estratégica en el enconado enfrentamiento Este-Oeste, siendo la cooperación en materia de seguridad el precio exigido por Estados Unidos que Japón tuvo que pagar para recuperar su soberanía.

En los momentos vividos en los años 1950, esta alianza representó algo muy positivo para las dos partes, pues para Estados Unidos significó volcar el peso de Japón al campo occidental, permitiendo a Washington reclutar un importante aliado asiático en el contenido global ideológico-político y proyectar su potencial militar sobre el Pacífico Occidental mediante la utilización de bases en Okinawa y otras islas japonesas, facilitando el cumplimiento de los compromisos de seguridad adquiridos por Estados Unidos con Corea y otros países asiáticos. Otros objetivos vieron además asegurados Estados Unidos, pues también se pretendía limitar la libertad de maniobra diplomática de Tokio en sus relaciones con los Estados comunistas. Para Japón, representó verse legitimado en su conducta de asumir mayores responsabilidades al objetivo de garantizar su propia defensa con medios convencionales, adaptando sus programas regionales y globales a sus propios intereses, aceptándose progresivamente mayores contribuciones japonesas en apoyo de la presencia militar avanzada de Estados Unidos y, al mismo tiempo, dándole una mayor intervención en el empleo de las bases norteamericanas en Japón. Así pues, reconociendo que sólo con un Japón, fuerte política y económicamente, se podía disponer de un apoyo eficaz a la estrategia estadounidense, Washington contribuyó sólidamente a la recuperación económica japonesa y ayudó a la incorporación del país al sistema global y regional de seguridad.

En los comienzos de la vigencia de la alianza establecida fueron muchos los japoneses opuestos a ella, si bien los conservadores la consideraron como un mal necesario y una oportunidad llovida del cielo para recuperar la perdida soberanía de Japón, reclamando los

territorios cedidos, reconstruir su potencial económico y su posición internacional, así como su autonomía diplomática. Por ello, a pesar de las críticas de que el Gobierno japonés había admitido un cierto nivel de independencia limitada con determinado grado de subordinación, la alianza, sin duda, aportó considerables ventajas a Japón, destacando entre las más importantes: poder contar con la protección nuclear de Norteamérica, la ayuda de Estados Unidos en la organización de sus medios de defensa convencional, la protección de sus líneas de aprovisionamiento en materias primas y alimentos, acceso a los mercados norteamericanos sobre una base de reciprocidad, a todo lo cual debe sumarse la ayuda diplomática, política y tecnológica de Estados Unidos.

En los contactos mantenidos para definir las condiciones y límites de cooperación defensiva, los japoneses centraron su interés en evitar todo aquello que pudiera diferir su recuperación económica al mismo tiempo que en limitar el empleo norteamericano de bases en Japón, estrictamente a lo que contribuyera directamente a su propia defensa. En una palabra, se esforzaron en aplicar la llamada doctrina Yoshida, según la cual había que aprovechar el tiempo que ofrecían las garantías estadounidenses en reconstruir la base económica japonesa y ponerse a nivel de Occidente.

Se puede deducir pues que la alianza descansaba en unas bases de intereses convergentes si bien dejando grandes zonas para la discusión detallada de la cooperación como de alguna forma se hacía con otros aliados de Estados Unidos, aunque dejando pocas posibilidades para la participación japonesa en la gestión de la propia estrategia de Estados Unidos y obteniendo el máximo apoyo para su aplicación. Lógicamente, a su vez, Japón buscó que la protección garantizada por Norteamérica fuera la mayor posible, al mismo tiempo que limitó en todo lo posible los costes y riesgos que suponían para el país protegido.

A pesar de sus semejanzas con otras alianzas concertadas entre Norteamérica y terceros países, no dejaba de presentar la firma entre Japón y Estados Unidos aspectos específicos y peculiares como podían ser:

1. Su carácter asimétrico, pues mientras Estados Unidos adquiría el compromiso de cooperar a la defensa de su aliado asiático, Japón no estaba obligado a contribuir a la defensa de Estados Unidos, ni tampoco podía adquirir tal compromiso puesto que su Constitución política le prohibía asumir obligaciones militares en el exterior, así como desarrollar capacidades ofensivas. Por esto último, su doctrina y medios de aplicación de ésta era exclusivamente defensiva por lo que contaban con las fuerzas norteamericanas para disuadir y rechazar incluso posibles ataques con medios convencionales. Este carácter asimétrico se equilibraba por un aspecto que preocupaba a los japoneses, como era la utilización de bases en territorio japonés en cumplimiento de la política norteamericana respecto a otras partes del continente asiático con las cuales su política pudiera no coincidir plenamente con la del Gobierno japonés. (Nota: aunque la finalidad principal de la mayoría de las alianzas es la de combinar las posibilidades de que disponen los países miembros, para promocionar sus intereses respectivos, las formas de esta colaboración y la naturaleza de sus compromisos pueden variar ampliamente y así, entre los múltiples modelos previstos, las alianzas pueden tener carácter simétrico o asimétrico, dependiendo de que las partes asuman responsabilidades aproximadamente equivalentes, recíprocamente, frente a los demás como resultado inmediato de su

potencial y capacidad de acción, ante la posible agresión de un tercero no miembro. Así, el caso más extremado de una alianza de carácter asimétrico lo presentaría un tratado por el que se establece una garantía de seguridad por la cual una gran potencia acepta la protección de un pequeño Estado sin esperar de su protegido nada a cambio).

2. El carácter ambivalente para ambas partes sobre los fines de la alianza que, algunos norteamericanos consideran que, aparte su finalidad general de contención de los soviéticos persiguió además la de fomentar los instintos pacifistas de los japoneses, generados a partir de la terminación de la Segunda Guerra Mundial mientras otros lo hacen descansar en el aprovechamiento de la potencia militar e industrial japonesa para colaborar en la reducción de las cargas de Estados Unidos en el sostenimiento de la guerra fría. Esta falta de unidad conceptual originó frecuentes desacuerdos en Washington sobre la forma de fomentar activamente el rearme de Japón, pues algunos sectores de la población estadounidense daban la impresión de que querían contar con un nuevo aliado que fuera suficientemente fuerte para colaborar en la disuasión de las soviéticos pero no para inquietar a los coreanos, mientras determinados sectores japoneses calificaban a la alianza como instrumento que contribuiría a la recuperación de la posición del país como potencia mundial, haciéndolo otros como medio de contención de la reconstrucción de unas Fuerzas Armadas japonesas. Así fue considerado como un acierto la expresión utilizada por un general norteamericano de que la presencia militar norteamericana en territorio japonés era una especie de tapón de una botella para impedir el rearme del país.
3. La alianza concertada entre Japón y Estados Unidos encontró escaso apoyo en ambos lados del Pacífico, pues, de hecho, hasta bien entrados los años del decenio 1980-1990, pocos fueron los políticos japoneses de relevancia que hicieron públicamente una sincera apología de ella, destacando la falta de libre decisión y considerándola impuesta por la ocupación de Estados Unidos. De un lado, los conservadores recordaban el revuelo originado por la revisión, en el año 1960, del Tratado y abogaban por una fría aplicación de sus términos, mientras el Partido Socialista, como oposición parlamentaria, continuó mostrando su falta de voluntad de aceptación del Tratado ininterrumpidamente hasta el año 1990. En esta situación no es extraño, por lo menos hasta el año 1981, que la calificación de los lazos entre Japón y Estados Unidos como los propios de una existente alianza, en un comunicado conjunto emitido en ocasión de la visita de Zeuko Suzuki, primer ministro nipón, a la capital norteamericana casi derriba a su Gabinete, de la misma manera que, mientras los distintos gobiernos estadounidenses repetidamente reafirmaban su apoyo incondicional a la alianza no pudo destacar la existencia de un amplio y aceptado entusiasmo por parte de la opinión pública norteamericana ni tampoco señalar la creación de una amplia infraestructura institucional semejante a la que existía en la OTAN.
4. Tanto Estados Unidos como Japón consideraron la cooperación en materias de defensa desde punto de vista totalmente distintos, estando los primeros preocupados, principalmente, por el equilibrio Este-Oeste, dispuestos a aceptar el pago de un precio comercial por la cooperación estratégica del segundo, mientras que Japón valoraba la alianza por la posibilidad que ofrecía de obtener beneficios económicos, que le garantizaba mantenerse al margen de los problemas suscitados por la seguridad, donde los japoneses pudieron centrarse más en temas que le estaban vedados que en los que se le permitían, como por ejemplo: el no despliegue de fuerzas militares en el exterior; la no

superación del 1% del Producto Nacional Bruto (PNB) en gastos de defensa; la no fabricación, posesión o introducción de armas nucleares en su territorio; la no adquisición de armas ofensivas; el no empleo del espacio exterior, etc. Sus comportamientos en estos asuntos, que marcaron su conducta política o jurídica, calmaron a los opositores internos de tendencias izquierdistas al mismo tiempo que reafirmaban a sus vecinos asiáticos de la sinceridad de su renuncia a la postura de su militarismo tradicional, consiguiendo además limitar las peticiones de Estados Unidos para que se llevara a cabo una mayor cooperación de seguridad. En segundo lugar, apartaron a Japón de los conflictos internacionales y su problemática pues su implicación directa estaba limitada a lo referente a la defensa de su propio territorio, ocupándose Estados Unidos del resto de los problemas engendrados. Así pudo ser posible que durante una generación la contribución de Japón a la seguridad internacional estuviera centrada en el apoyo indirecto que podía prestar mediante el facilitado a través de la ayuda a las fuerzas de Estados Unidos en territorio japonés.

5. Resultado de la pasividad japonesa en asuntos de defensa fue la posibilidad de realizar un gigantesco esfuerzo en la reconstrucción de su potencial económico nacional, en el que destacó como finalidad inmediata lograr la competitividad de industrias consideradas fundamentalmente para Japón así como la disminución de la vulnerabilidad a las interrupciones en las importaciones de alimentos, productos energéticos y otras materias primas, en cuyos objetivos participó considerablemente la alianza, pues Estados Unidos eran grandes exportadores de las últimas al mismo tiempo que sus compañías petrolíferas dominaban igualmente el mercado energético.
6. Durante el periodo que siguió al fin de la guerra en el Pacífico se dio un gran desequilibrio entre lo económico y la seguridad, particularmente en el sector de la tecnología para la defensa, donde Estados Unidos hizo liberalmente grandes transferencias, optando por la exportación de productos terminados si bien cediendo, frecuentemente, a las insistencias japonesas primero de participar en el montaje y luego en la coproducción, para terminar tomando parte en las operaciones de desarrollo, todo lo cual contribuyó a la formación y desarrollo tecnológico del país y, al mismo tiempo, a su estrategia de seguridad en materia económica y a que la tecnología de defensa se moviera solamente en un sentido: de Estados Unidos hacia Japón. En Estados Unidos se aceptaba como un hecho real que los japoneses podían ofrecer escasos éxitos tecnológicos y así, hasta muy recientemente, hicieron escasas peticiones de tecnología para la defensa, dando una prueba de que se seguía bajo el síndrome aceptado de la falta de inventiva de los japoneses. A todo esto se unió el que los japoneses usaban de toda clase de argumentos para obstaculizar, por lo menos hasta el año 1983, las exportaciones propias de tecnología aplicada a la defensa.
7. Consecuencia de la sensible indiferencia japonesa por los asuntos militares y de las intensas polémicas provocadas por el Tratado establecido entre los dos países, la alianza entre Japón y Estados Unidos no se vio reforzada por acuerdos militares entre los dos países que contribuyeran a reforzarla, sin que se llegara a intentar una integración de las fuerzas aliadas ni se pensara en crear un mando conjunto, y así hasta casi el año 1980 no se pudo hablar de planificación aliada con intervención de ambas partes interesadas ni de intercambio de información entre ellas, si bien algo se hizo en materia de cooperación naval, aunque teniéndolo oculto al público, así como en asuntos nucleares en los que Japón contaba con la tutela norteamericana, en los que final-

mente los japoneses tuvieron que afrontar el problema del tránsito y atraque de los buques estadounidenses que pudieran ser portadores de armas nucleares.

8. Las consultas evacuadas entre los dos aliados sobre materias de seguridad crearon ciertos problemas, siendo el instrumento utilizado la Comisión Consultiva y su competencia los problemas relacionados con las bases en territorio japonés, de la que formaban parte el director general de la Agencia Japonesa para la Defensa y el comandante de las fuerzas de Estados Unidos en el Pacífico. Posteriormente se creó la Subcomisión de Seguridad que, con un tratamiento más informal de los asuntos reunió a altos funcionarios civiles y militares quienes se ocuparon más ampliamente de temas de seguridad, lo que continúan haciendo actualmente. Pero, como el Tratado norteamericano-japonés de Seguridad y Cooperación Mutua tenía por finalidad contribuir tanto a la defensa de Japón como a la estabilidad general en Extremo Oriente, este segundo aspecto creó una inesperada preocupación entre los funcionarios japoneses que temían que el empleo de las bases japonesas por los norteamericanos pudieran causarles incómodos problemas, a consecuencia de lo cual se incorporaron nuevas cláusulas en la revisión que, en el año 1960, se hizo del Tratado, entre las cuales se incluía la obligación, por parte de Estados Unidos, de consultar con Japón en los casos en que se proyectara utilizar las bases para operaciones militares de combate que no fueran de una respuesta a una agresión armada contra Japón, y la definición oficial del Gobierno japonés del Extremo Oriente como el ámbito geográfico situado al norte de las Filipinas y al sur de las islas Kuriles. Este órgano consultivo fue una buena solución para ambas partes, pues los japoneses no querían estar desinformados de las acciones emprendidas por las fuerzas norteamericanas desplegadas en Japón ni tampoco asumir ninguna responsabilidad por dichas acciones cuando eran ejecutadas fuera del territorio japonés. Como los jefes norteamericanos deseaban disponer de la máxima flexibilidad operativa posible, fue un caballo de batalla el reconocimiento por su parte de que la omisión de la información solicitada podía dañar al apoyo japonés a la continuada presencia de las fuerzas norteamericanas, por lo que se decidió facilitar de manera informal la información deseada por el país huésped.

Presente y futuro de las Fuerzas Armadas
o Fuerzas de Autodefensa japonesas (FAD)

En el año 1954, se decidió la creación de unas nuevas Fuerzas Armadas de Japón, orientadas por las tres notas dominantes de la situación reinante en dichos momentos:

1. Existencia de un enemigo potencial bien identificado, como era la URSS.
2. Existencia de un aliado único, Estados Unidos.
3. La disponibilidad de abundantes recursos financieros.

Todo ello bajo el principio establecido por la Constitución japonesa, promulgada el día 3 de noviembre de 1946, cuya entrada en vigor se produjo el día 3 de mayo siguiente, una de cuyas disposiciones fundamentales señala que Japón renuncia a la guerra, a la amenaza y al uso de la fuerza como medio para resolver sus disputas con otros Estados. De otro lado, la Ley japonesa de Energía Atómica prohíbe al país la producción y posesión de armas nucleares, mientras que Japón en junio del año 1976, ratificó el Tratado de No Pro-

liferación de Armas Nucleares obligándose a no producir ni adquirir ningún tipo de artefacto explosivo nuclear. Lo que no quiere decir que el país tenga olvidado el empleo de la energía nuclear para fines pacíficos pues, en el año 1991, ya disponía de 40 centrales nucleares comerciales de producción de energía eléctrica que generaban, aproximadamente, el 18% de la capacidad de producción del país o sea 27% de la electricidad generada, y que la investigación sobre fusión nuclear haya registrado importantes avances pues, en el año 1985, fue construido el JT-60, un ingenio experimental Tokamak, situado al mismo nivel que el reactor de fusión, también experimental, Tokamak de Estados Unidos y que el conjunto Torus, de la Unión Europea. Se espera que la capacidad instalada de las centrales nucleares alcance los 50 millones de kw, es decir, el 22% de la capacidad total de generación de energía eléctrica instalada en el país, hacia el año 2000, en tanto en el año 2010 estos 50 millones alcancen la cifra de 72 millones o sea un 27% de la totalidad de la capacidad de generación.

La política japonesa de seguridad y defensa debe lograr la integración de varios objetivos ineludibles, como son:

1. La prioridad de la alianza con Estados Unidos.
2. La reducción de los recursos financieros
3. La desconfianza de la opinión pública del país y de otros países asiáticos frente a todo lo que represente un reforzamiento de las FAD.

En tales circunstancias la misión fundamental de las FAD es la defensa del territorio nacional contra agresiones exteriores lo mismo que ante riesgos presentados en el interior, como serían los casos de catástrofes naturales. A tal fin, el país ha hecho un esfuerzo considerable en materia de adquisición de armamento, lo que le permite afrontar las agresiones exteriores, y espera contar con unas fuerzas de disuasión sin tener que recurrir a los medios nucleares, participando desde 1992, en acciones fuera del archipiélago en condiciones muy restrictivas.

Respecto a los recursos financieros disponibles para el gasto hay que decir que a causa de la sensible postura pacífica de la opinión pública, el Gobierno se impuso la limitación de mantener los presupuestos de Defensa bajo el 1% del PNB, pero como éste ha aumentado entre el 5 y el 6% cada año, durante un periodo de 30 años, lo mismo ha venido ocurriendo con los gastos militares, lo que ha permitido al país la reconstrucción de un aparato industrial y militar que le han colocado, hoy por hoy, y con mucha holgura, a la cabeza de los países asiáticos, tanto en lo referente a la modernidad como a la calidad de sus armamentos.

Pero, a partir del año 1990, la situación del archipiélago en materia de defensa ha cambiado plenamente. Primero, por la desaparición del potencial enemigo soviético, seguida de la guerra del Golfo, que representó un auténtico traumatismo para Japón y a la que tuvo que contribuir financieramente con unos 13.000 millones de dólares estadounidenses. El Gobierno no ha logrado vencer la oposición de la opinión pública a cualquier intervención militar, pero supo aprovecharse de la oportunidad, casi clandestinamente, para romper una de las prohibiciones más importantes, enviando, al final de las operaciones, cuatro dragaminas al Golfo constituyendo la primera intervención fuera del archipiélago, de unidades militares japonesas e iniciando una dinámica que, desde entonces, nada ha detenido.

Por otra parte, ahora existen especiales dificultades en los presupuestos de Defensa pues, desde el año 1991, su crecimiento descendió del 5-6% al 3% y, en el año 1996, se ha llegado a su casi paralización pues el crecimiento fue sólo del 1%, ya que desaparecida la amenaza soviética, coincidiendo con la regresión económica, se hizo más difícil para la opinión pública admitir unos elevados gastos militares.

Las reflexiones hechas sobre temas de defensa se tradujeron en la revisión de la Ley que rige las FAD para admitir la posibilidad de su participación en operaciones de mantenimiento de la paz decididas por Naciones Unidas, modificándose el documento básico que definía muy restrictivamente las misiones, forma y equipamiento de las FAD, redactado en el año 1976, donde las misiones de las FAD se limitaban a la defensa del territorio nacional, incluyéndose ahora el apoyo logístico a las fuerzas norteamericanas en todo el continente asiático en casos de crisis. Hubo otras modificaciones como consecuencia del informe Higuchi, emitido por una comisión consultiva que tuvo en cuenta las alteraciones sufridas por el entorno geopolítico para establecer los ejes maestros de la evolución en las misiones y equipamiento del sistema militar japonés.

Son dos los tipos de misiones asignadas:

1. Las realizadas en defensa del territorio nacional.
2. Las emprendidas en el marco de Naciones Unidas, sobre las cuales son diversas las circunstancias que influyen y seguirán influyendo de forma decisiva:
   a) Las relaciones con Estados Unidos, consideradas fundamentales en materia de seguridad y defensa, dentro de las cuales se enmarcan los problemas que, desde el año 1995, han creado las bases norteamericanas en Okinawa, y que no parecen haber afectado seriamente a sus instalaciones.
   b) El estado de desconfianza de la opinión pública japonesa, que podría ser el factor de mayor importancia.
   c) El mantenimiento de las limitaciones presupuestarias, que podría obstaculizar el desarrollo del programa de rearme.
   d) La constante presencia en todo el continente asiático de un movimiento de recelo contra toda actividad detectada en Japón relacionada con asuntos de seguridad y defensa.

En lo referente a las misiones de las FAD, hay que tener presente las propias de toda organización militar y las prestadas como elemento de seguridad interior, observándose que, aunque con cierta lentitud, se va adaptando una postura cada vez más elástica, según una evolución muy progresiva, aunque todavía se ve como un hecho patente que refleja los tiempos de la guerra fría con el temor a una posible intervención de una flota enemiga que podría desembarcar sus elementos bélicos en territorio nacional. Así lo manifiestan la adopción del carro pesado T-90, los lanzacohetes múltiples y los sistemas de defensa de las costas, que indican la preocupación persistente de contar con medios para afrontar cualquier intento de desembarco enemigo, sin olvidar el misil dirigido por fibra óptica, de próxima adquisición.

De todas formas, también se observa la inquietud por aumentar la movilidad táctica de las FAD, muy necesaria a la vista de las considerables distancias dentro del mismo archipiélago, superiores, en algunos casos, a los 2.000 km, lo que origina la conveniencia de disponer de vehículos acorazados ligeros, de helicópteros y de aviones de transporte táctico

para poder trasladar con suficiente rapidez hombres y materiales. Lo mismo puede decirse sobre los medios de información, la mejor coordinación del mando y la de los medios terrestres, aéreos y navales, así como entre sus Estados Mayores, los cuales rara vez se realizaban ejercicios combinados, estando bien patente que la consecución de mayor *movilidad en la defensa requiere centros de mando conjunto y la multiplicación de los Estados* Mayores interejércitos. Puede concretarse pues que, la atención se ha centrado sobre el incremento de la movilidad, sin preocuparse demasiado del desarrollo de misiones fuera del territorio.

La atención prestada a la amenaza de los misiles balísticos ha sido otro de los aspectos innovadores que anteriormente, aunque no puede decirse que estuviera descuidada sí que es cierto que no estaba lo suficientemente atendida, pues antes del año 1990, había participado en estudios de un sistema de defensa antimisiles de teatro, dirigido por Estados Unidos, un consorcio de empresas japonesas, dirigido por la firma nipona Mitsubishi. La sensibilidad ante una amenaza potencial se vio acrecentada en el año 1992, fecha en que cayó sobre el mar de Japón, a 500 km de su punto de lanzamiento, un misil nortecoreano de tipo *Rodong,* lo que autorizó a pensar que Corea del Norte contaba ya con algunos misiles con los que se podía batir todo el territorio japonés.

Estos hechos, de todos conocidos, pusieron en primer plano el debate sobre el riesgo que representaban los misiles balísticos, acelerándose consiguientemente los estudios sobre sus medios de detección y protección posible contra esta amenaza, que China había hecho más patente aún, en el año 1995, en ocasión de la crisis del estrecho de Formosa cuando desde su capital hizo saber que la República Popular China disponía de un arsenal balístico con el que podía batir todo el territorio japonés.

En el campo de la detección, aparte los radares, hay dos innovaciones que destacar:

1. La adquisición de aviones de alerta temprana
2. La necesidad de disponer de un satélite de observación para asegurar ésta.

Para atender la primera, ya se han hecho previsiones presupuestarias correspondientes y respecto a la segunda, si bien es doctrina oficial japonesa la prohibición del uso militar del espacio, existen desde hace algún tiempo responsables políticos que admiten la necesidad de facilitarle el satélite deseado por las FAD.

Para la interceptación de misiles los japoneses disponen, como defensa avanzada, de destructores del tipo *Kongo,* de 7.200 tn, destinados prioritariamente a la defensa antiaérea y también con sistemas antimisil, mientras que para la defensa a cortas distancias la empresa Mitsubishi fabrica el misil *Patriot,* bajo licencia, habiéndose lanzado a un programa de perfeccionamiento del mismo, aparte la puesta en marcha de otro programa, íntegramente japonés, para disponer de un nuevo misil tierra-aire, destinado a reemplazar a los norteamericanos *Hawk* en la defensa antiaérea hasta 30 ó 40 km. Estas actividades crean roces entre japoneses y norteamericanos por la pretensión e insistencia de los últimos en participar en ellas, tanto tecnológicamente como con aportación financiera, por lo que las autoridades políticas y de defensa de Japón dudaron bastante en pasar al desarrollo de los estudios que se realizan a la vista de la hostilidad de la opinión pública nacional hacia programas que implican altísimos costes, de dudosa eficacia operativa, y su actitud negativa hacia el rearme japonés.

Rebasando los límites de la defensa del territorio nacional, durante los años que siguieron a 1980, se debatió ampliamente el tema de la defensa de las vías de comunicación y de los accesos marítimos a aquél, reconociéndose por todos la necesidad de adquirir aviones para repostar en vuelo y ampliar el radio de acción de los aviones de interceptación. Igualmente, por su parte la Marina desearía disponer de, por lo menos, un portaaviones inspirado en el modelo británico o italiano más bien que el francés o el norteamericano, que permita el empleo de aviones tipo *Harrier* de despegue vertical, haciendo posible así proyectar la fuerza naval japonesa a cierta distancia del archipiélago. Lógicamente, habrá que vencer antes la prohibición que establece la doctrina oficial de autodefensa y la oposición que puedan ofrecer tanto China como los países próximos.

Relacionado con la protección de las vías marítimas hay que señalar el proyecto existente de modernizar la flota submarina que, actualmente, está formada por una quincena de unidades de ataque, de propulsión diesel-eléctrica, pretendiéndose mejorar el sistema de propulsión mediante la adopción de un sistema de origen sueco que permitirá triplicar, aproximadamente, el tiempo de inmersión.

Todo lo anterior sin olvidar el problema nuclear, pues Japón aunque cuente con la tecnología y equipamiento, así como materiales fisionables, que se precisan para convertirse, en poco tiempo, en potencia nuclear. Y recientemente, se ha anunciado que en el año 2003, se espera que la instalación de reprocesado de combustible gastado de Rokkasho, en la península de Aomori, empiece su funcionamiento no es verosímil que esto se transforme en realidad pues, en la actualidad, hay tres importantes factores que se oponen a ello como son:

1. Disponer de la potencia nuclear de Estados Unidos para su protección.
2. La ausencia de una amenaza directa contra el archipiélago por otra potencia nuclear.
3. Las prohibiciones políticas y culturales que se oponen a la realización de esta idea, pudiendo pensarse que mientras persista la presencia de alguno de estos factores habrá que descartar cualquier puesta en práctica de un programa japonés nuclear militar, lo que no excluye que Japón cuente, en la actualidad, con un amplio complejo de centrales nucleares para usos civiles.

Y para terminar con este aspecto de las misiones internas de las FAD, hay que recordar su intervención en su ayuda a la reacción contra los efectos de las catástrofes naturales, en la que la mayoría de los japoneses ven su misión principal, y su participación en el mantenimiento del orden público, menos propugnada ésta por la opinión pública. En el año 1995, estas misiones fueron puestas de manifiesto en el sismo de Kobé y en el atentado con gas neurotóxico *savin* en el metro de Tokio, en cuyas investigaciones participó una unidad de protección NBQ del Ejército de Tierra, poniendo de manifiesto, a pesar de todo, la reiterada desconfianza del protagonismo en la vida japonesa de las fuerzas militares del país.

A partir del año 1992, tras la guerra del Golfo se iniciaron los preparativos jurídicos que legalizaron el envío de las FAD al extranjero en operaciones de mantenimiento de la paz organizadas por Naciones Unidas o para el socorro y evacuación de súbditos japoneses en situaciones de peligro. Así se garantiza su participación en operaciones humanitarias de ámbito internacional, aunque siempre teniendo el legislador que contar con el repetido recelo de la opinión pública nacional y regional, que dificulta su cumplimiento; buen ejem-

plo de ello lo ofreció su primera misión realizada en Camboya, sobre territorio asiático, fuera de los límites del archipiélago.

Por todo ello, estas primeras medidas que autorizan a las FAD a actuar en el extranjero deben ser perfeccionadas aún antes de lograrse una auténtica credibilidad operativa, pudiendo decirse lo mismo de las evacuaciones de súbditos japoneses, pues la Ley sólo permite, actualmente, el empleo de aviones de transporte sin apoyo armado, lo que limita su utilización, exclusivamente, a un ámbito totalmente pacificado, lo que rara vez ocurre. Uno de los fines perseguidos para un futuro inmediato será pues lograr la adecuación y empleo en tales condiciones.

Habrá, por tanto, que asegurar a Japón una capacidad de proyección naval y aérea, ya que sus aviones C-1 y C-130 no permiten el transporte de unas fuerzas, en condiciones adecuadas, a varias decenas de miles de kilómetros fuera de las islas japonesas, razón por la cual se especula sobre un programa de un avión de transporte de gran radio de acción, que podría bautizarse como CX, contándose con que, para principios del próximo siglo, podrá disponerse ya de él. Respecto a la Marina, los astilleros Mitsui Zosen tienen ya el encargo de construir una embarcación tipo LST destinada a operaciones propias de su uso.

A la vista de los recelos señalados, el Gobierno pone gran cuidado en no alarmar a la población, como ha hecho al incluir el proyecto últimamente mencionado en el contexto de operaciones humanitarias o de mantenimiento de la paz y limitando su desplazamiento a 8.900 tn cuando para misiones semejantes los buques empleados habitualmente lo duplican. Consiguientemente, si Japón quiere gozar de un protagonismo destacado en las intervenciones pacíficas en el exterior sus próximos planes de equipamiento tendrán que prever equipos de proyección más de acuerdo con la realidad. Por el contrario, Tokio puede aspirar a jugar un papel más activo en materia de seguridad regional para lo que no requiere contar con nuevos materiales pues la modernidad e importancia de su armamento, especialmente naval y aéreo, le bastan como potencia para intervenir en la zona donde el peso específico de un Estado no se deja sentir por los medios militares o económicos, sino más bien por los políticos, bastando con que los países asiáticos así lo reconozcan. En tal sentido, Japón pretende desarrollar actualmente, una estrecha red de acuerdos bilaterales que fomenten la mutua confianza, como son los casos de China, con la que había establecido unos contactos antes del año 1988, lo mismo que Rusia, Corea y Australia. Por el momento y con toda seguridad, Japón pretenderá ejercer su influencia regional sirviéndose exclusivamente de tales instrumentos bilaterales, si bien en un futuro no muy lejano las nuevas exigencias de la defensa y el papel a que aspira en el campo internacional requerirán el planteamiento de las cuestiones originadas por la vigencia del artículo 9 de la Constitución, como un primer paso de su reinterpretación y la posible admisión de la autodefensa considerada como una acción de carácter colectivo, definida y organizada por Naciones Unidas.

Las causas de esta evolución han sido de origen exterior, empezando por el hundimiento de la antigua URSS y siguiendo por la guerra del Golfo, para continuar por los efectos lógicos de una política interior, en la que las Fuerzas Armadas se emplean como instrumento que busca acrecentar la importancia de Japón en la escena internacional, garantizando al menos, la seguridad del archipiélago, sobre el cual no se cierne ninguna amenaza militar tangible.

De todas formas, las FAD requieren nuevas adaptaciones a las misiones que se espera de ellas después de estar encerradas 30 años en el archipiélago, con escasos contactos internacionales y carentes de medios adecuados para la intervención en el exterior, estando su futuro inmediato condicionado por las limitaciones presupuestarias y las reticencias de la opinión pública en dos aspectos fundamentales prácticamente insalvables: el desarrollo de medios nucleares militares, salvo modificaciones importantes en el entorno regional inmediato de Japón, y la alianza con Estados Unidos, reforzada y ampliada con la visita de Clinton a Tokio, en abril del año 1996, que seguirá siendo una pesada losa, aunque pueda evolucionar hacia unas relaciones menos exclusivistas.

La guerra del Golfo (1990-1991)

Momento importante en la evolución de las relaciones Estados Unidos-Japón fue la guerra del golfo Pérsico, de 1990-1991. Para Estados Unidos, el reto consistió en estructurar una amplia coalición multinacional auspiciada por la ONU, con el fin de rechazar la agresión iraquí contra Kuwait. Para Japón, se trataba de ver como podía reaccionar estando bajo los efectos de la doctrina Yoshida, definiendo unos comportamientos para hacer frente a las existencias de la seguridad internacional en el mundo que siguió a los años de la guerra fría.

Conseguida la victoria por el bando norteamericano, la Administración Bush aumentó su popularidad al mismo tiempo que la reputación de Estados Unidos como única superpotencia cívico-militar del globo. Al mismo tiempo, la experiencia japonesa quedó sensiblemente marcada en los súbditos de Japón si es que no dañada pues a pesar del potencial económico del país su papel político en la coalición quedó sin destacar entre los miembros coaligados, al mismo tiempo que su escasa disposición para enviar personal de apoyo, no combatiente, al Golfo fue muy criticada por norteamericanos y árabes, y sus contribuciones financieras, superiores a las de cualquier otro país, le supuso escasos elogios y gratitud de los coaligados.

Las hostilidades entre la alianza y los iraquíes hicieron salir a la superficie las tensiones latentes que existían entre Estados Unidos y Japón, resaltando para algunos norteamericanos la dudosa fiabilidad de su aliado asiático y aumentando las dudas sobre su voluntad para desempeñar un papel político acorde con su potencial económico. Del lado japonés crecieron las sospechas de que su asociación con los norteamericanos haría posible una política exterior menos dependiente de Washington y más centrada en los asuntos de interés asiático regionales.

La crisis del Golfo parecía idealmente surgida para reflejar la estrecha colaboración Estados Unidos-Japón y un nuevo planteamiento del papel del segundo en el sistema de seguridad internacional. No cabe duda que el ataque de Saddam Hussein era un acto indiscutible de agresión, que había dedicado recursos incalculables a una aventura militar, derrochando miles de millones en el desarrollo de armamento de destrucción masiva y un desprecio absoluto a la comunidad internacional con sus ofertas a los terroristas de todos los países, que con su ocupación de Kuwait y amenazas a Arabia Saudí estaba decidido a adquirir el dominio del petróleo de Oriente Medio, lo que tendría gravísimas consecuencias para Japón, cuyo 70% del consumo se importaba de esta zona, sin olvidar que el conflicto

se inició en unos momentos en el cual los japoneses estaban confiados y exigían que se les reconociera un protagonismo más amplio en el concierto internacional, junto a Estados Unidos y Europa Occidental.

Las primeras reacciones de Japón a la invasión de Kuwait se prestaron al optimismo y así, el día 2 de agosto, el primer ministro Kaifu, alertado por una llamada telefónica de Clinton condenó de inmediato la agresión iraquí, y al día siguiente Tokio bloqueó los capitales iraquíes y kuwaitíes, mientras Kaifu expresaba su disposición para aplicar las sanciones impuestas por el Consejo de Seguridad y apoyaba las resoluciones de la ONU que exigían la retirada de las tropas iraquíes del territorio kuwaití, el restablecimiento en sus funciones del legítimo Gobierno del país invadido, la liberación de las rehenes aprenhendidos y el mantenimiento de la situación estable en el Golfo.

Pero pronto las cosas empezaron a aparecer mucho más confusas teniendo como una de sus causas el hecho de que el fin de la Segunda Guerra Mundial había dejado al Gobierno japonés sin experiencia ni medios para responder adecuadamente a los problemas que plantean las crisis internacionales. La aportación de Japón a las operaciones de paz de Naciones Unidas se vio limitada a la prestación de apoyo financiero, sin una tradición de empleo de su capital político o de asumir sensibles e importantes riesgos de esta misma naturaleza, dejando sus responsabilidades en materia de seguridad en manos de Estados Unidos.

Alarmados ante las estratégicas consecuencias de la influencia que tendría Saddam Hussein sobre el comercio internacional del petróleo. Estados Unidos, apoyados por el Reino Unido, organizaron un sistema multilateral para la protección del mencionado mercado mientras la comunidad mercantil japonesa apenas mostró su alarma ante la situación creada pues, en último extremo, se pensaba, existían diversas fuentes a las que se podía acudir, garantizándose los aprovisionamientos energéticos aunque tuvieran que pagarse mayores precios.

De otra parte, norteamericanos y japoneses han sacado experiencias distintas y han aprendido lecciones diferentes de la historia reciente, ya que para los primeros la experiencia les enseña que toda agresión debe ser pronto contenida y que el apaciguamiento no hace más que engendrar nuevos y mayores peligros mientras que para los japoneses el recuerdo de Hiroshima y Nagasaki, como resultado del recurso a las armas, es una comprobación del posible final que se puede esperar como resultado del empleo de las armas. Por lo cual el conflicto planteado por Saddam Hussein era algo ajeno en cuya participación cualesquiera terceras partes podían quemarse los dedos, algo así como el comportamiento de un avestruz, de forma que cuando se presenta la reacción positiva japonesa a la crisis del Golfo fue calificada de conducta para responder a las críticas del resto del mundo o al temor de un aislamiento diplomático más bien que como una medida, decidida y clara, de su política exterior.

La parte correspondiente a Estados Unidos en el Tratado de Seguridad y Cooperación Mutua exigía una activa participación japonesa, como contrapartida a la aportación de Estados Unidos en defensa de intereses comunes, reflejada en sus envíos de tropas y material a distancias alejadas de sus bases en Norteamérica y otros lugares del globo y en el riesgo que exponía a sus ciudadanos, incluso con el ofrecimiento de sus vidas. Así se lo

hicieron ver Estados Unidos a su aliado asiático, teniendo siempre muy presente el mandato de su Constitución política respecto a la intervención militar fuera de sus fronteras, por lo que no se esperaba una participación japonesa de tal naturaleza pero sí la posibilidad de realizar misiones que, sin ser de combate, pusieran de manifiesto que Japón participaba activamente en el amplio esfuerzo multilateral que estaba teniendo lugar. Lo delicado de la situación japonesa fue pronto percibida por sus máximos dirigentes políticos, aunque el público y la prensa del país continuaron viendo la crisis en el Golfo como algo que afectaba solamente a terceros, actitud que fue sostenida por la mayoría del estamento político que hizo poca cosa para contrarrestar los efectos de una postura tan complaciente. Pronto Washington transmitió su petición de ayuda representada por una contribución financiera a la coalición, ayuda económica a Turquía, Egipto y Jordania, más aportaciones personales en misiones no de combate para utilizar los medios humanos como voluntarios para prestar asistencia sanitaria, transporte de personal y equipamiento a Arabia Saudí, colaborar en el esperado éxodo de refugiados que se produciría procedente de Kuwait e incluso participación en la fuerza naval multinacional enviando al Golfo embarcaciones dragaminas y de transporte para el traslado de personal y materiales desde Egipto o Arabia Saudí, pero en lo que Washington centró más interés fue en el envío de un buque tripulado por marineros japoneses en el que ondeara la bandera del país del «Sol Naciente» que simbolizara la implicación de Tokio en el esfuerzo colectivo que es estaba desarrollando.

La respuesta a esta petición fue recordar la prohibición insalvable de cualquier clase de empleo de elementos de las FAD fuera del territorio nacional y la escasa probabilidad del envío de unidades navales especializadas en misiones de limpieza de minas, lo que cayó en el Gobierno norteamericano como un jarro de agua fría, pues si bien los japoneses habían realizado misiones de barrido de minas en tiempos de la guerra del Corea es cierto que estaban todavía bajo ocupación legal de Estados Unidos, por lo que esta labor no podía considerarse como precedente de una contribución voluntaria también lo era que habían contemplado, en el año 1987, el envío de barcos del Golfo en apoyo de los buques norteamericanos y europeos que dieron protección a los petroleros de bandera kuwaití, aunque finalmente el Gobierno japonés hiciera objeciones, algunos de los argumentos en que se apoyó para negarse ya no tenían actualidad como contraste a lo que ocurrió en la guerra iraní-iraquí, Japón no debía ahora permanecer neutral puesto que su intervención se haría en apoyo de una resolución de la ONU y dentro del marco de unas operaciones patrocinadas por dicha Organización.

Estado Unidos instió en sus propósitos haciendo hincapié y destacando el daño que la intervención de Irak causaba al mundo entero y su economía global así como a la prosperidad japonesa si llegara a tener en sus manos una gran parte de los recursos petrolíferos mundiales, señalando la importancia de una patente contribución japonesa, incluso para el buen desarrollo de las relaciones entre norteamericanos y japoneses.

Para resolver esta situación de parálisis, Estados Unidos envió a Tokio un equipo formado por personal de los Departamentos de éstos, Defensa y del Consejo de Seguridad Nacional al objeto de estimular, influir y acelerar las decisiones de los japoneses, complementados con algunos miembros de las Fuerzas Armadas estadounidenses, sin que obtuvieran un éxito fácil y rápido pues durante el mes de agosto las autoridades japonesas estuvieron discutiendo sin llegar a un resultado convincente sobre la forma y el nivel de su

cooperación, dentro de la cual el envío de dragaminas fue rápidamente descartado de una parte y su petición, de otra, abandonada por temor a las críticas que podía hacer la prensa, teniéndose la impresión de que el Gobierno de Japón no adoptaba una postura decidida o apremiante en la crisis del Golfo por las dificultades que planteaba como la de facilitar los fondos que se requerirían, la reticencia política a adoptar medidas de seguridad, la inclinación pragmática de los medios industriales y la estrechez de miras de los burócratas.

No se quiere decir que se podría haber vencido la resistencia si se hubiera aplicado mayor presión política, teniendo que reconocer el freno que representaba la inexistencia de una legislación para casos de urgencia, entre ella la obligación de dotar de personal idóneo a los buques mercantes para efectuar los transportes que se requerirían. Tal legislación se podía haber propuesto, pero su aprobación llevaría tiempo, aparte la incertidumbre de sus resultados.

Como consecuencia de tal estado de cosas aumentaron los contactos entre funcionarios de nivel medio de ambos países, que no hicieron más que aumentar la confusión. Posteriormente, algunos norteamericanos insinuaron que la contribución japonesa consistiera en una aportación de 1.000 millones de dólares para fines de año, que aumentaría después. Pero, a finales de agosto Japón dio a conocer en qué consistiría su cooperación, en la que destacaban los préstamos y créditos a Egipto, Jordania y Túrquía; el envío de personal sanitario especializado y la promesa de aprovisionar a las fuerzas expedicionarias de agua, equipos de refrigeración y otro material para afrontar las temperaturas del desierto así como el compromiso de transportar, en aviones y barcos mercantes, diferente material militar de combate y sufragar el traslado del equipamiento que se enviara a Arabia Saudí, usando aviones fletados desde otros países. Pero aún persistía cierta resistencia burocrática que vencer, contándose con la promesa de su Ministerio de Asuntos Exteriores de que el tema de una ayuda más directa de Japón estaría resuelto antes de que entraran en vigor los presupuestos del próximo año, dejando sin aclarar la incógnita de su cuantía y otros detalles importantes respecto a la forma y ayuda económica a los Estados fronterizo de la zona de operaciones.

Por su parte, el Ministerio japonés de Hacienda insistió en su interés de que la ayuda se canalizara a través de un consorcio en el que entraba el Fondo Monetario Internacional, que por entonces estaba presionando a Egipto para la aplicación de rígidas medidas de austeridad, por lo que la promesa japonesa de ayuda serviría muy poco a los fines de fomentar la solidaridad de los países islámicos que se enfrentaban a Irak. En cuanto al ofrecimiento de personal sanitario fue bien acogida, si bien los informes de prensa mostraban que podría contarse solamente con un reducido número de voluntarios, y por lo demás los gobiernos de los países árabes parecían interesados en este personal si se rompía las hostilidades.

La petición de ayuda de medios logísticos, deseados por Washington fue rechazada en gran parte, entre ella la de aviones de transporte para aprovisionamientos militares, apoyándose la negativa en razones legales que lo impedían. Lo mismo ocurrió con la petición de buques de abastecimiento y petroleros militares. Y cuando se presentó la oferta japonesa de utilizar barcos mercantes para el abastecimiento, los retrasos originados impidieron que las gestiones estuvieran cerradas antes de finales del mes de septiembre, ocasión en que ya había pasado el momento de la gran demanda de tal ayuda logística. Como

respuesta a la petición norteamericana para el transporte de tropas y abastecimientos a Arabia Saudí lo único positivo logrado fue que después de prolongadas consultas entre diferentes servicios japoneses fue un plan enmarañado e inaplicable que hubiera exigido varios transbordos en ruta entre diferentes aviones, no admitiéndose más que material no militar, como cargas sobre las que se reservaban el derecho de inspección. Finalmente, el plan elaborado no se llegó a aplicar y se utilizaron aviones norteamericanos.

Algo parecido ocurrió con las esperanzas de que las empresas de automóviles japonesas pudieran facilitar o arrendar material móvil de transporte. Hubo una propuesta para que pudieran emplearse aviones de las FAD en el transporte de refugiados fuera de las zonas de alto el fuego no siendo admitida por temor a las críticas de la opinión pública del país. La ayuda concedida consistió en que Japón pagó las facturas del transporte de alimentos, medicinas y equipamiento no de combate.

Hubo un hecho que merece destacarse en relación con las instalaciones de reparaciones de la base naval japonesa de Yokosuka, de las más impresionantes del mundo. En épocas normales, para el mantenimiento eficaz de la VII Flota se enviaban operarios especialistas a Bahrein para determinar anticipadamente el estado de los buques que debían volver a su puesto correspondiente en Japón, al objeto de determinar con anticipación los planes de trabajo y poderlos ejecutar con mayor eficacia. Sin embargo, durante la época de desarrollo de la operación *Tormenta del Desierto,* los sindicatos izquierdistas se opusieron al envío de obreros japoneses a la zona del Golfo con el argumento de que se comprometía demasiado su seguridad.

El comportamiento japonés en el asunto de su cooperación en la zona del Golfo estaba ya irritando a sus críticos y confundiendo a los países con los que tenía relaciones amistosas e incluso empezaba a desorientar a especialistas japoneses en asuntos de defensa, quejosos de que su país no adoptara una actitud más decidida y clarificada. Japón creyó urgente hacer público que el valor de la aportación ofrecida el día 29 de agosto llegaba al millar de millones de dólares, pero a medida que los gastos del esfuerzo de la coalición iban subiendo, los norteamericanos enviaron delegados de alto nivel para pedir una mayor cooperación de todos los implicados en la operación. A Japón fueron el secretario de Hacienda y su adjunto, quienes expusieron sus propósitos ante el primer ministro Kaifu y sus ministros de Exteriores y Hacienda, Nakayama y Hashimoto, respectivamente, de que Japón elevara a 2.000 millones de dólares su ayuda a los países situados en el frente más otros 1.000 millones para apoyar a las fuerzas multinacionales. Al mismo tiempo, se les hizo ver que Estados Unidos no pretendía con esta medida reducir su propia contribución y que, por el contrario, aparte poner en peligro las vidas de los miembros de sus Fuerzas Armadas, Norteamérica contribuía anualmente con más de 2.000 millones de dólares en ayuda a Egipto, en su mayor parte en forma desinteresada y había ofrecido, recientemente, cancelar 7.000 millones de dólares de deudas por ventas militares al exterior, destacando el hecho de que de no haber enviado sus tropas a Arabia Saudí probablemente Japón habría visto y sufrido un considerable aumento en su factura del petróleo.

Como los dos emisarios norteamericanos venían de París y Londres, de entrevistarse con Margaret Thatcher y con Mitterrand quienes estuvieron plenamente de acuerdo en el aumento de su contribución, se vieron sorprendidos por las reticencias de Tokio en ese mismo punto, pues el ministro japonés de Hacienda carecía de competencias para llegar

hasta cierto nivel en la aportación ofrecida porque la misión de su Departamento era restrictiva y no estaba dispuesto a aumentar tan pronto la cantidad de 1.000 millones de dólares recientemente asignada como aportación japonesa, insistiendo en que durante el año fiscal en curso no serían posible nuevas contribuciones. En resumidas cuentas, los contactos norteamericanos-japoneses carecieron de espíritu de colaboración, recibiendo los enviados de Estados Unidos la impresión de haber celebrado una reunión entre competidores más bien que entre aliados.

El Congreso norteamericano estaba más molesto aún porque por aquellos días la Cámara de Representantes aprobó, por 370 votos a favor y 53 en contra, una enmienda a un proyecto de ley sobre gastos militares, que preveía que Japón habría de pagar todos los gastos ocasionados por la presencia militar norteamericana en el archipiélago, incluidos los honorarios del personal norteamericano y si rehusaba a satisfacerlos, las fuerzas de Estados Unidos se habrían de retirar de las islas japonesas a un ritmo de 5.000 hombres anuales, lo que afectaba a ambos países. El Senado norteamericano aprobó una resolución advirtiendo de las serias consecuencias sobre las relaciones con los aliados, si éstos no contribuían adecuadamente a los esfuerzos de la coalición estructurada para la guerra del Golfo, siendo Alemania y Japón sus bien obstensibles lugares de destino de la resolución.

Poco después, informó el primer ministro japonés a Bush que su país había decidido aprobar una nueva aportación de 3.000 millones de dólares como contribución, repartidos entre 1.000 millones para la alianza multinacional y 2.000 millones destinados a los Estados próximos al frente, de los que 600 millones se podrían utilizar rápidamente, haciéndose pública esta noticia el día 14 de septiembre, por lo que el Ministerio japonés de Asuntos Exteriores facilitaría al norteamericano los materiales incluidos en las relaciones que previamente entregara, medida ésta que permitió a funcionarios de la Secretaría norteamericana de Defensa confeccionarlas a la vista de las necesidades de la coalición, acelerando los envíos, entre los cuales cabe destacar el de 800 vehículos todo terreno marca *Toyota,* destinados a Arabia Saudí, estableciéndose así la posición legal de Japón para canalizar sus contribuciones financieras a la coalición del Golfo. Días después, el primer ministro japonés Kaifu daba publicidad a la noticia de que se había puesto en marcha el proceso legislativo para la creación del Cuerpo de Cooperación con Naciones Unidas, organismo civil que permitiría a Japón intervenir en misiones de mantenimiento de la paz bajo el marco de la ONU.

Si bien los primeros 1.000 millones fueron destinados a la coalición, la realidad fue que Estados Unidos se llevó la parte del león, persiguiendo la finalidad de que Tokio pudiera alardear de haber participado en una actividad multinacional, por lo que las pretensiones británicas de que parte, aún reducida, de esta contribución se destinara a las fuerzas enviadas por Gran Bretaña quedó sin satisfacer, yendo a Estados Unidos la mayor parte de la contribución japonesa.

Otro detalle que inquietó a Estados Unidos en sus relaciones con Japón tuvo su origen en los 39 japoneses retenidos como rehenes en Bagdad junto al grupo de otros 166 súbditos de Japón que, si bien no habían sido retenidos, no podían obtener el visado de salida de Irak. Consiguientemente, el Gobierno de su país, bajo fuerte presión de la opinión pública, estaba dispuesto a no dejar ninguna baza sin jugar para conseguir la liberación de estas personas, entre ellas la ida a Bagdad de Nakasone, antiguo primer ministro, para poner en

juego las relaciones antiguamente establecidas con importantes dirigentes iraquíes. Ante esta noticia, Washington reaccionó con nerviosismo por tener lugar en unos momentos en que estaba en duda la eficacia de su política de sanciones, lo que la sensibilidad a la solidaridad a que obliga la alianza Japón-Estados Unidos hizo resaltar más aún, máxime cuando el cónsul general japonés en Nueva York acababa de hacer pública sus dudas sobre la idoneidad de la política estadounidense en el Golfo. Nakasone informó a las autoridades norteamericanas que hacía el viaje proyectado como ex primer ministro invitado por un grupo que fomentaba las relaciones amistosas entre Irak y Japón y no como representante del Gobierno o del partido político a que pertenecía, y lo que sí estaba patente es que existía la posibilidad de que buscara como objetivo rehacer parte de la influencia perdida después del escándalo Recruit Corporation, que había provocado su caída. De todas formas, hizo el viaje proyectado y como consecuencia del mismo fueron liberados 74 rehenes japoneses, sin que la solidaridad resultara dañada.

Operaciones de mantenimiento de la paz

Tokio, a la vista de las presiones recibidas para que efectuara una contribución de medios personales, que se añadiera a la financiera, se vio impulsado a introducir una nueva legislación que legalizaría su participación en operaciones de mantenimiento de la paz patrocinadas por Naciones Unidas y aunque, teóricamente, el Gobierno hubiera podido intentar llevar a cabo tales misiones apoyándose en una interpretación de la base legal vigente por la Constitución y la Ley de las FAD, pero ante la convicción de que era preciso contar con nuevas normas reguladoras, a comienzos de septiembre del año 1990, anunció su primer ministro que se elaboraría un nuevo proyecto de ley, cuya presentación a la Cámara tendría lugar a las pocas semanas.

Durante dos meses, se manifestaron constantemente, las influencias que tuvieron dos aspectos que había que considerar. De un lado, las preocupaciones internacionales estimulaban a los liberales demócratas a introducir y aprobar en breve plazo la nueva ley; de otro, la realidad interior exigía poder contar con algunos votos de la oposición para contar en la Cámara Alta con la mayoría necesaria. Esta necesidad aumentó el protagonismo de los partidos de la oposición, permitiéndoles imponer una serie de detalladas condiciones a cambio de sus votos para permitir a Japón participar en actividades de mantenimiento de la paz, lo que dio lugar a una serie de compromisos y a una combinación de normas detalladas y restrictivas, unido a una vaguedad general.

Así, primeramente se propuso la creación de un órgano civil, denominado Cuerpo de Cooperación con las Naciones Unidas, desprovisto de armas, para utilizarse como medio de apoyo médico, de vigilancia y de comunicaciones por el personal al servicio de Naciones Unidas, que se mantendría alejado de los frentes activos de los conflictos. La idea fue desechada, unánimemente, ya que tanto la oposición socialista como la moderada la consideraba peligrosa, mientras el elemento militar se mostró herido por su exclusión en la participación que se estaba legalmente regulando, aparte de que, dentro de los mismo liberales demócratas los miembros pertenecientes al grupo de asuntos de la defensa argumentaban que para tener garantía de que los medios utilizados fueran eficaces era preciso que estuvieran bajo disciplina militar. Además, las encuestas reflejaban el escepticismo reinante en la opinión pública.

Posteriormente, Takeshita, otro ex primer ministro, propuso que en el lugar de aprobar un nuevo cuerpo legal se revisara la Ley de las FAD para hacer posible su utilización en el Golfo, en actividades de mantenimiento de la paz, encontrando la oposición de Kaifu y su ministro de Asuntos Exteriores, Nakayama aparte de otros políticos, por las reacciones negativas que podían provocarse en los países asiáticos vecinos, dado que podría interpretarse como asignación de nuevas misiones a las FAD.

Finalmente, el Gobierno, a mediados de octubre, elaboró un plan según el cual los soldados japoneses podrían trasladarse a la zona del Golfo y desempeñar misiones, detrás de la línea del frente, que excluyeran la amenaza o el uso de la fuerza. Así, en concreto, el proyecto de ley limitaba a las FAD las actividades siguientes: vigilancia de situaciones de alto el fuego y desarrollo de elecciones, así como actividades de rescate en casos de catástrofe, de entretenimiento, ayuda sanitaria y utilizarse como medios de transporte.

En cuanto a Estados Unidos no ejerció su posible influencia en esta situación de política interior, tan en relación en este caso con la exterior, dejando que fueran los japoneses quienes por su cuenta determinaran algo que tocaba de cerca a la configuración de su futuro papel en el mundo de los asuntos de seguridad, considerando que de haberlo no habría logrado más que aumentar la confusión y complicar las relaciones entre los dos países. Únicamente hubo declaraciones de políticos estadounidenses en las que manifestaron que se trataba de un asunto exclusivamente japonés cuya solución indicaría a la comunidad internacional cuál sería el papel que Japón estaba dispuesto a jugar en futuras actividades de mantenimiento de la paz e igualmente qué costes y riesgos estaba dispuesto a asumir.

Algunas personalidades japonesas manifestaron sus reservas sobre la participación de su país en operaciones de mantenimiento de la paz a causa de sus dudas sobre si Japón podría mantener eficazmente el control civil de unas fuerzas militares que, en los últimos tiempos, habían visto incrementadas considerablemente sus competencias al mismo tiempo que hacían resaltar el peligro de que estas nuevas actividades previstas por ley dieran nacimiento a otras que no fueran menos arriesgadas. Pero no influyeron sobre el resultado final perseguido, al que se llegó manteniéndose en todo momento la no participación norteamericana, aunque no es de extrañar que apareciera ciertas resistencia por parte, en particular, de China y Corea del Norte, con ciertos países mostrando su plena conformidad con las nuevas misiones proyectadas, tal como Australia, y otras indiferentes, como la mayoría de los miembros de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN), excepto Singapur que mostró su preocupación.

Las operaciones bélicas en el Golfo

Si bien Japón estuvo dispuesto a apoyar las acciones contra Irak, temían algunos sobre cual sería su reacción en el caso de que esta medida hiciera preciso recurrir a la fuerza, teniéndose la convicción de que los japoneses seguirían apoyando la política norteamericana frente a Irak si se mantenía en pie las demás circunstancias que entraban en juego tales como el agotamiento por parte de la coalición de todas las posibilidades razonables de resolver el conflicto, que Saddam Hussein persistiera en su actitud despreciativa, etc. Así, el anuncio de que Irak tenía de fecha límite hasta el día 15 de enero para retirarse de Kuwait y de la disposición del secretario norteamericano Baker para reunirse con Tarik

Aziz, vicepresidente iraquí, ayudaron a preparar el terreno político para un apoyo, tanto del Gobierno como del público japonés a la operación *Tormenta del Desierto,* lo que aprovecharon los norteamericanos para renovar sus peticiones de apoyo político y financiero, solicitando una aportación de 9.000 millones de dólares, cantidad que fue concedida, más otras adicional de 38 millones de dólares para ayuda a los refugiados, más una oferta de facilitar aviones militares para la evacuación de refugiados de la zona bélica.

Como resumen, puede decirse que a pesar de que a veces hubo momentos de desacuerdo, la colaboración Japón-Estados Unidos durante la guerra del Golfo fue beneficiosa para ambos países pues las actuaciones de Estados Unidos para proteger los campos petrolíferos de Arabia Saudí, la expulsión de Irak del territorio kuwaití, la paralización del programa de armas nucleares de Saddam Hussein y la posibilitación de la reanudación de las conversaciones de paz árabe-israelíes favorecieron los intereses de Japón, manteniendo los precios del petróleo, estabilizando la situación en una zona sensible de interés económico para los japoneses e impidiendo la propagación de las armas de destrucción masiva. Al mismo tiempo, el apoyo de Japón al embargo ordenado por la ONU, su generosa ayuda financiera a la coalición multinacional, su apoyo a los Estados fronterizo y a los refugiados, su ayuda a la reparación a los daños de guerra y su acuerdo en participar en aspectos locales de las conversaciones de paz en el Oriente Medio, influyeron en la consecución de algunos de los fines perseguidos por Estados Unidos

No cabe duda, de otra parte, que la situación vivida produjo daños a ambas partes y así, la dubitativa reacción inicial japonesa, la multitud de condicionamientos impuestos a su contribución, su poca inclinación a coparticipar en los riesgos y costes de la gran aventura multinacional y su tendencia a tomar decisiones concluyentes sólo bajo la influencia de una gran presión internacional hizo pensar a muchos súbditos de Estados Unidos en la débil fiabilidad de su asociado y aliado. Al mismo tiempo, buen número de japoneses se sintieron molestos por las fuertes críticas que se les hicieron desde Estados Unidos y por el hecho de que su ayuda financiera a la operación *Tormenta del Desierto* fuese tan frecuentemente ignorada en los momentos de las celebraciones por la victoria de los coaligados.

También es de citar como algo relevante el hecho de que los japoneses decidieran, inesperadamente, cuando se trataba de los problemas ocasionados por la guerra contra Irak enviar cuatro dragaminas el Golfo, en abril del año 1991, para cooperar en la limpieza de las vías marítimas del tráfico comercial. Y lo más destacable es que lo hicieran sin mediar previa petición. Bien es cierto que los riesgos militares habían desaparecido con el final de las hostilidades y que las compañías petrolíferas japonesas en Arabia Saudí así como su tráfico comercial estaban profundamente interesadas en limpiar de minas la zona del Golfo.

Y la misma importancia tiene recordar que la política seguida por Japón durante la guerra del Golfo no supuso un alejamiento radical de las líneas de una política que se había seguido desde hacía bastante tiempo y que, después de todo, no puso en peligro, en ningún momento, la vida de sus súbditos, que su contribución fue principalmente financiera, no sufriendo ningún corte en sus suministros de petróleo, durante unos momentos en que el producto llegó a bajar de cotización. Persistieron las relaciones de buena armonía con Estados Unidos sin que se tomaran decisiones de apartarse de la doctrina Yoshida. Y si bien su contribución de 13.000 millones de dólares no puede calificarse de menguada su

alcance no llegó al nivel del precio que el Gobierno y la industria japonesa tendrían que haber pagado de haber existido una interrupción del suministro de petróleo o de un sensible aumento de sus precios.

La alianza Japón-Estados Unidos en peligro

Durante la campaña presidencial en Estados Unidos del año 1996, la política exterior no fue un tema muy debatido a pesar de que Bob Dole criticara las líneas seguidas por la Administración Clinton, calificándola de vacilante e incoherente, a lo que el presidente opuso su tesis de que los dos candidatos sostenían puntos de vista en política exterior que eran casi idénticos. Bien es verdad que se insistió mucho en las fotografías de las negociaciones celebradas por Netanyahu y Yasir Arafat arbitradas por Bill Clinton en la Casa Blanca. Pero con fotografías no se hace una política exterior como lo ha demostrado a la terminación de la guerra fría la alianza entre Estados Unidos y Japón, calificada por Bush y Clinton como la relación bilateral de mayor importancia en el mundo de que dan prueba dos países.

¿Por qué entonces se ha hablado tan poco de estas relaciones? Los medios de comunicación, generalmente, dedican poca atención a las noticias del exterior cuando no se trata de un gran brote de violencia, graves crisis económicas o importantes cambios políticos. Pero, el silencio del Gobierno norteamericano se explica más difícilmente porque Japón es uno de sus aliados más importantes, goza del mayor superávit financiero del mundo y ejerce una enorme influencia en los asuntos internacionales, por lo que extraña que no se desarrolle un diálogo serio entre ambos países y se coordinen las relaciones entre ambas potencias para reforzarlas, encontrándonos en su lugar con enconados debates sobre el comercio bilateral y noticias sobre el mal comportamiento de algunos miembros de las Fuerzas Armadas norteamericanas en Japón, que sólo conducen a fomentar entre muchos japoneses un sentimiento antinorteamericano, particularmente entre los habitantes de Okinawa. En tales circunstancias, si Clinton no lo hubiera hecho mejor en su segundo periodo presidencial, Estados Unidos se hubieran encontrado, en un corto plazo, sin el sólido aliado con que actualmente cuenta en Asia, que recientemente ha reafirmado su alianza en el documento revisado que lleva el título de Líneas Principales del Programa de Defensa Nacional (NOPO) aprobado por el Gabinete en noviembre del año 1995 y en la declaración conjunta firmada, en abril del año 1996, por el presidente Clinton y el primer ministro Hashimoto.

Las relaciones bilaterales establecidas por medio del Tratado de Seguridad norteamericano-japonés son legado de la guerra fría y los problemas que en ellas se presentan se derivan de esta circunstancia. La aparición de regímenes comunistas, a fines de los años de la década de 1940, hizo que Estados Unidos hiciera modificar la política de desmilitarización y transformación de Japón para convertir al que en otros tiempos fue su enemigo en un baluarte y nuevo asociado en la lucha para la contención del comunismo en Asia. Así pues, los problemas de seguridad y comerciales que afrontan actualmente Estados Unidos no son más que un legado de aquella época de ansiedad.

En primer lugar, la Constitución que el general MacArthur impuso a los japoneses se enraizó entre la población mucho antes de lo que los norteamericanos habían previsto. Así,

en fecha tan temprana como el año 1950, después de la invasión de Corea del Sur por los nortecoreanos, Estados Unidos presionó a Japón para que se rearmara pero el primer ministro Yoshida Shigeru logró la concesión de grandes beneficios antes de que su país se incorporara al grupo de naciones anticomunistas al tiempo que sólo hacía concesiones mínimas en cuanto a su rearme, permitiendo solamente que Norteamérica instalara bases en diversas partes del archipiélago.

En segundo lugar, en sus precipitados deseos de reconstruir la vida normal de la sociedad japonesa, Estados Unidos, dejó sin modificar la antigua burocracia de preguerra, olvidaron la descentralización industrial, marginaron a los izquierdistas y pusieron dificultades a unos sindicatos laborables fuertes y sólidos, permitiendo a los conservadores intentar la reconstrucción guiados por sus mentes estrechas, abriendo sus mercados de exportación y facilitando las transferencias tecnológicas. De esta manera, la interdependencia económica y la seguridad caminaron en paralelo, sin que los norteamericanos pensaran seriamente en la posibilidad de que algún día los alumnos se convertirían en maestros.

La alianza así establecida funcionó adecuadamente y Japón se convirtió en una base sólida de la democracia, siendo tan robusta su reconstrucción que vino a ser, en la década de los años 1980, la nación asiática la que sustituyó a Estados Unidos como el mayor acreedor mundial que reemplazaron a aquella en el puesto principal deudor, si bien es verdad que Japón tenía ya el tercer presupuesto de Defensa del mundo, cuantitativamente hablando, al mismo tiempo que esperaban al año 1992 para poner en vigor las bases jurídicas que, aun contra sus manifiestos deseos, permitirían el envío de pequeños contingentes para vigilar el desarrollo de las elecciones camboyanas, dando una muestra de la escasa contribución nipona a la atmósfera de seguridad en el este asiático. En resumen que, a mediados del decenio iniciado en el año 1990, mientras Estados Unidos estaba totalmente absorbido por sus problemas internos, Japón solamente se había manifestados muy tímidamente para garantizarse una posición diplomática más independiente y aún descansa, fundamentalmente, en la seguridad que le garantiza Norteamérica, terminada la guerra fría, Japón ha sido el vencedor de ella.

Situación actual de la alianza

De todas formas, no puede negarse que sigue existiendo un amplio sector de beneficios bilaterales creados por la alianza, como lo ponen de manifiesto los 40.000 estudiantes japoneses que anualmente asisten a los cursos impartidos en los centros de enseñanza superior de Norteamérica, el hermanamiento de ciudades de ambos países, y las innumerables delegaciones políticas que participan en intercambios, tanto culturales como industriales. Sin olvidar la expansión de la música y los deportes norteamericanos entre los japoneses. Pero no hay que dejarse llevar por la euforia al calificar el estado de las relaciones entre los dos países, empezando por el prestigio de la actual sociedad norteamericana, antes muy apreciada entre los japoneses y hoy totalmente desprestigiada, considerando que sus miembros son perezosos, mal educados y arrogantes, y, lo que es peor, se llega a ver a Estados Unidos como potencia en decadencia, habitada por drogadictos e infractores de la Ley, predispuestos a culpar a Japón de lo que no son más que propios problemas económicos, queriendo ignorar y afrontar su propia decadencia.

Por parte de Estados Unidos también existen detractores de Japón, que ha llegado a disfrutar de un elevado superávit comercial siguiendo comportamientos deshonestos al mismo tiempo que le acusan de su privilegiada posición desde el punto de vista de la seguridad y la defensa. Pero realmente detrás de estas posturas, está el hecho indiscutible de que ninguna de las dos partes ha hecho mucho por evitar que las críticas nacieran y se propagaran, lo que ya es un síntoma de que la ya antigua alianza está encontrando dificultades en su caminar.

Desde las primeras sesiones del nuevo Congreso norteamericano elegido en el año 1994, se vieron intentos de cambiar el sentido de las relaciones tal como entonces se encontraban y Washington ha reaccionado dando menor atención al déficit presupuestario, al bienestar social, al sanitario y otros problemas internos, han dejado en suspenso la solución de algunos problemas de política exterior para profundizar más en los asuntos asiáticos, mientras que Japón se ha mostrado más interesado en desarrollar una política exterior más independiente, tal vez poniendo en duda el cumplimiento de los compromisos de Estados Unidos en el terreno de la seguridad asiática.

No quiere decirse con las anteriores palabras que esté agotado el campo de lo que se puede explotar por las dos naciones en su alianza bilateral. No obstante, tampoco hay que perder de vista el recuerdo que presenta Pearl Harbour para unos, que arguyen la necesidad de disfrutar de un sistema de seguridad global y el de Hiroshima para los otros, que miran con recelo a lo que representa compromiso con el exterior.

En los momentos actuales, en que la guerra fría puede darse por terminada y en los que se vive en el umbral del siglo XXI, hay quienes sostienen que el Tratado de Seguridad norteamericano-japonés ya ha cumplido los fines perseguidos con su firma, pues ha logrado la protección de Japón durante un considerable número de años de su historia contemporánea, preguntándose si el país no puede volver a la normalidad en la nueva situación establecida, destacando en sus críticas que la conservación de las bases norteamericanas carece ya de sentido ante la desaparición de la amenaza soviética. Realmente, el público japonés, en una reciente encuesta, ha puesto de manifiesto una clara indecisión sobre la conveniencia de una posible retirada de las fuerzas norteamericanas que ocupan las bases, resultando que el 80% de los dirigentes del mundo de la economía japonesa apoyaban la decisión de reducir las guarniciones destacadas en Okinawa. Esto, unido a los casos, demasiado frecuentes, de robos y violaciones cometidos por personal norteamericano destacado en las islas, hacen bajar el nivel de la respetabilidad de Estados Unidos, surgiendo la pregunta de si no sería más conveniente trasladar las fuerzas de las guarniciones estadounidense a otros lugares, incluidos Estados Unidos.

Otros críticos señalan como necesidad de cambio el del déficit norteamericano en las relaciones comerciales con Japón e insisten en la fijación de cuotas cuantitativas a los productos manufacturados ya experimentado en algunos sectores, sin gran éxito, por la Administración Clinton, haciendo nacer la amenaza japonesa de elevar el asunto a la Organización Mundial del Comercio.

Hará falta gran persuasión por ambas partes, teniendo en cuenta que no es suficiente poner en juego los intereses nacionales y que soluciones precipitadas causarían más daño que beneficios reportarían. No hay que olvidar que los dos países son dos tipos muy dis-

tintos de democracias capitalistas, nacidas de sus asimétricas experiencias históricas y de su escasa inclinación a introducir modificaciones precipitadas a corto plazo, por lo que Estados Unidos y Japón continúan manifestando una rivalidad en el campo económico no solamente en términos del sentido que tomará el flujo comercial entre ellos sino como competidores en un amplio mercado formado por los países asiáticos de economías rápidamente desarrolladas; razón por la cual deben hacer esa rivalidad tan amistosa como la situación lo permita, conscientes de que una gran competencia es lo que con seguridad ofrece el futuro. ¿Cómo será esto posible? La respuesta está en asegurar por todos los medios la supervivencia de la alianza establecida hace medio siglo. La dificultad está en establecer bilateralmente los medios y formas de lograrlo.

No cabe duda de que la causa original del Tratado de Seguridad ya no existe, pero también es cierto que tanto una parte como la otra tienen gran interés en que se mantenga la paz en el noroeste de Asia. Por tanto, hasta que no esté resuelto el problema de las relaciones entre las dos Coreas y se clarifique el futuro camino que seguirá China, la presencia militar en Japón y Corea seguirá siendo la mayor garantía de paz en la zona, aunque la presencia de fuerzas estadounidenses en Japón siga constituyendo fuente constante y permanente de discordias y tensiones, lo que viene exigiendo desde hace tiempo su redespliegue, de forma que se cumplan sus objetivos. Después de un estudio profundo de sus medios terrestres, aéreos y navales, así como de la forma en que deben combinarse, se intentará acallar a aquellos súbditos japoneses que abogan por la salida de su país de las fuerzas norteamericanas, al mismo tiempo que se les reafirma en la vigencia del compromiso norteamericano adquirido en su defensa.

De otra parte, debe perfeccionarse el proceso de selección e instrucción de las tropas estacionadas en las islas japonesas pues nada empaña más la imagen norteamericana entre los japoneses que el comportamiento delictivo de sus Fuerzas Armadas, y si bien se puede afirmar que ha aumentado el nivel de esas conductas hasta proporciones inadmisibles no por ello ha de ser un producto de exportación. Su interrupción debe tener carácter prioritario para las Fuerzas Armadas estadounidenses.

También habrá que fomentar e incrementar la participación japonesa en iniciativas de defensa global y regional, después de haberse quebrado la prohibición de su empleo en el exterior, particularmente en misiones de mantenimiento de la paz bajo el patrocinio de Naciones Unidas y de que están reduciéndose a ojos vista los temores a un resurgimiento del militarismo japonés, aunque en el interior del país siga existiendo un acusado perjuicio contra dicha posibilidad. Así pues, puesto que se han producido los cambios reseñados, es fundamental que se celebren contactos y se discuta entre súbditos de las dos partes interesadas una ampliación de la participación japonesa en los asuntos referenciados.

Los dos problemas que presentan aspectos conflictivos más destacados tienen implicaciones derivadas de un transfondo de integración política, que son las dos Coreas de un lado y China con Taiwan de otro. En ambos casos, es necesario contar con la diplomacia de Japón y posiblemente con su ayuda económica. Aquí habrá que fomentar la participación japonesa y las estrechas relaciones entre los países del noreste asiático. Dado que no existe una organización multinacional semejante a la OTAN habrá que apoyar los esfuerzos que conviertan a la Cooperación Económica del Pacífico y Asia (APED) en un órgano que se convierta en foro de discusión colectiva.

De igual manera, Estados Unidos debe admitir las negociaciones sobre temas específicos de comercio para que la relación bilateral se haga más transparente teniendo en cuenta que el nacionalismo económico japonés empezó siendo una reacción a las exigencias de Norteamérica, manifestadas hace siglo y medio por las medidas impuestas por el comodoro Perry y que Japón siente un gran orgullo por sus éxitos económicos, aprovechados como instrumentos de su seguridad nacional, creando un Estado con un sistema mercantilista que ha superado a los demás países, sin que los norteamericanos intentaran nunca equilibrar la corriente comercial cuando el superávit les favorecía no pudiendo esperar que los japoneses lo hagan cuando las aguas corren en su dirección.

Otro aspecto fundamental reside en que la presión estadounidense se mantenga con la finalidad de conseguir una reducción de las barreras aduaneras en Japón. Para ello, ha de tenerse en cuenta que los japoneses están saliendo de una recesión prolongada y experimentando una situación de adaptación de su economía, prácticamente como Estados Unidos, reduciendo el déficit e introduciendo cambios macroeconómicos.

No son aconsejables más que en casos extremos la aplicación de cuotas y aunque hay que reconocer que si bien se están eliminando algunos mecanismos japoneses sus mercados siguen siendo menos abiertos que el norteamericano. Estados Unidos debe unir sus presiones a las de otros Estados con problemas semejantes e intentar poner su casa en orden aumentando los ahorros personales, puesto que una de las principales diferencias en los dos sistemas económicos es que en Estados Unidos se ha incrementado considerablemente el consumo mientras Japón lo ha hecho en la producción y en el ahorro.

No menor importancia tiene que el comercio norteamericano continúe mejorando su competitividad. La investigación y el desarrollo requieren una mayor atención empresarial y gubernamental, buscando siempre una mejoría de la calidad, como objetivo de máxima prioridad.

Además, no hay que descartar la idea de aplicar una política coherente industrial, más o menos vinculante, pues en el este asiático abundan los ejemplos de políticas semejantes fundadas, en alguna medida, sobre el modelo japonés entre sectores gubernamentales y privados, en las nuevas industrias y mercados, debiendo pensarse que, en realidad, las acciones del Gobierno en el interior y exterior crean las condiciones en que se desarrolla toda actividad económica. En la actualidad, y con demasiada frecuencia, Estados Unidos permite que sean los gobiernos de los países extranjeros quienes crean esas condiciones.

También está aquí implicado el Ministerio de Educación, pues el futuro de la economía depende de las sensibles reformas que se introduzcan en el Sistema Educativo.

Por lo demás, el presidente de Estados Unidos debe dedicar más atención personal a las relaciones con Japón, destacando prioridades, fomentando la constante preocupación de los medios de comunicación y no la efímera atención que desata una particular y esporádica, informando a ambas sociedades de su mutuo compromiso y responsabilidad, así como organizando visitas recíprocas y periódicas con reuniones en foros multilaterales donde se fomente la mutua cooperación.

La misma creciente atención se debe pedir al secretario de Estado, pues últimamente se ha introducido la costumbre de seguir el comportamiento adoptado por Kissinger de con-

vertirse en árbitros principales en los conflictos regionales, transformando a Estados Unidos en el gendarme mundial. Las actividades diplomáticas desplegadas en las diferentes crisis no pueden aplicarse a costa de olvidar la alianza principal que tienen en vigor Estados Unidos como es, por el momento, la concertada con las japoneses, para lo cual se requiere una alta personalidad que coordine la política asiática, ayudada por personal cualificado y conocimientos de la lengua japonesa, además de tener estudios sobre la características de la región de que hablamos, designados por los miembros de defensa, comercio y los servicios del Consejo de Seguridad Nacional norteamericano. Finalmente, en los medios de Washington habrá que seguir más de cerca los cambios políticos internos que tienen lugar en Japón donde la antigua supremacía de los liberales demócratas se tambalea, los conservadores están divididos y los gabinetes de coalición pueden ser los que, en años venideros, gestionen la vida del país.

Como punto final habrá que hacer la observación de que, en los próximos decenios, Asia será la región más dinámica del globo desde los puntos de vista político y económico. Aseguran este fenómeno la presencia de Japón, China, Corea e Indonesia, que junto a su desarrollo democrático así lo presagian. Por ello, lo que tienen en juego Estados Unidos les obligan a tener su atención fijada en Japón, corrigiendo las patentes divergencias que actualmente se observan.

Perspectivas de que Japón vuelva a ser potencia militar

Tradicionalmente, Japón ha considerado como rivales a sus vecinos poderosos militarmente y como posibles adversarios políticos. Hoy, nuevamente, tienen que mirarles con cautela pues Corea del Norte ha demostrado sus ambiciones en el campo nuclear, Rusia está viviendo un crecimiento del nacionalismo y China no oculta su postura en ciertos asuntos territoriales conflictivos y su ambicioso programa de modernización militar. Simultáneamente, algunos japoneses ponen en duda la fiabilidad de la garantía estratégica en la situación que se vive tras finalizar la guerra fría. Por ello no debe sorprender que haya personas que se preguntan si Japón no se decidirá por aumentar sensiblemente su potencial al objeto de convertirse, en un próximo futuro, en una verdadera potencial militar.

Realmente, el poder militar japonés actual es muy reducido pero sus posibilidades en este campo han alcanzado un nivel que no puede ignorarse y ya en la actualidad su presupuesto de Defensa es el tercero del mundo por su cuantía, lo que ninguna nación asiática puede dejar de tener en cuenta como tampoco su adquisición de material, tecnológicamente calificado de primer orden. Para qué hablar de la pujanza de su economía, a pesar de su vaivenes, y de sus recursos técnicos y humanos con los que formar una poderosa base de movilización. Puede decirse que son pocos los que dudan de la capacidad de Japón para tener acceso a la tecnología nuclear si se viera forzado a ello. Esto sin mencionar que su avanzado programa espacial le permitiría satisfacer sus posibles deseos de disponer, en breve plazo, de sistemas de lanzamiento de misiles balísticos de alcance intercontinental.

Los progresos japoneses en el terreno militar así como su disposición para usar los medios de que disponen se ha ido realizando gradualmente en los últimos años. Así, desde media-

dos de los años 1980, Japón extendió el perímetro de su defensa naval a 1.000 millas al sur de Tokio y, en tres ocasiones, desde el año 1982, ha enviado unidades de sus FAD en apoyo del mantenimiento de la paz bajo los auspicios de la ONU o en operaciones de socorro. Poco después, en el año 1994, su primer ministro Hosokawa propuso que el país aumentara sus medios de obtención de información mediante el despliegue de satélites y que ampliaran los medios disponibles para operaciones de mantenimiento de la paz. En el año 1995, informes de prensa hacían público que la Marina japonesa proyectaba adquirir, en tres o cuatro años, cuatro buques anfibios de desembarco, de 8.000 tn, que podían transformarse para equiparse con reactores *Harrier*.

Las limitaciones de las actividades de defensa se han ido eliminando lentamente y los políticos japoneses se manifiestan ahora más abiertamente sobre los intereses nacionales de Japón particularmente sobre la conveniencia de modificar la Constitución, lo que apoyan tanto políticos en el Gobierno como en la oposición. El diario de mayor difusión, el *Yomiuri Shinbun* y por tanto el más leído, llegó incluso a publicar un borrador de una propuesta de proyecto. La oposición socialista a los programas japoneses de defensa se ha suavizado y en las páginas de la prensa se reconoce abiertamente que el Gobierno, en la época de Eisaku Sato, a finales de la década 1960-1970, estudió los resultados de desarrollar un programa nuclear, concluyéndose en que si bien Japón tenía posibilidades técnicas para adquirir armas nucleares sería contraproducente hacerlo, tanto estratégica como políticamente. Y algunos conservadores que manifiestan el deseo de ver a Japón convertido a la normalidad se están refiriendo a un amplio desarrollo de sus posibilidades de seguridad y defensa, aunque haya también quien abogue porque esas posibilidades se limiten al apoyo de las operaciones de mantenimiento de la paz patrocinadas por Naciones Unidas.

Haciendo una valoración e interpretación de la regular ampliación de la capacidad y posibilidades defensivas de Japón, a la luz de la preeminencia regional, la naturaleza altamente competitiva de su sociedad, la conciencia del rango alcanzado y de la posición actualmente lograda, así como por la inclinación japonesa a ampliar y promover los intereses de las instituciones y no los del individuo, existen entre el fuerte poder económico japonés y su débil posición militar inevitablemente tienden a desaparecer o por lo menos a hacerse menos patente. Sin duda continúan vigentes fuertes limitaciones, difíciles de superar, sobre los esfuerzos japoneses en el campo de la defensa y sus principales dirigentes políticos comprenden perfectamente el elevado coste y las funestas consecuencias que acarearía cualquier reconstrucción militar de Japón, sin justificación al no existir una amenaza patente a la seguridad del país que éste no hubiera provocado. Aún hay una inclinación claramente marcada en Japón de que éste juegue su papel internacional como potencia civil y universal siguiendo las líneas esbozadas por la doctrina Yoshida, pues el pacifismo sigue estando sólidamente arraigado entre las masas.

Como nación comercial Japón se ha servido ampliamente de los beneficios que le reporta su capacidad exportadora hacia las inversiones colocadas en todo el mundo lo que hace que la protección de sus intereses comerciales necesiten de un ambiente de paz y gozar de la confianza de sus socios comerciales, que podrían verse afectados por una amplia reconstrucción militar. Además, en momentos en que Japón tiene que enfrentarse a una sólida competencia que le hace tanto los países desarrollados como los que no lo están, la desviación de recursos financieros como de cerebros formados científicamente del sec-

tor civil para aprovecharlos en el sector de la defensa representaría una innecesaria carga para la competitividad de los productos japoneses. Y si bien las inversiones japonesas en el exterior representan un gran valor en tiempo de paz se convierten en medios potenciales cuando un conflicto amenaza al servicio de los intereses extranjeros.

En la presente situación siguen existiendo sólidos y fuertes contraargumentos políticos y constitucionales a una reconstrucción militar por parte japonesa y, de hecho, cuando Muruyama era primer ministro mostró poca inclinación a utilizar las FAD incluso para una intervención tan alejada de una operación militar como fue su utilización como medio de socorro en ocasión de desastres naturales como fue el caso en ocasión del sismo Kobé. Las personas que se alinean al lado de los que propugnan una mentalidad pacifista se encuentran ampliamente distribuidas tanto en las filas gubernamentales como en las de la oposición y, por su parte, el público muestra poco interés en la revisión o eliminación de la prohibiciones constitucionales que impiden la ampliación de la misiones de seguridad en el mundo, a lo que también se oponen limitaciones presupuestarias impuestas a la Agencia de Defensa, cuyos recursos financieros permanecen bloqueados.

Los súbditos japoneses comprenden plenamente el elevado coste que la reconstrucción militar representa para sus relaciones con sus vecinos del continente, aunque se están superando y los sentimientos provocados con su comportamiento durante la pasada contienda, en Corea, China y sureste asiático. Cualquier medida que represente aumentar su capacidad de defensa, particularmente si va acompañada de tensiones generadas en sus relaciones con Estados Unidos haría renacer los temores entre estos Estados y complicaría los proyectos japoneses de abrirse paso hacia una posición más sólida como dirigente de los asuntos regionales. Por tal motivo, sus limitaciones geográficas y carencia de medios hacen improbable que Japón pueda convertirse en una superpotencia, en un Estado para extender su protección a otros Estados. Lógicamente, toda expansión rápida del poderío militar japonés sería visto por sus vecinos más bien como una amenaza que como fuente de refuerzo de la seguridad regional.

Con todo puede afirmarse que estas consideraciones impedirán indefinidamente la adquisición de medios tales como los que dotan a un país de la capacidad necesaria para proyectar sus fuerzas lejos de sus fronteras, medios nucleares de disuasión o la asunción de responsabilidades dentro del marco de la ONU en operaciones militares de mantenimiento de la paz. Pero, siempre sin romper la alianza Japón-Reino Unido dejó a la deriva la política de seguridad japonesa después de la Primera Guerra Mundial, lo mismo ocurriría ahora finalizando el Tratado entre Japón y Estados Unidos de Seguridad y Cooperación Mutua, que dejaría sin anclaje sólido la política de seguridad japonesa. La consideración de que Estados Unidos es un aliado fiable sigue siendo, por el momento, el mayor freno a cualquier intento de Japón de pretender lograr una autonomía estratégica.

Una objetiva valoración de sus intereses hará que Japón continúe apoyándose en la alianza con Estados Unidos y, de otra parte, ha recibido recientes muestras de que el Gobierno de éstos pretende además reforzarlas, lo que constituye una anomalía la coexistencia de un país que disfruta de una gran base económica e inmenso potencial tecnológico que tenga una considerable dependencia de Norteamérica.

En estas circunstancias, recientemente la violación de una adolescente japonesa por soldados norteamericanos en Okinawa, concretamente en octubre del año 1995, hizo que varios miembros del Parlamento pidieran la reducción o la desaparición de la presencia militar norteamericana y el incidente puso de manifiesto la poca disposición de un débil gobierno de coalición a hacer públicamente la defensa de la alianza. Y mientras los japoneses continúan sus actividades en busca de la independencia estratégica como, por ejemplo, a través de su programa espacial, su programa nuclear civil y el desarrollo de su industria aeronáutica, el conste marginal de una ruptura estratégica irá bajando de nivel.

En su estado los japoneses tienen tres opciones: la primera, seguir confiando en la práctica actual; es decir, contando con la alianza norteamericana al mismo tiempo que mejoran la calidad y la capacidad de sus FAD, prestando especial interés a los sistemas de misiles, telecomunicaciones, aeronáutica y sistemas de observación del control remoto, ampliando su participación en actividades de mantenimiento de la paz y tomando parte activa en el desarrollo de la vida de la Organización ASEAN.

En segundo lugar, podrían pretender una más intensa asociación con otra gran potencia que no fueran Estados Unidos lo que actualmente carece de realismo, pues de pretender hacerlo con Rusia, que le podía ofrecer el acceso a sus recursos siberianos y una posible recuperación de los territorios septentrionales, mientras Rusia encontraría la ayuda financiera de que están necesitados, aparte del hecho de que japoneses y rusos tienen escasa inclinaciones recíprocas, los riesgos que se correrían sobrepasarían a cualquier beneficio potencial, sin contar que la realidad de que los mercados de China y Estados Unidos representan mucho más para Japón que el ruso, con que Tokio puede tener acceso a los recursos de Siberia sin tener una asociación de seguridad con Moscú; con que una asociación con Rusia podría provocar como respuesta la del principal rival potencial de Japón en el mar, que son Estados Unidos y el principal rival de Rusia en tierra que es China.

Consiguientemente, hay que deducir que es más posible el acercamiento chino-japonés, que se ve todavía muy lejos como posible, aunque hay que reconocer que Japón es para China una fuente muy atractiva de inversiones y de tecnología, al mismo tiempo que el mercado de la república comunista es un foco de atracción para Japón. Para éste, estrechar las relaciones con los chinos redundaría en beneficios para él como para Rusia y los mismos Estados Unidos, siendo básicas para ampliar su pretendido papel de ampliar su protagonismo en la región. Pero, unas relaciones de seguridad entre estos dos gigantes asiáticos no parecen muy próximas, excepto en el caso de una amenaza que Rusia pudiera presentar nuevamente, como lo fue la antigua URSS. Sin la existencia de este justificante o pretexto, una alianza entre chinos y japoneses no tendría objeto y no haría más que alarmar a los vecinos de Japón y provocar la enemistad de Estados Unidos.

En tercer lugar, podría Japón seguir el camino de su independencia estratégica abandonando la alianza con Estados Unidos y pretender, al mismo tiempo, la adquisición de armamento nuclear buscando una palanca para apoyar su diplomacia independiente.

De las tres opciones, la primera parece contar con las mayores posibilidades ya que permite a Japón contemporizar y evita seguir un curso más drástico o por lo menos lo difiere, sin duda acrecentaría la incertidumbre sobre sus futuras intenciones, que en un clima de incógnitas se trasladaría a otros terrenos. Así se lo ha recordado en fecha reciente un ex

primer ministro de Singapur, advirtiendo a los japoneses del peligro que representa el empeoramiento de sus relaciones con Estados Unidos caso de persistir en sus actuales práctica comerciales. Por cuanto antecede, bueno sería concluir que, en un próximo futuro, hay que descartar toda expectativa de rivalidad estratégica entre las dos naciones ribereñas del Pacífico, cualquiera que pudiera ser el motivo.

No obstante, Japón intentará, por todos los medios, evitar tener que decidirse entre sus vecinos asiáticos y su aliado norteamericano, en cuyo mercado ocupa un lugar privilegiado, al que dirije más de la cuarta parte de sus exportaciones, muy superior aún si se tiene en cuenta las cantidades que envía al mismo procedente de sus filiales en el exterior. Sin olvidar que gran número de empresas japonesas están ligadas mediante sus relaciones estratégicas con firmas norteamericanas y las esperanzas de Japón de asegurarse un puesto permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para lo que necesita el apoyo de Estados Unidos.

La alianza Japón-Estados Unidos y su futuro inmediato

Al comienzo de la era Clinton el presidente parecía querer romper con el pasado inmediato y consagrarse más a gestionar los asuntos derivados del desequilibrio comercial y del desgaste tecnológico entre los dos países que a los problemas que normalmente ocasionaba el buen funcionamiento de la alianza establecida entre ellos, pero a la terminación de su primer periodo presidencial las cosas volvieron al estado que vivieron sus predecesores, planteándose el interrogante de si trata de una consecuencia del aprovechamiento de la experiencia adquirida en asuntos del Lejano Oriente o la aceptación declarada de su fracaso en resolver de una vez por todas el problema japonés y la duda de cuales han sido los resultados logrados con las gestiones hechas en los últimos años. La pregunta concreta es ésta: ¿Debe la Administración actual, tal como algunos sugieren, lanzarse a otras nuevas gestiones que tengan en cuenta la naturaleza del sistema económico japonés?

Siguen existiendo más problemas que enturbian las relaciones de seguridad entre Japón y Estado Unidos después de concluida la guerra fría sobre los cuales Clinton apenas pronunció una palabra cuando se hizo cargo de la Presidencia y tampoco lo hizo mucho durante los dos primeros años de su mandato, para disipar la incertidumbre japonesa sobre la firmeza del compromiso de Estados Unidos respecto a la alianza con Japón hasta que, a principios del año 1995, dio un giro a este comportamiento y aprobó «la iniciativa Nye», que lleva el nombre del secretario adjunto de Defensa para Asuntos de Seguridad Internacional y que sirvió para dar solidez a la debilitada relación bilateral Japón-Estados Unidos. Deteniendo la marcha del giro dado en el citado comportamiento, hizo posible que los dos países reafirmaran la importancia de la asociación de seguridad y más particularmente en la reunión, de abril del año 1996, entre el primer ministro Hashimoto y el presidente Clinton. A pesar de este nuevo giro, el problema principal sigue en pie y se plantea así: ¿Es posible mantener la permanencia durante los próximos años de los lazos bilaterales de seguridad sin que se impongan unas posiciones más equilibradas en los campos tecnológico y comercial? o lo que es lo mismo: ¿Pueden los dos países seguir manteniendo su alianza militar sin apoyarse en unas bases más racionales, conservando un equilibrio más equitativo en asuntos económicos e industriales?

Lo que no es dudoso es la necesidad de trazar y seguir una política que situe a Japón en el primer plano de las preocupaciones de Estados Unidos al mismo tiempo que éstos persiguen su finalidad de mejorar las relaciones chino-americanas y reducir la tensión que se está generando entre las dos Coreas con el simultáneo reconocimiento de que Japón es, hoy por hoy, el Estado asiático que ha de ejercer una función predominante, sin olvidar a China, en el equilibrio de poderes en los primeros años del próximo siglo.

La influencia de la tendencia revisionista

Antes de pasar delante, habrá que examinar detalladamente las bases originales del fundamento de los revisionistas sobre la economía política seguida con Japón, recordando que, entre los años 1980 y 1990, el creciente déficit comercial de Estados Unidos frente a Japón y la insistente inutilidad de las gestiones para abrir el mercado japonés provocaron la intervención de destacados miembros del mundo intelectual para exigir al Gobierno norteamericano que se estableciera una relación más adecuada y justa entre Japón y Estados Unidos, gestionando de forma más de acuerdo con los intereses de ambas partes las relaciones comerciales entre los dos países. Estas pretensiones fueron racionalizadas y sistematizadas en las declaraciones de un grupo de destacadas personalidades norteamericanas que fueron englobadas bajo el calificativo de defensores del revisionismo en un trabajo, ampliamente difundido, de la publicación estadounidense *Business Week,* en el año 1989.

Este grupo de revisionistas no aceptaban la idea que había presidido la política económica norteamericana en el periodo de la posguerra, hacia el Estado japonés, fundamentada en la idea de que las economías de Japón y Estados Unidos tuvieran una gran semejanza, lo que se pondría de manifiesto una vez que desaparecieran las barreras comerciales convencionales. Al mismo tiempo, destacaban las persistencia de una divergencias, no de coincidencias, entre las bases ideológicas, estructurales y funcionales del capitalismo japonés y norteamericano. Argüían los revisionistas que para enfrentarse al reto japonés, el Gobierno norteamericano debía introducir sensibles modificaciones en su política interna y exterior, adoptando en el interior el estilo japonés y, en el exterior una política mercantilista, prediciendo que las normas establecidas por Bush, que intentaban forzar a Japón a una apertura de su economía mediante modificaciones estructurales, resultarían ineficaces, por lo que propusieron un modelo especialmente concebido para las relaciones comerciales siguiendo las líneas establecidas en el año 1986, según las cuales se creaba un régimen de precios regulados que impidieran el *dumping* de *chips* japoneses de ordenadores y, en un documento confidencial se señalaba que los fabricantes norteamericanos de semiconductores debían incrementar su participación en el mercado japonés, pasando del 8,5 al 20% en un plazo de cinco años. En cuanto a otros sectores industriales estratégicos, como en el automóvil, máquinas herramientas y ordenadores, se consideró que Estados Unidos debía aspirar a participar de porcentajes del mercado de niveles semejantes forzando a los japoneses a participar en los resultados o aplicar medidas de represalia.

La afirmación que hacían los revisionistas de que las grandes irrupciones japonesas en los mercados estadounidenses atentaban a la seguridad nacional, constituían su mayor y más atrevida manifestación práctica y a pesar de su admiración por los éxitos logrados por Japón como economía capitalistas evolutiva, estimaban que la creciente potencialidad eco-

nómica de Japón, como amenaza al bienestar de los norteamericanos, necesitaba de contención, por ser de no menor entidad, en cuanto peligrosa, que lo fue el comunismo soviético, según se manifestaba en un artículo titulado «Hacer frente a Japón», publicado en el número de mayo de 1989 de la publicación norteamericana *Atlantic Monthly,* y que provocó una propuesta de proteccionismo para los productos estadounidenses para el caso en que se diera un mayor crecimiento de las penetraciones japonesas.

El nuevo enfoque de la Administración

Con la subida de Clinton a la Presidencia, en noviembre del año 1992, los revisionistas tuvieron una oportunidad para ejercer su influencia en la política de Estados Unidos, cuando el déficit comercial parecía rebasar los 57.000 millones de dólares alcanzados en el año 1987, momento en que el Congreso pidió clamorosamente la aplicación de cláusulas proteccionistas contra el predominio comercial japonés y los miembros del Gobierno exigían la adopción de una estrategia que colocaba a la economía en el lugar avanzado de la política exterior norteamericana.

Clinton consideró el revisionismo como base de la idea de una nueva estrategia, rodeándose de auxiliares con experiencia en asuntos japoneses, conocedores de su trayectoria económica y que se brindaron a trazar las líneas maestras de la nueva estrategia comercial, dirigida por un renovado Consejo Económico Nacional, con quienes cooperaron, y con los mismo japoneses en sus respectivos campos de especialidad, con quienes compartían el escepticismo de los revisionistas respecto al tratamiento de los problemas con Japón en forma convencional. Entre todos llegaron a la conclusión de que el problema cuestionado requería un tratamiento único, por su especialidad, si se quería llegar a resultados tangibles.

También se dio esta corriente revisionista en el Departamento de Defensa, a su más alto nivel, comprometiéndose el mismo secretario, Les Aspin, a lograr una base industrial norteamericana de alta tecnología que pudiera sobrevivir frente a la competencia japonesa y las consecuencias de los recortes presupuestarios. El secretario de Defensa dio la máxima prioridad a su política de lograr incrementar el flujo de alta tecnología de Japón hacia Estados Unidos y tan pronto Clinton se hizo cargo de su nuevo mandato sus principales asesores en cuestiones económicas emplearon un intenso trimestre en trazar una nueva estrategia, que se dio a conocer en abril del año 1993, con motivos del encuentro del presidente norteamericano y el primer ministro japonés, Miyazawa, cuando acordaron crear una nueva cooperación económica bilateral, sobre bases generales, bajo la filosofía que fue muy bien resumida por el secretario adjunto del Tesoro, Roger Altman, en un artículo publicado en la revista norteamericana *Foreign Affairs,* del mes mayo 1994, con el título: «¿Porqué presionar a Tokio?», en el que se decía que el fin perseguido no era el de reconstruir Japón a imagen de Estados Unidos sino que el interés norteamericano estaba precisamente en modificar la naturaleza del sistema económico japonés, residiendo los objetivos estadounidenses en aprovechar lo mejor de la fuerza de Japón —su burocracia nacional— en beneficio de Norteamérica, siendo ésta la razón por la que la Administración de Estados Unidos quería dejar bien claro que no se pretendía atacar la influencia burocrática japonesa sobre su economía, como lo demostraba el hecho de que Washington deseaba seguir el ejemplo japonés en su propia política industrial interna.

Por el contrario, según el razonamiento estadounidense, los burócratas japoneses debían dar a las empresas norteamericanas una mayor participación en las operaciones, aceptando de antemano que el acuerdo mantuviera a las autoridades administrativas dentro de los límites de la empresa japonesa. En este sentido, los colaboradores de Clinton abandonaban su objetivo previo de introducir una reforma estructural desde el primer momento, prefiriendo que se viera la mano de los dirigentes japoneses que la invisible mano del mercado. Además, conscientemente, se adoptó un estilo de negociación duro y rígido para reducir el mínimo la posibilidad de que los negociadores japoneses soslayaran los aspectos importantes y se exigió llegar a acuerdos fundados en indicadores fiables de progreso y objetivos voluntarios para el crecimiento paralelo de ambas industrias y las exportaciones norteamericanas. Según las propias palabras del secretario adjunto norteamericano del Tesoro, Estados Unidos esperarían, si era preciso, hasta que los mismos infiernos se congelaran, para ver resultados definitivos de los acuerdos comerciales con Japón.

El día 10 de julio de 1993, se hicieron públicos los detalles de la nueva forma de asociación japonesa-norteamericana que, en principio, fueron calificados de razonables, cubriendo casi todos los problemas sectoriales importantes de penetración en los mercados que habían sido identificados por la Cámara de Comercio norteamericana en Japón como de solución prioritaria y exponía objetivos claros, entre ellos una disminución altamente significativa en los actuales superávit de Japón, crecimiento de la demanda por los mercados interiores, la ampliación de las posibilidades de acceso a los extranjeros al mercado y un importante incremento de las importaciones. Por parte de Estados Unidos, se comprometían a reducir su déficit fiscal, fomentar el ahorro en el interior y aumentar la competitividad internacional todo lo cual formaba parte de los proyectos económicos de Clinton. Los dirigentes japoneses y norteamericanos acordaron celebrar reuniones regulares dos veces al año, en las que se discutirían con criterios objetivos los progresos logrados, en lugar de consagrarse detalladamente a la marcha general del sistema nuevamente aplicado.

Hay que destacar que el documento levantó ampollas en las dos partes desde el primer día de las negociaciones, reconociéndolo así los participantes, en medio de una patente desconfianza mutua, mostrándose Japón en defensa del libre comercio frente a las exigencias estadounidenses de establecer límites, sobre los que Norteamérica insistió y se negó a retirar sus peticiones. Sobre los diferentes sectores prioritarios se llegó a un acuerdo sólo a última hora y, frecuentemente, bajo la amenaza directa de represalias.

Incapaces de garantizar una negociación razonable sobre el incremento de la cuota de acceso norteamericano al mercado japonés del automóvil, Washington decidió poner en juego sanciones comerciales que tendrían efecto a finales del año 1995, las que motivaron que los exportadores de automóviles japoneses empezaran a cancelar los envíos a Estados Unidos de coches de lujo, primer objeto de las sanciones, mientras los distribuidores de vehículos japoneses en Norteamérica sentían la aparición del pánico, comprobando el sentido del claro mensaje: que Japón recurriría a la legislación para represaliar contra las exportaciones norteamericanas y podría ser que se iniciara la temida guerra entre los dos mayores sistemas económicos del mundo.

Cuando el cambio entre el yen y el dólar llegó a un nivel en que menos del 10% de las exportaciones de automóviles japoneses resultaban rentables, los mercados de divisas

parecían aplicar un castigo más duro que cualesquiera de otras sanciones que Estados Unidos pudieran aplicar. Por otro lado, los cansados negociadores finalmente parecían darse cuenta de que existían pocas posibilidades de que su trabajo encontrara una recompensa que justificara el esfuerzo realizado para calmar el descontento de los consumidores estadounidenses y la industria norteamericana, que tanto dependía de la japonesa. Finalmente, el aumento de la intervención diplomática japonesa, a la vista del creciente aumento de la tensión en el estrecho de Formosa y los peligros surgidos en la península de Corea pusieron en primer plano el coste político de la dura postura sostenida por la política norteamericana en materia económica, lo que obligó a Estados Unidos, junto con otras causas, a decidirse por una postura de compromiso, abandonando sus peticiones de criterios objetivos y aumento de la participación en los mercados, conformándose con acuerdos menos concretos sobre normas y medidas generales. El asunto de los automóviles fue un momento en que se puso de manifiesto el cambio en la línea dura de la política de Clinton en el comercio con Japón.

Pero a pesar de todo, las bravucanadas en la campaña del año 1996 y las conversaciones de alto nivel, el arquetipo ofrecido por Clinton cedió mucho menos de lo prometido o de lo que popularmente se esperaba. Realmente, se llegó a un total de acuerdos superior a los 20 sobre aperturas de mercado, algunos de los cuales con concesiones importantes y se hizo un progreso excepcional en los servicios financieros, seguros y teléfonos celulares, pudiendo decir lo mismo en las negociaciones para reducir las barreras del empleo de sistemas de repuesto de automóviles, la concesión de derechos de aterrizaje y de transbordo en Japón a las líneas aéreas estadounidenses. En los sectores sometidos a negociación, las exportaciones se ampliaron casi dos veces y media en relación con sectores no negociados y, lo que adquiere mayor importancia, el déficit comercial bilateral decreció por 23 meses consecutivos, en el mes octubre de 1996, antes de nivelar la fuerza perdida por un yen en debilidad. Además, hay que señalar que el superávit total del comercio japonés bajó también sensiblemente.

Con carácter general resulta incierto atribuir a una política comercial más agresiva norteamericana la mayor parte de las mejoras logradas por Estados Unidos y aunque la penetración por los extranjeros del mercado se ha ampliado en sectores negociados previamente debe observar que muchos de ellos estaban total, o casi totalmente, cerrados a los extranjeros, con lo cual si bien considerando un origen desde el nivel cero su crecimiento cuantitativo puede parecer considerable, no resulta así teniendo en cuenta esa circunstancia. De hecho, el crecimiento de las importaciones japonesas se puede atribuir, en una gran parte, a un crecimiento en los sistemas de repuesto y materiales suministrados por empresas japonesas afiliadas establecidas en Estados Unidos y no a una expansión de la penetración en el mercado conseguida por empresas de propiedad norteamericana y gestionadas por norteamericanos que negocian con Japón. Otro factor que contribuyó al descenso del déficit comercial fue una sensible baja de las exportaciones a Estados Unidos de productos manufacturados japoneses, particularmente en el sector del automóvil.

Así pues, puede afirmarse que el factor que más contribuyó a invertir el signo de las importaciones y el descenso de las exportaciones japonesas a Estados Unidos, durante el primer periodo presidencial de Clinton, fue la gran apreciación del yen en el periodo 1993-1995, hasta el punto de que las múltiples y ásperas declaraciones hechas por fun-

cionarios norteamericanos sobre el nivel de cambio monetario entre las dos divisas, la japonesa y la norteamericana, tuviera efectos duraderos sobre el valor de la moneda de Japón, merece conferírsele algún valor al equipo de Clinton. Pero parece verosímil que el yen se hubiera apreciado en todo caso debido a los ingentes cantidades de capital a corto plazo necesitados por Japón para equilibrar los débiles balances de las empresas del país, dañados por el estallido de la economía japonesa, en ebullición en los años de la década de los ochenta, y el efecto distorsionante que tuvieron las operaciones calificadas por el Ministerio de Hacienda en apoyo de los debilitados mercados bursátiles sobre el movimiento de entradas y salidas de capital hacia y desde Japón. Por tanto, el descenso del déficit comercial parece más bien resultado de problemas financieros del propio Japón que de la nueva estrategia comercial estadounidense en sus relaciones con Japón.

Queda como un hecho patente que a pesar del enorme crecimiento de las importaciones japonesas en los últimos cuatro periodos anuales, la economía japonesa sigue recordando a la de aquel país cerrado que era Japón bajo la era de su impenetrabilidad mercantil para los extranjeros. Verdaderamente, el país que nos ocupa sigue teniendo, y con mucha diferencia, el más bajo nivel de inversiones directas extranjeras así como de ventas por empresas extranjeras *per cápita* de todas las naciones industriales del mundo civilizado. Una encuesta realizada por el Ministerio de Comercio Internacional e Industria llegó a la conclusión de que, en el año 1995, las empresas extranjeras sumaban solamente el 1,2% de todas las ventas dentro del sistema económico japonés, cifra verdaderamente insignificante, aún teniendo en cuenta que el referido Ministerio estima algo inferior a la real la verdadera posición de las empresas extranjeras en el mercado japonés.

Como contraste piénsese que, en un informe, del año 1993, del Departamento de Comercio de Estados Unidos se afirmaba que las compañías extranjeras en este país absorbían al 16,4% de las ventas realizadas por Norteamérica, del que correspondían a los británicos el 24,1%, a Francia el 28,4% y a Alemania el 14%. Por parte de Japón, su Ministerio de Comercio Internacional e Industria señaló que en 1993, las empresas extranjeras en Japón disfrutaban de una mayor participación en el mercado de ventas (1,6%) del que disfrutan hoy.

La razón de la baja proporción de las ventas de que gozan las firmas extranjeras es bien simple, ya que en muchos casos, incluso las principales entre ellas, no tienen una presencia directa en el mercado japonés, en el que la inversión interior directa en el mercado de valores alcanza solamente el 0,7% del total, mientras en Estados Unidos es del 28,6% y en Europa del 38,5%. Esto aparte el hecho de que Japón tiene hoy 15 veces más capital directamente invertido en el exterior que inversiones extranjeras en su propio mercado. Por el contrario, los niveles de inversión en el interior y en el exterior están aproximadamente equilibrados por lo que se refiere a Estados Unidos mientras en Alemania, país con muchas semejanzas estructurales y similitudes históricas posbélicas con Japón, están también muy diferenciados los niveles de las inversiones totales en el exterior y en el mercado interior.

Se han hecho, recientemente, numerosos estudios relacionando el comercio con las inversiones, poniéndose de manifiesto que las últimas, colocadas en el exterior, facilitan las exportaciones, pero la mayor parte de los técnicos en esta materia llegan a la conclusión de que sin una base operativa sobre el terreno, debidamente controlada, resulta extraordi-

nariamente difícil que una empresa extranjera pueda penetrar en un mercado tan complicado como el japonés. Incluso en el caso de que el superávit comercial japonés cayera hasta aproximarse a su eliminación, las fricciones comerciales son muy difíciles de desaparecer a menos que mejore sensiblemente la situación de las empresas extranjeras competitivas en Japón comparadas con lo que ocurre en otras naciones industrializadas avanzadas. El verdadero problema japonés no está en el desequilibrio comercial en sí mismo sino en las diferencias en las inversiones directas, reflejo del injusto tratamiento que las empresas extranjeras reciben en la economía interna.

Dificultades de política comercial

Sin duda deben aplaudirse los intentos de Clinton por crear una relación bilateral Japón-Estados Unidos más equilibrada y en su nuevo estilo para lograrlo hay que reconocer tres definiciones importantes. Primeramente, debiera haberse concentrado en una política que hiciera desaparecer las principales barreras al comercio exterior y las inversiones en Japón, sentando las bases para originar un mercado japonés más abierto al exterior y pasar después a acuerdos más concretos en sectores más específicos dando más transparencia económica y reduciendo las dificultades de penetración para los recién llegados. En segundo lugar, los negociadores norteamericanos no se aprovecharon de los compromisos adquiridos por Tokio para liberalizar la economía hasta un límite admisible al objeto de dar satisfacción a las necesidades de empresarios y consumidores, tomando en consideración las prácticas contra los países industrializados.

Y en tercer lugar, Estados Unidos debía haber considerado a Japón como un colaborador y no como un obstáculo a la reforma económica. En febrero del año 1994, en una alocución en la Universidad de Georgetown, el entonces primer ministro japonés, Hosokawa, expresó sus deseos más fervientes de convertir a Japón en una superpotencia moderna y prometió despojarlo de normas que no hacían más que aumentar las dificultades para los consumidores y los costes comerciales, creando así un mercado más transparente, mejorando el acceso a las empresas extranjeras, fomentando las importaciones, reduciendo el precio de buen número de productos y estableciendo un sistema más eficaz y abierto de administración.

Sin embargo, en lugar de abandonar la postura insistente de Estados Unidos en servirse de los indicadores numéricos y aprovechar la oportunidad histórica ofrecida por el primer ministro japonés en Georgetown, Clinton declaró que antes que esbozar un mal acuerdo era preferible no llegar a ninguno que mereciera tal nombre, refiriéndose a aquél al que se llegaría para lograr beneficios a las empresas norteamericanas. Así, en lugar de anunciar el renacimiento de las relaciones comerciales japonesas-norteamericanas, Hosokawa vio su actuación limitada a pedir un periodo de enfriamiento de las mismas, lo que representaba la primera ruptura total de las negociaciones desde la víspera de la Segunda Guerra Mundial.

«La iniciativa Nye»

Contrariamente a sus deseos de alterar su política comercial a medio plazo, los colaboradores de Clinton dieron muestra de una gran voluntad para aprender de sus propios errores en asuntos de seguridad. Inicialmente, se dio preferencia a la campaña comercial, de

forma que la única iniciativa importante durante el transcurso de los dos primeros años de Clinton fue aquella en la que se anunció por la Secretaría de Defensa que los contratistas japoneses no seguirían teniendo acceso a la tecnología norteamericana, aplicable en materias de defensa como parte de programas de desarrollo conjunto sin que hubiera una contrapartida de sus socios japoneses a favor de sus asociados norteamericanos de tecnología de origen japonés, utilizada en manufacturas de defensa de Estados Unidos como «la iniciativa Perry». Tal intercambio tecnológico se parecía a lo perseguido por la estrategia comercial de Clinton. Sin embargo, los únicos importantes resultados logrados fue que empezaron las sospechas recíprocas, residiendo la ironía del asunto en que cuando se preguntó a las empresas de defensa norteamericanas si deseaban utilizar tecnologías japonesas aplicables al campo militar fueran pocas las que se consideraron interesadas en el asunto, por lo que la política militar de Estados Unidos dio marcha atrás en sus intentos de aplicación a las relaciones comerciales.

A medida que crecían las relaciones entre los dos países así como los rumores de una posible reducción de la presencia militar norteamericana en Asia, que tendría lugar pronto o más tarde, los japoneses iniciaron el estudio de las opciones y alternativas que tenían ante sí y, en febrero del año 1994, el primer ministro Hosokawa creó una Comisión Asesora, con miembros civiles, para estudiar el programa de defensa que podría entrar en vigor en el año 1996. Los funcionarios de la Secretaría norteamericana de Defensa dedicados a asuntos japoneses miraron con recelo esta Comisión, pero esperanzados en sus conclusiones pues consideraban a Estados Unidos con fuerza suficiente para ejercer su influencia sobre la dirección que seguiría en el futuro la política de seguridad de Japón y el destino, a largo plazo, de la alianza con Estados Unidos.

Cuando cayó el gobierno Hata, a finales de junio del año 1994, y volvió al poder el Partido Liberal Demócrata formando coalición con los socialistas, que sólo recientemente habían abandonado su programa de neutralidad armada y la supresión de las FAD, nació la preocupación de que Japón estuviera alejándose de los fines de la alianza. En el Gabinete recién constituido entraron pacifistas tales como su ministro de Asuntos Exteriores, Yohei Kono, y el de Hacienda, Takemura, quienes consideraban que Naciones Unidas y no Estados Unidos eran la garantía de conservación de la seguridad japonesa en el mundo surgido al final de la guerra fría. No es de extrañar que se hicieran especulaciones en la Secretaría de Defensa estadounidense sobre la posibilidad de que por parte de Tokio se pudiera cursar una petición de retirada parcial de las tropas norteamericanas, particularmente de la Infantería de Marina estacionada en la isla de Okinawa, como medio de aliviar el presupuesto japonés. Esto en unos momentos en que se pedía, por parte de Estados Unidos, y particularmente su Congreso, que Japón aumentara su contribución financiera.

El personal de la Agencia de Defensa japonesa, informalmente, presentó al de la Secretaría de Defensa norteamericana sus borradores de trabajo del informe elaborado por la Comisión recientemente creada por el primer ministro, haciendo nacer la alarma en los norteamericanos y llamando la atención de dos miembros del Consejo Nacional de la CIA, uno de ellos el profesor Nye, pues en lugar de reafirmar el papel indispensable para la seguridad de Japón que se reconocía a la alianza, lo que hacían eran propuestas ambiguas que podían considerarse tanto como que se adoptaba una actitud de pacifismo centrado en la intervención de la ONU como que se cuidaban de reforzar la alianza japonesa-estadouni-

dense. Por una parte, el informe destacaba la misión del paraguas nuclear norteamericano como medio de apoyo de la seguridad japonesa y se sugería la necesidad de cooperación con Estados Unidos en la próxima generación de programas militares, tales como el de misiles de teatro. Pero, por otra parte, se exponían serias dudas sobre el cumplimiento real de los compromisos asumidos por Norteamérica respecto a Asia, en general, y a Japón en particular, proponiendo sustituir a Estados Unidos por Naciones Unidas como asociado en materia de seguridad, ampliando al mismo tiempo las funciones de las FAD y haciendo la propuesta de que Japón adquiriera los medios necesarios para garantizar su seguridad estratégica, tal como satélites de observación, medios de transporte estratégicos navales y aéreos, así como aviones de reabastecimiento en vuelo.

El informe reflejaba claramente las dudas crecientes que habían surgido en Japón sobre su confianza en Estados Unidos en su papel de protector del país y de sus intereses globales, y exponía la confusión en que se encontraba el Gobierno japonés respecto a su comportamiento, caso de deterioro acusado de sus relación de seguridad con Estados Unidos, lo cual se interpretó como un reto japonés que estaba esperando la respuesta norteamericana en forma de un compromiso reforzado, adquirido con la región y la aceptación de las funciones de Japón en asuntos internacionales, al mismo tiempo que dejaba la puerta abierta para seguir una política de seguridad menos sincronizada con la norteamericana, caso que surgiera la necesidad de hacerlo si a ello forzaba Estados Unidos con su comportamiento.

Aún antes de la publicación abierta del informe citado de la Comisión Asesora referida, el servicio japonés existente en la Secretaría de Defensa norteamericana reunió a un reducido equipo de especialistas en la materia para que interpretara lo más objetivamente el informe antes aludido y que después formulara propuestas a los dirigentes del país, llegándose por dicho equipo a la conclusión de que el informe japonés objeto de estudio, con sus alternativas sobre seguridad que podría adoptar Japón, no era más que un globo sonda que tenía por finalidad conocer indirectamente la seriedad y fiabilidad de Estados Unidos en el mantenimiento de una estrecha futura asociación Japón-Estados Unidos y, en consecuencia, sentar las bases de un nuevo programa de seguridad, adaptado a las necesidades específicas de Japón.

Con el convencimiento de la urgencia de actuar adecuadamente y de forma contundente, mostrando a Japón que Estados Unidos ni iba a desentenderse de los problemas asiáticos ni a disminuir el nivel de sus compromisos con los japoneses, Nye, que entonces era el nuevo secretario adjunto de Defensa para Asuntos Internacionales de Seguridad, dio la máxima prioridad al problema que se planteaba para el reforzamiento de la alianza buscando el apoyo del presidente Clinton después del viaje que hiciera, en octubre del año 1994, a la capital nipona. El interés del nuevo secretario adjunto procedía de años atrás, cuando elaboró con el secretario Perry y otras personalidades destacadas un informe, en 1993, en que se destacaban los elementos fundamentales para trazar una eficaz estrategia común entre Estados Unidos y Japón, a saber:

1. Una amplia visión estratégica que sitúa a la relación Estados Unidos-Japón en el lugar que le corresponde ocupar en la estrategia global de Estados Unidos.
2. Concepción clara de los objetivos nacionales norteamericanos perseguidos, de forma que redundaran en beneficio de los intereses bilaterales entre los dos países.

3. Expresión institucional, interna y externa de la alianza reformada.
4. Integración en la misma línea de los intereses económicos y de seguridad, que Estados Unidos consideró por separado en el periodo de la guerra fría.

Del contenido del informe elaborado se deduce que sus redactores habían calificado la política norteamericana hacia Japón de cúmulo de contradicciones en la que Japón caía bajo la atención del presidente norteamericano cuando se producía un cambio de primer ministro o cuando Estados Unidos contemplaban sanciones comerciales. Lo estratégico había pasado a ser táctico y por todas partes reinaba la confusión respecto a los verdaderos intereses de Norteamérica en Asia, por lo que era preciso que el Gobierno decidiera si Japón iba a ser un punto cómodo de penetración de Estados Unidos en la región del mundo de mayor ritmo de crecimiento económico y un asociado global de primera magnitud, en una relación de fiabilidad, o bien un adversario económico y contrincante militar potencial que había que machacar, a menos que los dos países se fueran deslizando lentamente y de forma gradual hacia el conflicto. Y lo mismo puede decirse de la necesidad de renegociar con Tokio los acuerdos de apoyo logístico para contar en condiciones eficaces con su ayuda en caso de una futura crisis en Asia, que la fácil apreciación de las Secretarías norteamericanas de Defensa y Asuntos Exteriores habían tratado como problema con lados independientes, en sus facetas económicas y militares, bajo una estrategia omnicomprensiva, tal y como Nye y sus colaboradores, los asesores de Clinton, siguieron una línea de mínima resistencia sin tener en cuenta los perjudiciales efectos que tal comportamiento acarearía sobre la solidez de la alianza o sobre los intereses norteamericanos en cualquier otro punto del mundo asiático.

Nye recomendaba a los políticos norteamericanos que se tuvieran en cuenta las funciones de Japón en su estrategia internacional a largo plazo y que, dada la inclinación hacia Asia del equilibrio universal de poderes, en las misma medida estaba creciendo la magnitud estratégica del Estado nipón. Por tanto, la alianza con Japón adquiría importancia fundamental para encauzar la integración de China como gran potencia emergente dentro del nuevo sistema internacional, sin una presión que pudiera aplicarse mediante un acuerdo de seguridad Estados Unidos-Japón para mantener la libertad de navegación en los mares y la santidad de las fronteras nacionales establecidas, podía ocurrir que China tuviera la tentación de ampliar sus límites de 200 millas de aguas territoriales para incluir las que rodean a las islas Spratley o las Senkaku (en chino *Daiyu*), si no decidir su ocupación.

Parte de la experiencia obtenida de la guerra del golfo Pérsico es que la base futura para lograr objetivos estratégicos es la intervención en estrecha unión con aliados que participen de intereses comunes. En consecuencia, y siguiendo las tesis del informe Nye, la potencia de Japón debe aprovecharse con vistas a conciliar los beneficios que se obtengan de su empleo con los que buscan Estados Unidos, de la misma manera que Japón se ha servido hasta ahora de Estados Unidos. Ha llegado el momento no de considerar la alianza Japón-Estados Unidos como una reliquia heredada de la guerra fría sino de adaptarla de manera que responda a las exigencias del próximo futuro.

Washington, en el mes de noviembre 1944, adoptó una nueva política en la que el protagonismo lo asumiría la Secretaría de Defensa. En primer lugar, altos funcionarios norteamericanos de la Secretaría de Defensa iniciaron conversaciones con los japoneses en las que quedó patente la importancia que para Estados Unidos tenía el programa de Defensa

Nacional japonés, expresándose la esperanza de que las bases de su futura estrategia reposarían en la alianza bilateral ya suscrita y no en el multilateralismo o en Naciones Unidas. En segundo lugar, Nye obtuvo autorización para que se efectuara una revisión de la política del Pacífico asiático, con la finalidad de lograr un reforzamiento de los intereses norteamericanos, al mismo tiempo que se manifestaban claramente sus compromisos, renaciendo y afianzando la confianza en la región sobre la duración de la presencia norteamericana. Y por último, se inició el diálogo para la revisión de los principios establecidos en el año 1978 para lograr la cooperación bilateral encaminada a determinar la conformidad de ambas partes en la ampliación de las misiones de Japón dentro de la alianza.

Cumplimiento de lo prometido

Esta idea fue seguida y aplicada con éxito extraordinario, a pesar del problema que planteaba el estacionamiento en Okinawa de las tropas norteamericanas y fue posible que en febrero del año 1995, el Estado Mayor de las fuerzas norteamericanas redactara un informe sobre la nueva estrategia de seguridad de Estados Unidos en la zona del Pacífico-Asia Oriental, que encontró una acogida favorable en el continente asiático y que preveía el mantenimiento en Asia Oriental de 100.000 hombres de las Fuerzas Armadas norteamericanas en un futuro previsible aparte el reforzamiento del sistema de alianzas bilaterales de Estados Unidos, lográndose así dispersar las dudas que pudieran persistir sobre la asunción de un compromiso por parte de Norteamérica, al mismo tiempo que se reforzaba el carácter central de la alianza Japón-Estados Unidos en la estrategia norteamericana en Asia. En el informe se dice textualmente:

> «Si cesara la presencia norteamericana en Asia, peligraría la seguridad del continente y la de Estados Unidos, se limitaría nuestra posibilidad de influir en el desarrollo de los acontecimientos y se verían perjudicados nuestros mercados e intereses varios. La alianza de seguridad con Japón es el punto de apoyo de la política de seguridad de Estados Unidos en Asia.»

Después de intensas reuniones entre ambas partes, en noviembre del año 1995, Japón dio a conocer su nuevo programa de Defensa Nacional donde se destacaba la función de la alianza con Norteamérica, asignándole un papel insustituible, se señalaban las prioridades para aumentar la credibilidad de los acuerdos entre Japón y Estados Unidos, y garantizar su eficaz desarrollo, que iba desde la estrecha coordinación política y ampliación de las medidas de planificación conjunta hasta la cooperación tecnológica en materias de defensa, más un generoso apoyo de la nación anfitriona a las tropas estadounidenses estacionadas en suelo japonés.

Además, el nuevo programa japonés abrió la puerta a unas posibles misiones de seguridad regional del país sin verse implicado en el tema escabroso de si su Constitución permitía o no las actividades de defensa colectiva previstas en el artículo 51 de la Carta de la ONU y reconocidas en el artículo 5 del Tratado de Paz de San Francisco, así como en el preámbulo de la revisión del año 1960 del Tratado de Seguridad, que Japón había sostenido siempre que la Constitución, en su artículo 9, le prohibía el ejercicio de tales actividades. Sin embargo, desde el punto de vista del Derecho Internacional y de su Ley Fundamental, si Japón interpreta que determinada situación representa una amenaza para su seguridad puede actuar en su autodefensa en concierto con otras naciones, haciendo total-

mente irrelevante la prohibición en materia de seguridad colectiva. Más aún el nuevo programa revisado parece reconocer este punto cuando exige que Japón dé respuesta apropiada, de acuerdo con su Constitución, apoyando adecuadamente las actividades decididas por Naciones Unidas cuando sea preciso, garantizando la aplicación práctica y eficaz de los Acuerdos de Seguridad norteamericano-japoneses siempre que su seguridad se vea amenazada.

A mediados de abril del año 1996, después de la visita a Japón el presidente Clinton, se hizo una nueva declaración japonesa-norteamericana, en la cual ambos países reafirmaban la importancia del Tratado de Seguridad suscrito entre ellos para garantizar la paz y la seguridad de la región del Pacífico asiático y como primera medida para hacer posible la función ampliada que se reconocía a esta relación estratégica, los japoneses se comprometían a prestar apoyo logístico a las tropas norteamericanas en ocasión de ejercicios combinados y en operaciones internacionales de mantenimiento de la paz.

La cuestión de las fuerzas estacionadas en Okinawa

La creciente resistencia japonesa al estacionamiento de tropas en Okinawa se convirtió, a pesar de los buenos propósitos, en el escollo principal del proceso de actualización y ampliación de las relaciones de seguridad entre Estados Unidos y Japón. Así, donde las dificultades surgieron ya, en el año 1971, y llegaron a un punto crítico en el mes de septiembre del año 1995 con ocasión de la violación de una joven japonesa por dos marineros y un *marine*, que desencadenó una serie de protestas locales de gran extensión contra la existencia de las bases y permitó al gobernador de la isla lanzar una campaña contra la renovación de los arrendamientos concedidos a las fuerzas de Estados Unidos. Resultado de la nueva situación de protesta creada, los dos países acordaron organizar una comisión especial que revisara las posibilidades de reducir el nivel de las actividades militares norteamericanas en Okinawa, que actualmente acoge a 28.000 hombre de las Fuerzas Armadas estadounidenses, casi el 75% de la totalidad de instalaciones militares norteamericanas en Japón. Como resultado de sus investigaciones, unos días antes de la reunión en la cumbre, de abril 1996, un informe provisional de la citada comisión proponía el cierre de, aproximadamente, la quinta parte de las instalaciones norteamericanas en la isla, si bien el informe final, fechado en diciembre del año 1996, propuso que, durante cierto tiempo, el total de tropas estadounidenses debía permanecer inalterado, aunque reduciendo la extensión y frecuencia de los ejercicios de instrucción, a lo que añadiría la devolución, en un periodo de siete años, de ocho instalaciones que ocupaban una extensión de cerca de 50 hectáreas, proponiendo al mismo tiempo que el helipuerto de la Infantería de Marina norteamericana, existente en Futenma City, se trasladase a una base flotante en aguas de Okinawa, construida en gran parte con fondos japoneses.

Con la presentación del referido informe de la comisión citada parece que se han reducido, por el momento, las tensiones suscitadas por el problema de las fuerzas norteamericanas en el territorio japonés, aunque el futuro de la presencia en Okinawa de instalaciones y personal norteamericano sigue en entredicho y el primer ministro japonés Hashimoto haya dicho públicamente que es política prioritaria de los japoneses alcanzar objetivos que vayan más lejos de lo propuesto por la comisión antes mencionada. Por de pronto, se ha apuntado por muchos comentaristas, tanto japoneses como norteamericanos que, gracias

a la mayor movilidad que se ha ganado con el empleo de los aviones C-17 y C-130 de transporte, Estados Unidos podría reducir sensiblemente el número de efectivos desplegados en diferentes partes del territorio japonés. En lugar de unas fuerzas numerosas, Estados Unidos necesitaría contar con sólo uno de dos grupos anfibios, de unos 2.000 hombre, en Okinawa, con capacidad de despliegue inmediato junto con grandes existencias de material previamente estacionado y dispuesto para su uso por unas fuerzas expedicionarias de Infantería de Marina con base en Hawai, o en California, que pudieran transportarse por aire inmediatamente de ser alertadas.

De todas formas, hay quien piensa que la idea de la existencia de fuerzas norteamericanas en Okinawa viene impulsada más por la inercia que por su utilidad, habiéndose llegado a decir, públicamente, que Okinawa es como «una violada devuelta a la calle por su chulo», en el que éste es Estados Unidos y aquélla el Gobierno japonés. Claro que contra estas declaraciones se han hecho otras como las del embajador japonés Okazaki, quien destaca la importancia de Okinawa como trampolín estratégico hoy que durante la guerra fría por la función que pueden desempeñar, llegado el caso, en la península coreana y como puesto avanzado desde el que lanzar una posible respuesta a un acto potencial de agresión de los chinos, tal como una invasión de Formosa o la ocupación de las isla Senkaku, actualmente en manos de los japoneses, añadiendo que este problema de las bases en la isla es, en gran medida, creado por un grupo de residentes japoneses de izquierda que arriendan pequeñas parcelas en ella con objeto de poder mostrar su oposición como arrendatarios agraviados frente a los cuales los 30.000 residentes permanentes, propietarios del 89,8% de los terrenos utilizados por Estados Unidos no representan apenas nada, a pesar de su satisfacción con esta situación económica.

Para los norteamericanos del Departamento de Defensa, el verdadero problema de Okinawa es su insuficiente desarrollo económico, imputable al Gobierno japonés por su inadecuada distribución de fondos, a lo que hay que añadir la condición de ciudadanos de segunda de que goza la población de la islas Ryukyu entre la sociedad japonesa y su resentimiento por haber sido utilizada como escudos humanos por el Ejército japonés durante la invasión del año 1945 por los norteamericanos.

Tal es la complicada situación que rodea a una base que puede considerarse como el centro estratégico del noreste y sureste de Asia. Pero en el fondo no se trata más que de uno de los temas que se están revisando para actualizarlos, adaptándolos convenientemente a la nueva situación de las relaciones entre Estados Unidos y Japón, trabajando en ello un numeroso grupo de funcionarios de ambos países, que forman parte de la Subcomisión de Cooperación para la Defensa, que actúa bajo la dependencia de la Comisión Consultiva de Seguridad Japón-Estados Unidos, de la que forman parte los secretarios de Defensa y Asuntos Exteriores de ambos países, y que ha venido ocupándose, en los últimos meses de los siguientes asuntos:

— Revisión del concepto de defensa de Japón.
— Cooperación en el caso de hostilidades regionales.
— Planificación y cooperación anterior a las crisis.
— Cooperación en tiempo de paz y medidas de fomento de la confianza.
— Gestión de crisis y planificación a largo plazo de la alianza.

Indudablemente, como era de esperar, se han discutido intensamente los temas del posible empleo por los norteamericanos, caso de crisis regional, de los aeropuertos, hospitales y centros japoneses de comunicaciones, así como el de las misiones defensivas de retaguardia y apoyo logístico que podrían correr a cargo de Japón sin reconocer, claramente, su derecho a una autodefensa colectiva, a pesar del artículo 9 de su Constitución. Un punto preocupante es el hecho de que los japoneses han demostrado escaso interés en determinados asuntos que requerían la promulgación de nueva legislación o ampliaciones presupuestarias para defensa, como destinar fondos para un Programa de Misiles de Teatro (TMD) y promulgar nuevas normas de contrainformación para la protección reservada sobre defensa que Japón comparte con Estados Unidos.

En Estados Unidos llegó a tenerse la impresión de que Japón no parecía decidido a una abierta cooperación en materia de misiles defensivos de teatro, impulsada por los norteamericanos, atribuyéndose esta postura al hecho de que los chinos han adoptado una política contra cualquier despliegue de tal tipo de armamento en la región e incluso han llegado a difundir rumores de amenazas de tener dirigidos misiles nucleares contra ciudades japonesas como reacción ante la posibilidad de tal despliegue. Además, se ha dado a conocer que la Agencia de Defensa de Japón teme que el elevado coste de un sistema de misiles de teatro, que posiblemente llegara a ser de tres billones de pesetas (20.000 millones de dólares) en un periodo de 10 a 15 años, pudiera dañar al apoyo de la sociedad japonesa al plan de expansión modernización del alcance de la alianza, dados los desfavorables estados de la situación presupuestaría.

Actualmente, las fuerzas niponas y norteamericanas en el Pacífico se enfrentan no solamente a una gran proliferación de misiles, tanto balísticos como de crucero, y vectores de proyección sino además tienen que contar con una nueva realidad como es el hecho de que beligerantes potenciales en la región, como podrían ser China y Corea del Norte, que actualmente poseen o están desarrollando tales medios, podrían emplear estas armas contra objetivos japoneses, haciéndose resaltar que en unos ejercicios navales que tuvieron lugar en la primavera del año 1994, que tenían como objeto simular una confrontación en el año 2010, un ataque por sorpresa con misiles chinos de crucero destruyó gran parte de la VII Flota, que patrullaba por los alrededores.

En Estados Unidos, el Congreso elevó, en el año 1997, las peticiones presupuestarias solicitadas por Clinton para los TMD, urgiendo a sus aliados a imitar al Ejército y la Marina norteamericana que tienen que tener concluidos, lo más tardar en el año 2001, los programas de tales tipos de misiles, por lo que si Japón no sigue una conducta semejante, corre el riesgo de tener frente a sí a los órganos norteamericanos políticos y de defensa, aunque una alternativa viable a la participación en el sistema tan costoso de los norteamericanos, de defensa de la zona de gran altura, podría ser la de adaptar los medios existentes a misiones defensivas.

Así, se daría satisfacción a los deseos del Congreso norteamericano, lográndose un cierto grado defensivo frente a un ataque con misiles, convencionales o no. Por otra parte, las objeciones que pudieran hacerse apoyadas en los elevados coste carecerían de objetividad, ya que el Gobierno japonés está próximo a destinar una cantidad que puede llegar a ser de miles de millones de dólares, para la adquisición de un satélite extranjero de reconocimiento y construir el primero de una serie proyectada de satélites de observación,

avanzada terrestre con posibilidades de funcionar en vigilancia, radar en toda clase de condiciones metereológicas.

Pero con estos satélites no crecen las posibilidades japonesas de obtener información que no pueda ya conseguir directamente de Estados Unidos mientras que hacen uso de recursos financieros que se podrían destinar al proyecto de misiles de teatro, al mismo tiempo que podrían inspirar entre los chinos la idea de que Japón pretende desarrollar posibilidades ofensivas ya que la información lograda por los satélites podría usarse para la selección de objetivos en un posible ataque por sorpresa, sin que Estados Unidos tuviera conocimiento previo del mismo.

Conclusiones

Las relaciones Japón-Estados Unidos si bien no puede decirse que estén al borde de la ruptura, sí que requieren unas modificaciones y adaptaciones motivadas por la nueva situación surgida al finalizar la guerra fría, para lo que existe amplio margen. Para ello, norteamericanos y japoneses deben lanzar una nueva serie de negociaciones que tengan por finalidad crear, para comienzos de siglo, una nueva estructura económica y de seguridad. Pero, los factores económicos, de seguridad y políticos deben considerarse no independientemente sino interrelacionados, formando la base de tres acuerdos bilaterales:

1. Uno de carácter económico, que promueva la prosperidad y la interdependencia económica.
2. Otro, de seguridad y mutua ayuda que determine las bases de una firme alianza.
3. Un tercero, de cooperación internacional que establezca claramente los intereses y principios comunes de política exterior, detallando prioridades tales como:
   - Desarrollo económico rápido de Corea del Norte, una vez firmado el armisticio los correspondientes acuerdos de verificación.
   - Resolución pacífica de las disputas sobre las islas del Lejano Oriente.
   - Mayor transparencia en los gastos y estrategia defensiva de China.
   - Desarrollo multilateral y empleo de los recursos naturales en litigio que se encuentran en la misma región.
   - Iniciativas multilaterales de crecimiento económico para Corea del Norte, China y Rusia en sus regiones del Pacífico.
   - Desnuclearización colectiva, contando con la cooperación de Rusia y China.
   - Cooperación en las explotaciones espaciales.